



## **GESCHÄFTSBERICHT 2010**

Überblick zu den politischen Rahmenbedingungen und  
Aktivitäten des Flüchtlingsrats Niedersachsen im Jahr 2010



vorgelegt auf der Mitgliederversammlung  
des Flüchtlingsrats Niedersachsen am 28. Mai 2011



# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung .....</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Politische Rahmenbedingungen .....</b>	<b>6</b>
2.1	Flüchtlinge weltweit .....	6
2.2	Asylanträge in den Industrienationen .....	6
2.3	Entwicklung in Europa .....	8
2.4	Asylsuchende in Deutschland 2010 .....	12
2.5	Entscheidungen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge 2010 .....	14
2.5.1	Asylverfahren .....	15
2.5.2	Widerrufe .....	17
2.5.3	Dublin II – Verfahren .....	18
2.6	Abschiebungen aus Deutschland .....	19
2.6.1	Begriffsklärung .....	19
2.6.2	Überblick über die Entwicklung der bundesweiten Abschiebungen .....	20
2.6.3	Gescheiterte Abschiebungsmaßnahmen .....	21
2.6.4	Bewertung .....	21
2.7	Flüchtlinge in Deutschland .....	22
2.7.1	Anerkannte Flüchtlinge und subsidiär Geschützte .....	23
2.7.2	Asylbewerber/innen .....	23
2.7.3	Bleiberecht .....	23
2.7.4	Geduldete und nicht geduldete Ausreisepflichtige .....	25
2.7.5	Flüchtlinge mit einer Aufenthaltserlaubnis nach §25 Abs.5 AufenthG .....	26
2.7.6	Vorübergehender Aufenthalt (§25 Abs. 4 S.1 AufenthG) .....	26
2.7.7	Humanitäres Aufenthaltsrecht nach § 25 Abs. 4 S. 2 AufenthG .....	27
2.7.8	Aufnahmeerklärung (§22 AufenthG) .....	27
2.7.9	Härtefälle (§23a AufenthG) .....	27
2.7.10	Opfer von Menschenhandel §25 Abs. 4a AufenthG .....	28
2.7.11	Jüdische Kontingentflüchtlinge .....	28
2.8	Soziale Ausgrenzung von Flüchtlingen .....	29
2.8.1	Staatlich organisierte Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt .....	29
2.8.2	Leistungsrechtliche Diskriminierung .....	31
2.8.3	Diskriminierung beim Zugang zu Qualifizierung und Bildung .....	33
<b>3</b>	<b>Flüchtlingspolitik in Niedersachsen .....</b>	<b>34</b>
3.1	Aufnahme .....	34
3.1.1	Unterbringung in landeseigenen Lagern .....	34
3.1.2	Unterbringung in den Kommunen .....	36
3.1.3	Beispiel Meinersen .....	37
3.1.4	Soziale Lebenssituation .....	39
3.1.5	Fazit .....	39

3.2	Integration.....	41
3.2.1	Bleiberecht in Niedersachsen.....	41
3.2.2	Arbeit und Ausbildung für Flüchtlinge.....	42
3.2.3	Kein Spielraum für humanitäre Einzelfallentscheidungen .....	43
3.2.4	Beispiel Elvis Berishaj .....	44
3.2.5	Die Arbeit der Härtefallkommission .....	45
3.2.6	Residenzpflicht.....	47
3.3	Abschiebung/Rückkehr.....	50
3.3.1	Abschiebungspraxis in Niedersachsen.....	51
3.3.2	Beispiel: Badir und Anuar Naso.....	54
3.3.3	Beispiel: Dulja Saiti und Selvije Ernst.....	56
3.3.4	Ziad A. aus Kempten.....	58
3.3.5	Abdeloehab H. aus Oldenburg .....	60
3.3.6	Innocent Irankunda aus Braunschweig .....	61
3.4	Abschiebungshaft .....	62
3.4.1	Beispiel Slawik C.....	63
<b>4</b>	<b>Vereinsarbeit in 2010 .....</b>	<b>65</b>
4.1	Vorstand und Mitglieder.....	65
4.2	Personal .....	65
4.3	Finanzielle Perspektiven der weiteren Vereinsarbeit .....	66
4.4	Homepage und Mailing-Liste .....	67
4.5	FLÜCHTLINGSRAT. Zeitschrift für Flüchtlingspolitik in Niedersachsen .....	67
4.6	Presseerklärungen im Jahr 2010:.....	68
4.7	Projekte .....	68
4.7.1	ESF-Projekte „AZF II“ und „NetwIn2.0 ” .....	68
4.7.2	Projekt „Jugendhilfe mit Perspektive (JumP)“ .....	72
4.7.3	EFF-Projekt „Netzwerk Flüchtlingshilfe in Niedersachsen“.....	75
4.7.4	Roma-Projekt .....	77
4.8	Arbeitsgruppen auf Landesebene:.....	79
4.8.1	Niedersächsische Fachkonferenz für Flüchtlingsfragen .....	80
4.8.2	Landesarmutskonferenz und Soziales Bündnis:.....	80
4.8.3	Integrationskommission.....	81
4.8.4	Netzwerk Flüchtlingshilfe in Niedersachsen .....	82
4.9	Weiterbildung.....	83
4.10	Rechtshilfe.....	84

## 1 Einleitung

Es hat sich zu einer guten Tradition entwickelt, dass der Flüchtlingsrat zur Mitgliederversammlung einen Geschäftsbericht vorlegt, der nicht nur die Entwicklung der Vereinsarbeit im engeren Sinne dokumentiert, sondern auch die Entwicklung der allgemeinen Flüchtlingspolitik kritisch beschreibt. Das macht den Bericht zu einer interessanten Lektüre für alle, die an einer schlaglichtartigen Beleuchtung der flüchtlingspolitischen Verhältnisse bei uns interessiert sind.

Nach der Einleitung (Kapitel 1) widmet sich Kapitel 2 der Darstellung der Situation von Flüchtlingen in Europa und in Deutschland. Die Entwicklung der Flüchtlingszahlen weltweit wird ins Verhältnis gesetzt zu den Zahlen in Europa und in Deutschland. Neben einer Kritik der europäischen Abschottungspolitik werden die Zuständigkeitsregularien gemäß Dublin II in ihren Auswirkungen beschrieben und kritisiert. Darüber hinaus geht es uns um eine umfassende Darstellung der Entscheidungspraxis des BAMF sowie der Zahlen über Aufenthalte, Abschiebungen, Status und Rahmenbedingungen von Flüchtlingen in Deutschland.

Kapitel 3 behandelt die landespolitischen Aspekte von Flüchtlingspolitik: Zwar hat das Land bei Asylentscheidungen kein Mitspracherecht, aber es hat wesentliche Kompetenzen im Bereich der Gestaltung der Lebensbedingungen von Flüchtlingen. Auch bei asylunabhängigen Aufenthaltsrechten (etwa Bleiberechtsregelungen, Härtefallregelungen, sonstigen humanitären Aufenthaltsrechten) hat das Land erhebliche Gestaltungsspielräume. Unter den Stichworten Aufnahme, Integration und Abschiebung werden die vom Land bestimmten Formen der Umsetzung von nationalem und internationalem Recht kritisch beleuchtet.

Kapitel 4 beschreibt die Vereinsarbeit im engeren Sinn. Hier geht es um die Darstellung der Aktivitäten und Projekte der Geschäftsstelle im Jahr 2010, um so für eine vereinsinterne und öffentliche Transparenz über die geleistete Arbeit zu sorgen. Wir danken in diesem Zusammenhang allen Initiativen und Einzelpersonen, die durch ihr Engagement vor Ort für eine konkrete Unterstützung von Flüchtlingen und für die Herstellung von Öffentlichkeit zu flüchtlingspolitischen Fragestellungen gesorgt haben. Diese Zusammenarbeit mit der Basis ist eine zentrale Voraussetzung und Bedingung dafür, dass der Flüchtlingsrat wirkungsvoll agiert und Erfolge erzielt.

Wir freuen uns über jede ernst gemeinte Kritik und wünschen Ihnen und euch eine anregende Lektüre.

Der Vorstand

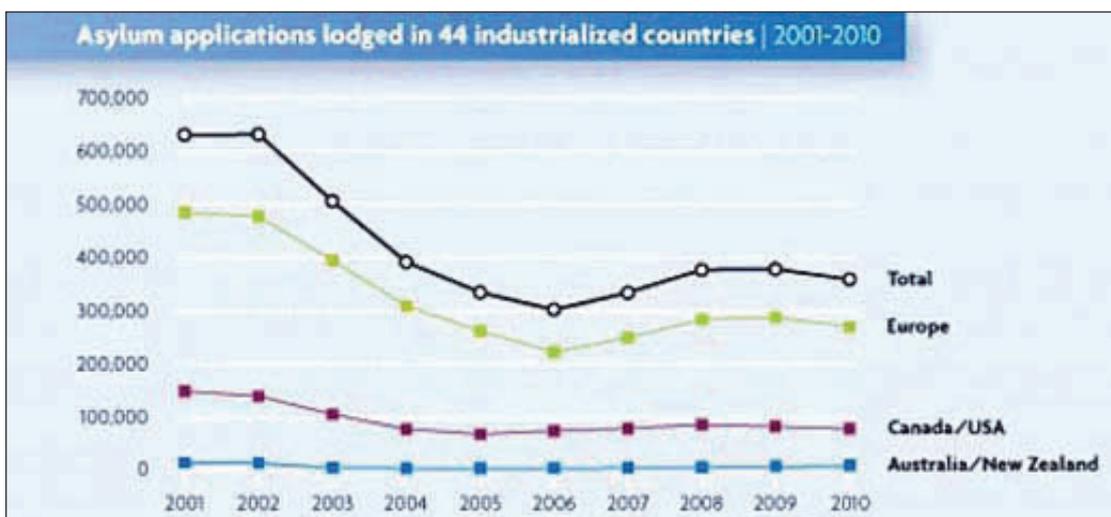
## 2 Politische Rahmenbedingungen

### 2.1 Flüchtlinge weltweit

Nach Informationen des UNHCR befanden sich 2009 (neuere Zahlen liegen noch nicht vor) weltweit rund 43 Millionen Menschen auf der Flucht vor Kriegen, Konflikten oder Verfolgung. 15,2 Mio. waren 2009 Flüchtlinge im engeren Sinne, das heißt Personen, die Schutz außerhalb ihres Herkunftslandes suchen und unter die Genfer Flüchtlingskonvention fallen. Die meisten von ihnen suchen Zuflucht in den zumeist eher armen Nachbarstaaten. So verzeichnete Südafrika 2009 220.000 Asylanträge, deutlich mehr als die USA, Frankreich und Deutschland im vergangenen Jahr zusammen. Deutlich höher als die Zahl der ins Ausland Geflüchteten war die Zahl der Binnenflüchtlinge, die 2009 bei 27 Millionen lag. Zugleich lag die Zahl der Flüchtlinge, die in ihre Heimatländer zurückkehrten, 2009 mit lediglich 251.000 auf dem niedrigsten Stand seit 20 Jahren. 80% aller Flüchtlinge weltweit lebten 2009 in Entwicklungsländern. Bei den Binnenvertriebenen stellte der afrikanische Kontinent mit 40% den größten Anteil.

### 2.2 Asylanträge in den Industrienationen

Im Jahr 2010 ist die Zahl der Asylanträge in den 44 vom UNHCR untersuchten Industrienationen<sup>1</sup> auf rund 358.800 und damit um etwa 20.000 Anträge (- 5%) zurückgegangen:

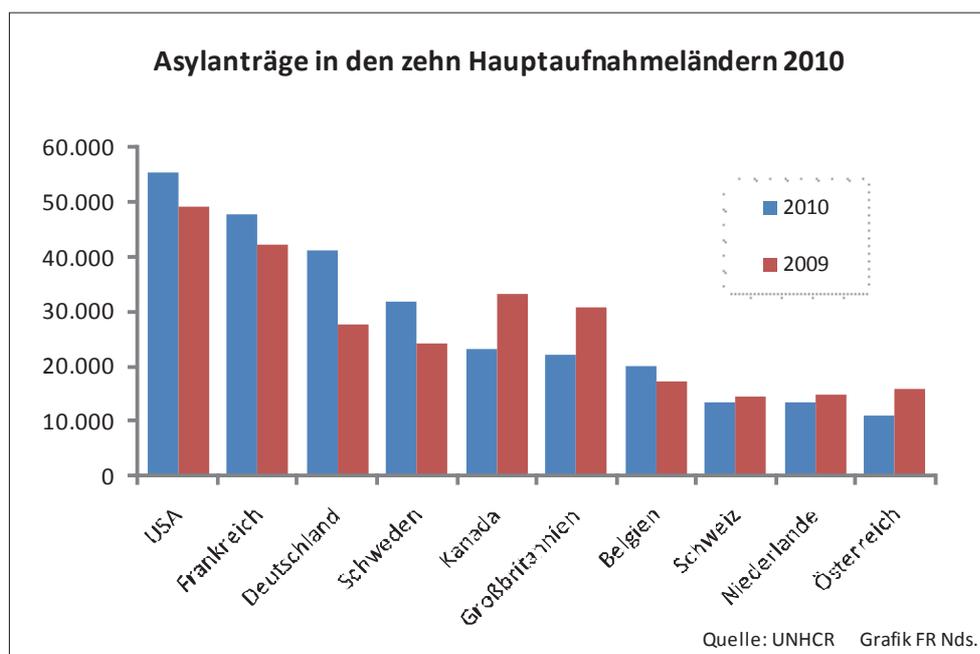


Quelle: UNHCR

Die Zahl der Anträge in den 38 europäischen Ländern ging um 6% auf 269.900 Asylgesuche zurück. Damit verliert Europa weiter an Bedeutung als Fluchtziel.

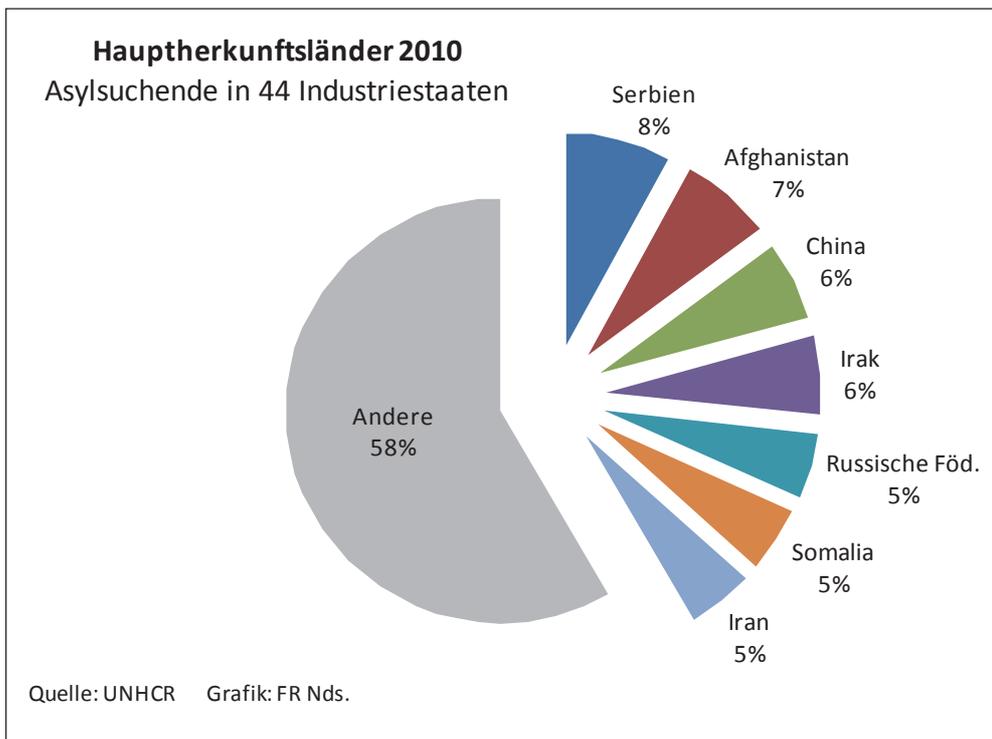
<sup>1</sup> Die 27 EU-Staaten, Albanien, Bosnien-Herzegowina, Kroatien, Island, Lichtenstein, Montenegro, Norwegen, Serbien, Schweiz, Mazedonien, Türkei, Australien, Neuseeland, Kanada, Japan, Südkorea und die USA

Mit rund 55.500 Anträgen (+13%) waren auch 2010 die USA das Zufluchtsland Nummer Eins weltweit. Fast ein Drittel der Asylsuchenden dort stammt aus der Volksrepublik China. Es folgt Frankreich als zweitgrößtes Aufnahmeland mit 47.800 Anträgen (+13%). Hier gab es in 2010 v.a. einen starken Anstieg bei Asylgesuchen aus Georgien (+187%), Bangladesch (+118%) und Haiti (+37%). Deutschland belegte 2010 mit 41.332 Anträgen (+49%) den dritten Platz (s. auch Kapitel 2.3).



Das häufigste Herkunftsland von Asylsuchenden in den Industrienationen war im vergangenen Jahr erstmals Serbien (28.900, +54%), was vermutlich vor allem auf die vereinfachte Grenzüberschreitung durch die Aufhebung der Visumspflicht für Besuchsreisen in die EU zurückzuführen ist. In einigen Ländern vervierfachte (Schweden) oder verdreifachte (Deutschland) sich die Zahl dieser Asylgesuche. Afghanistan, das 2009 noch Hauptherkunftsland Asylsuchender war, fiel 2010 auf den zweiten Platz zurück (24.800, – 9%). Die Zahl der Anträge von Flüchtlingen aus Afghanistan halbierte sich etwa im Vereinigten Königreich, in Norwegen ging sie sogar um 75% zurück. Einen deutlichen Anstieg der Zahl der Asylgesuche aus Afghanistan gab es hingegen in Deutschland (+75%) und Schweden (+41%). Auf den weiteren Plätzen der wichtigsten Herkunftsländer von Asylsuchenden in den Industrienationen folgen China (20.400, +7%), der Irak (20.100, -18%) und die Russische Föderation (18.900, -7%).<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Detailliertere Informationen zur Situation in den vom UNHCR untersuchten Staaten finden sich im aktuellsten statistischen Überblick "Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries 2010", Online verfügbar unter <http://www.unhcr.org/4d8c5b109.html>



### 2.3 Entwicklung in Europa

Im europäischen Vergleich wurden in Frankreich (51.595) die meisten Asylanträge gestellt, gefolgt von Deutschland (41.332) und Schweden (31.820). Im Verhältnis zur Einwohnerzahl liegen Schweden und Zypern mit einer Quote von 3,4 (3,2) Asylsuchenden auf 1.000 Einwohner/innen deutlich vor Belgien (1,9), Frankreich (0,8), und Deutschland (0,5).

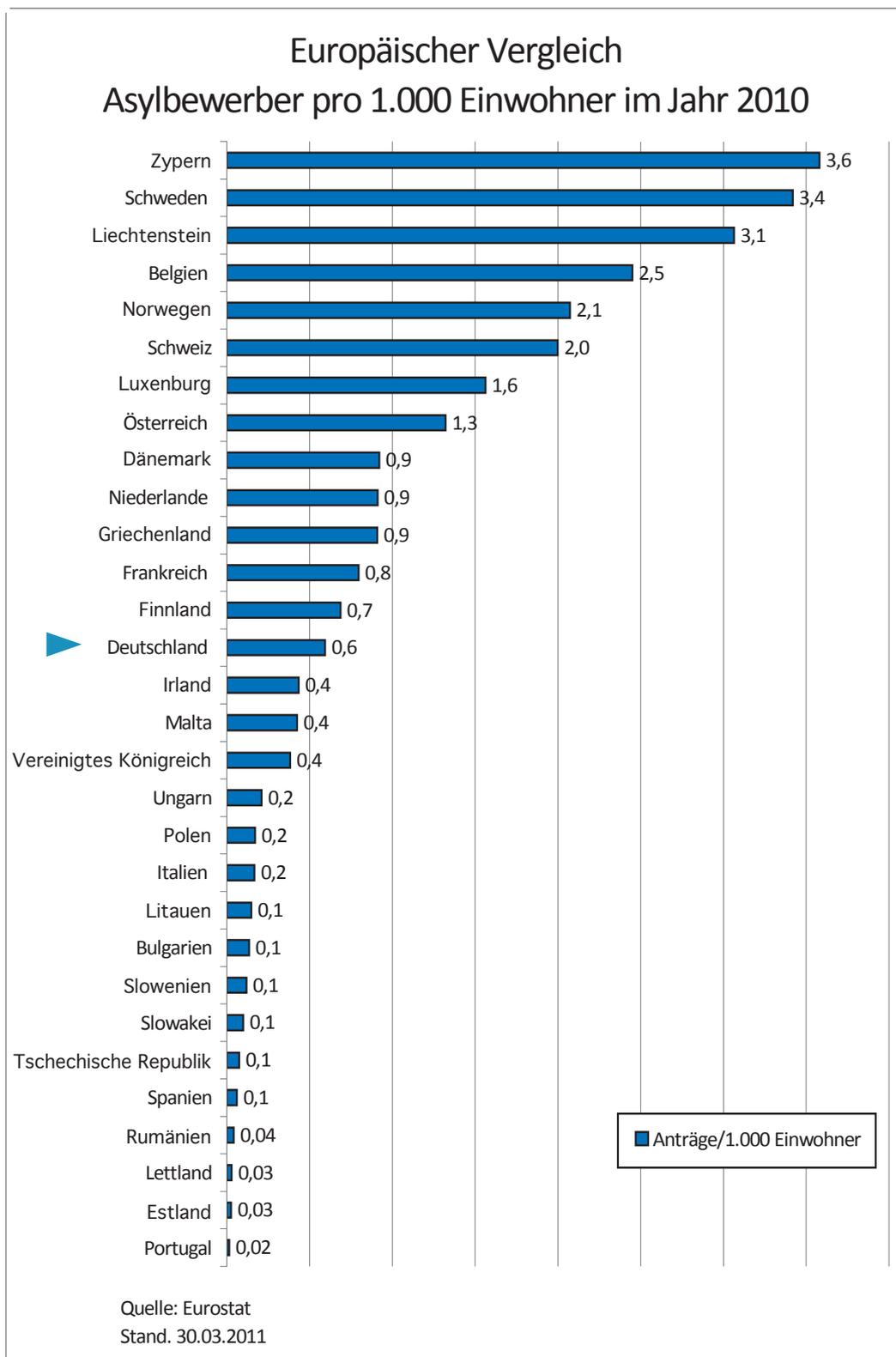
Die Gesamtschutzquote für 2010 lag in Malta bei 64,3%, in Lettland bei 50%. In den Niederlanden wurde in 44,1%, in Deutschland in 23,0% aller Entscheidungen Schutz gewährt. Die niedrigste Quote hat Irland mit 1,9%.

In den acht Ländern Südeuropas<sup>3</sup> sanken 2010 wie schon im Vorjahr die Flüchtlingszahlen: Zum zweiten Mal in Folge war ein deutlicher Rückgang um ca. 33% (auf 33.600 Anträge) zu verzeichnen. Die Anträge gingen im vergangenen Jahr in Malta um 94%, in Italien um 53% und in Griechenland um 36% zurück. Mittlerweile dürfte sich diese Entwicklung aufgrund der Krise in Nordafrika aber wieder geändert haben. Weiterhin hohe Antragszahlen gab es in Nordeuropa mit 50.900 Anträgen, wobei höheren Zahlen in Dänemark und Schweden (je +30%) deutliche Rückgänge in Norwegen (-42%) und Finnland (-32%) gegenüberstanden.

Der Rückgang der Asylantragszahlen in Griechenland ist auch ein Ergebnis der Krise des europäischen Asylsystems, das diejenigen Staaten für die Durchführung von Asylverfahren zuständig macht, über die eine Einreise in die EU erfolgt.

<sup>3</sup> Albanien, Zypern, Griechenland, Italien, Malta, Portugal, Spanien und die Türkei

Die griechische Politik reagiert darauf mit einer massiven Grenzabschottung; vor allem aber mit einer Verweigerung elementarer Flüchtlingsrechte: Die umstrittenen Regelungen der Dublin II – Verordnung werden nicht oder nur rudimentär umgesetzt. Flüchtlinge werden in Griechenland zu einem hohen Prozentsatz nicht zum Asylverfahren zugelassen und in die Obdachlosigkeit gezwungen.



Es ist der Aufklärungsarbeit von PRO ASYL, borderline europe und anderen Menschenrechtsorganisationen zu verdanken, dass diese Menschenrechtsverletzungen an die Öffentlichkeit gelangten und sich zunehmend auch auf die Verfahren um eine Abschiebung von Flüchtlingen nach Griechenland auswirkten, die wegen des in Griechenland verweigerten Schutzes in anderen europäischen Staaten um Schutz nachsuchten. Ein erster Erfolg stellte die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) in Straßburg vom 22. Juli 2010 dar, in dem Griechenland aufgrund seiner inhumanen Inhaftierungspraxis von Asylsuchenden verurteilt wurde. Bis November 2010 stellten Großbritannien, Dänemark, die Niederlande, Norwegen, Island, Schweden und schließlich Belgien die Abschiebungen nach Griechenland ein. Einige dieser Staaten waren zuvor explizit vom Europäischen Gerichtshof zu diesem Schritt aufgefordert worden, der in den Vormonaten ohnehin viele Überstellungen vorerst gestoppt hatte. Die Entscheidung des EGFM vom 21. Januar 2011, die die Haft- und Lebensbedingungen in Griechenland als unmenschliche und erniedrigende Behandlung klassifiziert, hat die Überstellung von Flüchtlingen aus Deutschland und anderen europäischen Staaten nach Griechenland weitgehend gestoppt und gleichzeitig klar gestellt, dass Flüchtlinge einen Anspruch auf einen Rechtsschutz gegen Dublin II – Überstellungen haben müssen. Damit steht indirekt auch ein europäisches Verteilungssystem zur Disposition, das Flüchtlinge innerhalb Europas an die (südöstliche) Peripherie abschiebt. Denn auch in anderen EU-Mitgliedsstaaten bestehen eklatante Mängel im Asylsystem. So fand das Netzwerk Welcome to Europe bei Recherchereisen nach Ungarn menschenrechtswidrige Bedingungen für Flüchtlinge vor. Gleiches gilt für Italien, wo sowohl Asylsuchende als auch anerkannte Flüchtlinge größtenteils in Armut und Elend leben und keine staatliche Unterstützung erhalten.<sup>4</sup>

Es wird deutlich, dass die Missachtung grundlegender Schutznormen keine Ausnahmen, sondern Folgen des Dublin II-Prozedere sind. Aus diesem Grund sind umfassende Reformen der Zuständigkeitsregelungen und gerechtere Formen des burden sharings bei der Flüchtlingsaufnahme alternativlos.

Die mangelnde Bereitschaft der EU-Staaten, Flüchtlinge aufzunehmen und die „Festung Europa“ für Verfolgte zu öffnen, zeigt sich aktuell einmal mehr in der Libyen-Krise. Seit Beginn der Kämpfe in Libyen haben nach Erkenntnissen der UNO bereits 750.000 Menschen das Land verlassen, etwa 5.000 sitzen an den Grenzübergängen nach Ägypten, Tunesien und Niger fest, 58.000 sind im Osten Libyens auf der Flucht. Von den Flüchtlingstragödien, die sich in Nordafrika abspielen, sind vor allem Tunesien und Ägypten betroffen.

---

<sup>4</sup> Der vollständige Bericht „Zur Situation von Flüchtlingen in Italien“ vom 15.03.2011 online verfügbar unter:  
[http://www.proasyl.de/fileadmin/fm-dam/q\\_PUBLIKATIONEN/2011/Italienbericht\\_FINAL\\_15MAERZ2011.pdf](http://www.proasyl.de/fileadmin/fm-dam/q_PUBLIKATIONEN/2011/Italienbericht_FINAL_15MAERZ2011.pdf)

In den Nachbarstaaten Libyens haben bislang rund 650.000 Menschen Schutz gefunden. Dagegen verweigert die EU weiterhin eine organisierte Flüchtlingsaufnahme: Bislang sind in Europa weniger als zwei Prozent der Menschen aufgenommen worden, die aus Libyen geflohen sind. Zwischen Februar und Mai 2011 wurden lediglich 12.360 Flüchtlinge aus Libyen registriert, die in 35 Booten in Italien und auf Malta ankamen (11.230 in Italien; 1.130 auf Malta). Bereits diese geringen Zahlen führten zu hysterischen und europarechtlich mehr als fragwürdigen Abwehrreflexen, wie z.B. dem Vorschlag nach Wiedereinführung inner-europäischer Grenzkontrollen.

Italien setzt auf eine ähnliche Strategie wie die Bundesregierung Anfang der 90er Jahre. Die katastrophale Lage auf Lampedusa wird absichtlich aufrechterhalten bzw. forciert. 2.000 Flüchtlinge leben unter katastrophalen Verhältnissen in einer für 800 Flüchtlinge vorgesehenen Unterkunft. Bis Mitte März 2011 wurde zögerlich ein Teil der Flüchtlinge von der Insel auf das Festland gebracht. Seither wurde der Transport unterbrochen, augenscheinlich nicht ohne Grund: Die Zahl der Flüchtlinge stieg auf 6.000 an und die Lage eskalierte, wie beabsichtigt.<sup>5</sup>

Besonders erschüttert eine Flüchtlingstragödie Anfang Mai 2011 im Mittelmeer, wo 61 Flüchtlinge aus Nigeria, Eritrea, Ghana und Sudan ums Leben kamen: Obwohl sie Sichtkontakt zu Militärpatrouillen hatten, haben nach Berichten von 11 Überlebenden Nato- und Militärschiffe aus EU-Mitgliedstaaten mehrere Hilferufe der Bootsflüchtlinge ignoriert und die Schutzsuchenden ihrem Schicksal überlassen. Wenn einfach weggesehen wird, obwohl sich Menschen in größter Lebensgefahr befinden, ist spätestens der Punkt erreicht, an dem die Abschottung Europas selbst zu einem menschenverachtenden und strafrechtlich relevanten Akt wird.

Schätzungen des UNHCR zufolge sind seit Jahresbeginn bereits mehr als 1.200 Bootsflüchtlinge im Mittelmeer ertrunken. Anstatt Fluchtwege sicher zu machen, nimmt Europa das Sterben im Mittelmeer in Kauf, indem Tausende verzweifelter Flüchtlinge gezwungen werden, ihr Leben auf dieser Fluchtroute aufs Spiel zu setzen. Eine gut ausgerüstete Armada aus NATO, Verbänden der europäischen Grenzschutzagentur Frontex sowie der Grenzschutzbehörden der EU-Mitgliedsstaaten betreibt eine weitgehend lückenlose Überwachung der libyschen Seegrenzen und Häfen, registriert jede Schiffsbewegung und schaut zu, wie fliehende Menschen auf seeuntüchtigen Booten verdursten, verhungern und ertrinken.

Auf Schutz angewiesen sind aber nicht nur libysche Flüchtlinge: Wiederholt haben Menschenrechts- und Flüchtlingsorganisationen Europas Regierungen aufgefordert, eine Evakuierung von Flüchtlingen aus Eritrea, Somalia und anderen afrikanischen Ländern der Subsahara zu organisieren. Diese Flüchtlinge sitzen in

---

<sup>5</sup> Vgl. Pro Asyl

Libyen oder an der libysch-tunesischen Grenze in der Falle, da sie weder in ihre Heimatländer zurück noch in Nordafrika weiter in Sicherheit leben können.

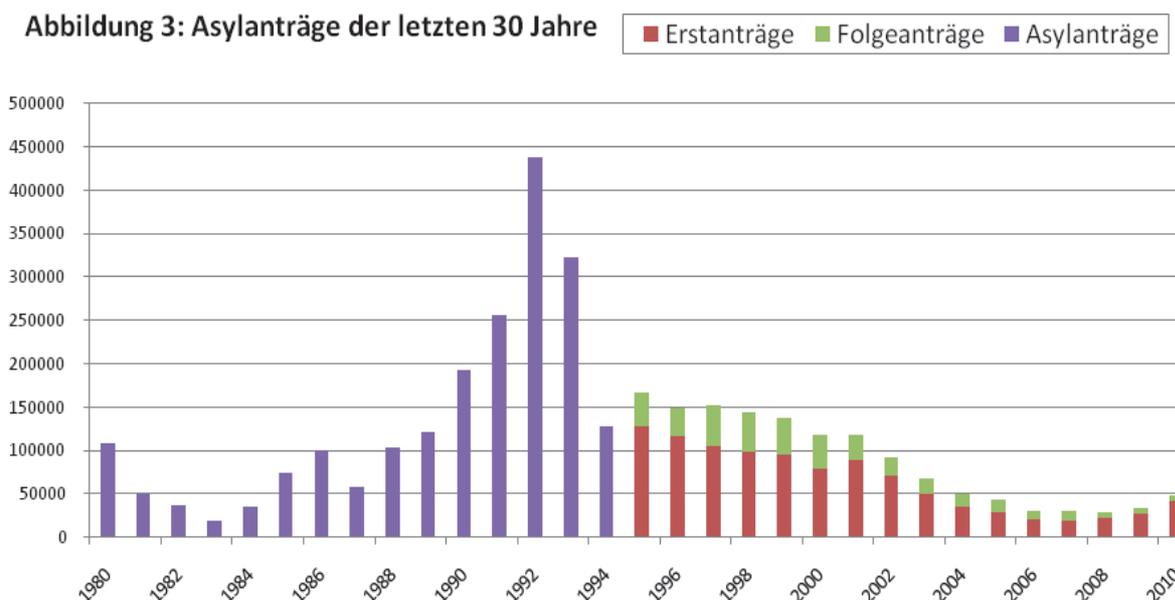
Neben Lampedusa gehört der Inselstaat Malta zu den ersten Zielen von Flüchtlingen, die die Flucht über das Mittelmeer wagen. Die Bereitschaft der Bundesregierung als „Zeichen der Solidarität“ 100 anerkannte Flüchtlinge aus Malta aufzunehmen, ist jedoch eine zweifelhafte Geste, da die Bundesregierung weiterhin daran festhält, Flüchtlinge im Rahmen des Dublin II – Abkommens nach Italien und Malta zurückzuschieben. EU-Kommissionspräsident José Manuel Barroso ist daher in seiner Forderung zu unterstützen, in Malta und Italien gestrandete Flüchtlinge auch auf andere europäische Staaten zu verteilen.

Dringlicher denn je muss der bereits in EU – Richtlinien auf freiwilliger Basis ermöglichte Ansatz der Flüchtlingsaufnahme im Rahmen des Resettlements und der Relocation einer für alle EU-Mitgliedsstaaten verbindlichen Regelung weichen. Dazu gehört auch ein neuer Verteilungsmechanismus, der sich an den Bedürfnissen der Flüchtlinge und der ökonomischen Leistungsfähigkeit der Mitgliedsstaaten orientiert.

## 2.4 Asylsuchende in Deutschland 2010

In Deutschland wurden im vergangenen Jahr 2010 insgesamt 41.332 Asylersuchen gestellt. Im Vergleich zum Vorjahr (2009: 27.649) stiegen damit die Asylgesuche um etwa 50%, blieben aber im Vergleich zu früheren Jahren (z.B. 2001: 88.287) auf nach wie vor niedrigem Niveau:

Abbildung 3: Asylanträge der letzten 30 Jahre



© Flüchtlingsrat Niedersachsen  
Quelle: BAMF

Wie im vergangenen Jahr handelt es sich bei den Herkunftsstaaten der Schutzsuchenden vor allem um Kriegsgebiete und Krisenregionen.

- 2010 war Afghanistan mit 5.905 Anträgen das Hauptherkunftsland der Asylsuchenden in Deutschland. Der Zuwachs der Asylgesuche um 75% (2009: 3.375) ist auf die nach wie vor prekäre Sicherheitslage im Land zurückzuführen. Obschon der Afghanistan-Einsatz, über dessen Erfolg sich trefflich streiten lässt, bereits seit 2001 andauert und nun die westlichen Nationen längst erste Exit-Strategien ausarbeiten, ist die Not der Bevölkerung nach wie vor groß. Ganze Regionen werden noch immer faktisch von den Taliban regiert. Das afghanische Regime unter Hamid Karsai sieht sich ein ums andere Mal mit Korruptionsvorwürfen konfrontiert, und die (deutsche) Entwicklungs- wie Aufbauhilfe tritt nicht nur auf der Stelle, sondern scheint schlicht in falsche Hände gegeben worden zu sein (s. NDR Bericht<sup>6</sup>). Von besseren Lebensperspektiven kann in Afghanistan also kaum die Rede sein.
- Ein umgekehrter Trend vollzieht sich im Irak. Auch wenn sich die dortige Lage nicht wesentlich entspannt hat, sind hier 2010 die Asylantragszahlen erneut zurückgegangen (2010: 5.555, 2009: 6.538). Kaum finanzierbare Fluchtwege und ein besseres Fluchtverhinderungsmanagement mögen Gründe für diesen eher widersprüchlichen Trend sein.
- Bei syrischen (+81,9% auf 1.490) und iranischen Asylgesuchen sind deutliche Anstiege (+111,5% auf 2.475) zu verzeichnen. Beide Staaten sind seit vielen Jahren dafür bekannt, ihre Bevölkerung und vor allem Minderheiten (insb. Kurden) zu unterdrücken und demokratische Transformationsprozesse im Keim zu ersticken.
- Die Zahl der Asylsuchenden aus Somalia stieg ebenfalls besonders deutlich an auf 2.235 (+546%). Seit Beginn des Bürgerkriegs vor fast 20 Jahren findet das Land nicht zur Ruhe, und seit 2009 hat die – ohnehin schwache – Übergangsregierung die Kontrolle über den Großteil des Landes endgültig verloren. Südsomalia wird seitdem von gewalttätigen und menschenverachtenden Gruppierungen beherrscht. Staatliche Strukturen sind nicht vorhanden. Das Land belegt auf dem Korruptionswahrnehmungsindex 2010 von Transparency International den letzten Platz. Möglicherweise ist der Anstieg der Flüchtlingszahlen aus Somalia darauf zurückzuführen, dass sich die Fluchtwege somalischer Schutzsuchender innerhalb Europas verschoben haben. So verzeichnet z. B. Finnland in 2010 einen Rückgang somalischer Asylsuchender um mehr als 500 Antragsteller/innen (- 50%). Auch in Schweden sank die Zahl gegenüber 2009 leicht um ebenfalls 500.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> <http://www.ndr.de/info/programm/sendungen/reportagen/agef129.html>

<sup>7</sup> Für Finnland siehe <http://www.migri.fi/download.asp?id=Tp%2Dhakijat+2010+englanti;1905;{741B758B-9782-414D-B4E3-CDF39BCBDA43}>, für Schweden

- Unerwartet gestiegen ist wie in anderen europäischen Staaten die Zahl von Asylgesuchen aus Serbien auf 4.978 (+756,8%) und Mazedonien auf 2.466 (+2.162,4%). Bei den Antragstellern handelte es sich zu einem großen Teil um Angehörige der verarmten albanischen Minderheit in Mazedonien und Südserbien sowie um Roma aus der Vojvodina. Die mit Jahresbeginn 2010 für diese Länder (und Montenegro) aufgehobene Visumpflicht für Besuchsreisen wurde weithin als Grund für den Anstieg der Asylgesuche vermutet, was Forderungen nach einer Wiedereinführung der Visumpflicht laut werden ließ. Nach unseren Feststellungen spielen aber auch gewalttätige Exzesse von nationalistischen Gruppierungen sowie die von den Betroffenen als unzureichend empfundene staatliche Unterstützung bei der Aufnahme von Strafanzeigen sowie bei der Verfolgung der Täter für die Asylantragstellung eine Rolle.

#### Hauptherkunftsländer der Asylerstantragsteller in Deutschland

Herkunftsland		2010	2009	Veränderungen	
				in %	absolut
1.	Afghanistan	5.905	3.375	75	2.530
2.	Irak	5.555	6.538	-15	-983
3.	Serbien	4.978	581	757	4.397
4.	Iran	2.475	1.170	112	1.305
5.	Mazedonien	2.466	109	2162	2.357
6.	Somalia	2.235	346	546	1.889
7.	Kosovo	1.614	1.400	15	214
8.	Syrien	1.490	819	82	671
9.	Türkei	1.340	1.429	-6	-89
10.	Russ. Föderation	1.199	936	28	263

Quelle: BAMF

Neben den 44.332 Erstanträgen wurden 7.257 Asylfolgeanträge im Jahr 2010 gestellt. Hauptherkunftsländer waren hier Serbien (1.817), Mazedonien (1.081) und Kosovo (589). Der Anteil der Folgeanträge an allen Asylanträgen lag mit 14,9% unter dem Anteil des Vorjahres (16,3%).

## 2.5 Entscheidungen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge 2010

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) ist für die Feststellung aller Sachverhalte zum Thema „Verfolgung und Bedrohung im Herkunftsland“ zuständig. Es entscheidet nicht nur über die Frage, ob Schutzsuchenden in Deutschland ein Flüchtlingspass oder Abschiebungshindernisse zugebilligt werden soll, sondern auch, wem dieser Schutz aufgrund einer Veränderung der Bedrohungs-

<http://www.migrationsverket.se/download/18.46b604a812cbccd7dba80008290/Inkomna+ans%C3%B6kningar+om+asyl+2010.pdf>

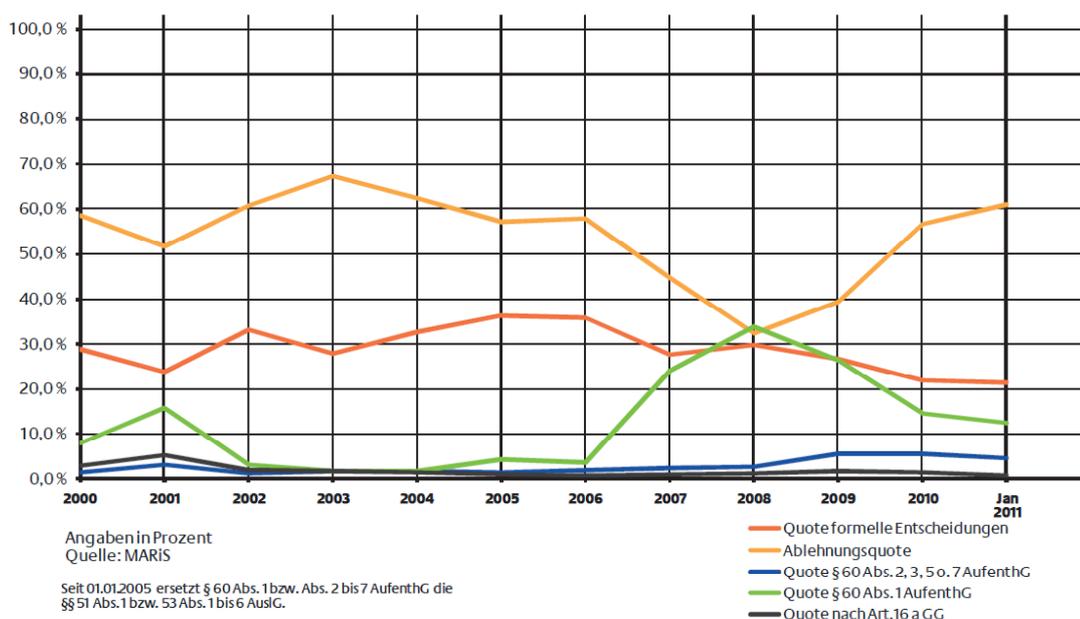
lage wieder abzuerkennen ist (sog. Widerruf). Schließlich entscheidet das BAMF auch darüber, ob ein Flüchtling überhaupt ein Asylverfahren in Deutschland durchlaufen darf, oder ob nach dem Dublin II – Abkommen ein anderer Dublin II – Vertragsstaat für die Asylprüfung zuständig ist. Die Entscheidungspraxis des BAMF im Jahr 2010 soll nachfolgend ein wenig beleuchtet werden.

## 2.5.1 Asylverfahren

Im Jahr 2010 hat das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) 48.187 Entscheidungen getroffen (2009: 28.816), rund 70% mehr als im Vorjahreszeitraum. Dabei ist die Chance, in Deutschland Asyl zu erhalten, abermals zurückgegangen. 643 Personen (1,3%) wurden nach Artikel 16a GG als asylberechtigt anerkannt, 7.061 weiteren (14,7%) wurde gemäß § 60 Abs. 1 AufenthG ein Flüchtlingsstatus im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention zugebilligt. Das ergibt eine Anerkennungsquote von 16% – ein Wert, der deutlich unter dem Vorjahreswert von 28,2 bzw. von 2008 mit 35% liegt. Der Anteil von Personen, denen subsidiärer Schutz (Abschiebungsverbot wegen Gefahr für Leib und Leben) gemäß § 60 Abs. 2,3,5 oder 7 zugestanden wurde, blieb mit 5,6% (2.691 Personen) im Vergleich zum Vorjahr konstant.

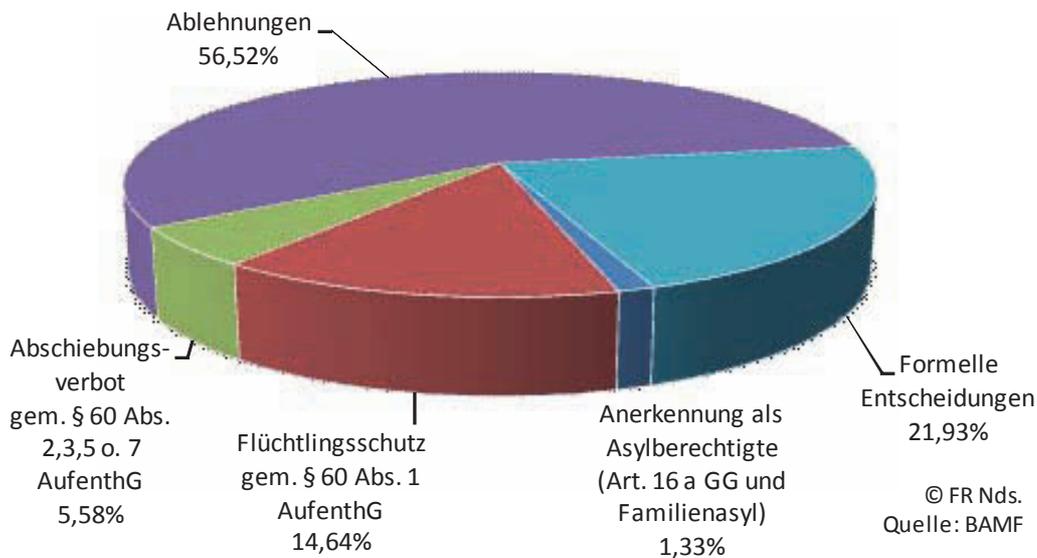
Alle übrigen Anträge wurden entweder als unbegründet bzw. offensichtlich unbegründet abgelehnt (27.255 Personen, 56,5%) oder haben sich anderweitig erledigt (z.B. durch Rücknahme des Antrags oder Übernahmemeersuchen an einen anderen EU-Mitgliedsstaat gemäß Dublin II; 10.537 Personen, 21,9%).

### Entwicklung der einzelnen Entscheidungsarten seit 2000 in Prozent



## Entscheidungen des Bundesamtes 2010

über 48.187 Asylanträge



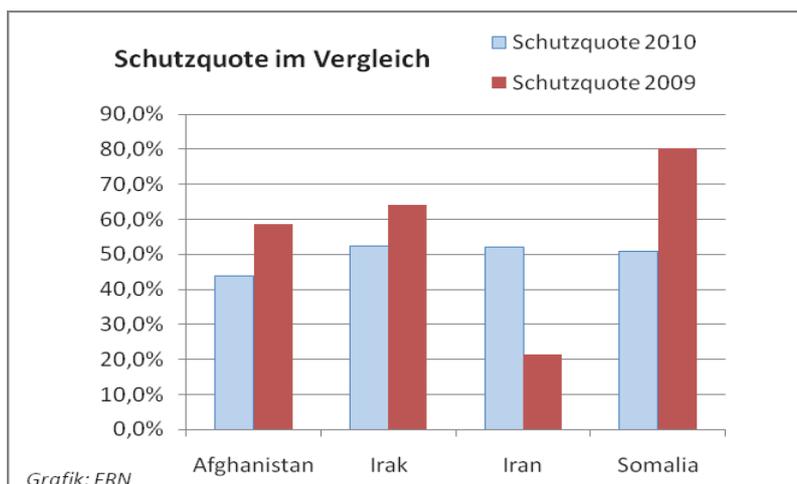
Nimmt man alle positiven Entscheidungen des BAMF zusammen (Asyl, Flüchtlingsschutz und subsidiären Schutz), ergibt sich eine Schutzquote von 21,5% (vgl. 2009 33,8%, 2008 37,7 %). Daraus könnte man schließen, dass es deutlich schwieriger geworden ist, in Deutschland Schutz zu finden. Tatsache ist aber, dass die spezifischen Schutzquoten je nach Herkunftsland stark variieren, wie aus der folgenden Aufstellung deutlich wird. Dabei ist besonders gut zu erkennen, dass Asylsuchende aus Serbien, Mazedonien und dem Kosovo deutlich schlechtere Aussichten auf Flüchtlingsschutz haben. Dies allein erklärt das Absinken der Schutzquote allerdings nicht: Auch irakische, afghanische und somalische Asylsuchende hatten 2010 wesentlich geringere Chancen auf eine positive Entscheidung als im Vorjahr, ohne dass dies mit gravierenden Verbesserungen in diesen Ländern erklärt werden könnte.

### Entscheidungen des Bundesamtes 2010 nach den Hauptherkunftsländern

Herkunftsland	Entscheidungen	Art. 16a GG	§ 60 Abs. 1 AufenthG	§ 60 Abs. 2, 3, 5, 7 AufenthG	Ablehnungen	Formelle Entscheidungen
Afghanistan	5.007	0,4%	11,0%	32,5%	47,6%	8,6%
Irak	6.564	0,4%	49,9%	2,0%	37,9%	9,8%
Serbien	5.245	-	-	0,6%	75,3%	24,2%
Iran	2.819	9,0%	40,4%	2,8%	30,5%	17,3%
Mazedonien	2.925	-	-	0,2%	73,8%	25,9%
Somalia	914	-	41,4%	9,4%	4,9%	44,3%
Kosovo	2.510	-	0,4%	3,1%	57,4%	39,1%
Syrien	2.057	1,1%	14,5%	2,4%	52,7%	29,3%
Türkei	2.166	3,6%	8,0%	1,2%	59,6%	27,6%
Russ. Föderation	1.618	0,5%	14,8%	5,3%	45,5%	33,9%

Quelle: BAMF

Schutzquote	2010	2009
Afghanistan	43,8%	58,6%
Irak	52,3%	64,0%
Serbien	0,6%	1,6%
Iran	52,2%	21,3%
Mazedonien	0,2%	4,0%
Somalia	50,8%	80,2%
Kosovo	3,5%	4,7%
Syrien	18,0%	17,3%
Türkei	12,7%	11,3%
Russ. Föderation	20,6%	21,9%



Die Zahl der Personen, über deren Anträge Ende Dezember 2010 noch nicht entschieden war, betrug 23.289 (davon 19.753 Erst- und 3.536 Folgeanträge).

## 2.5.2 Widerruf

Positiv entschiedene Asylverfahren werden zunächst auf drei Jahre befristet. Danach erfolgt eine Prüfung der Asyleigenschaft. Bestehen die Gründe der Flucht fort, wird eine Niederlassungserlaubnis erteilt. Andernfalls wird die Asyleigenschaft widerrufen.

Auch 2010 wurden bei einer beträchtlichen Zahl die Schutzzuerkennung durch das BAMF geprüft und in vielen Fällen mittels Widerruf entzogen. Das betraf wie schon in den Vorjahren v.a. Personen aus der Türkei und dem Irak. Von insg. 15.420 Prüfungen entfielen allein 8.269 auf Iraker/innen sowie weitere 1.946 auf türkische Staatsbürger/innen. 1.529 irakische (18,4% der überprüften Entscheidungen) und 302 (15,5%) türkische Staatsangehörige verloren ihren Schutzstatus. Bezogen auf alle Herkunftsländer erfolgte in 16,4% aller Prüfungen (2.528) ein Widerruf des Schutzstatus. Bis zu 75% dieser Widerrufsentscheidungen wurden in den vergangenen Jahren durch die Verwaltungsgerichte wieder aufgehoben, was mit dazu beigetragen haben dürfte, dass das BAMF zumindest bei Flüchtlingen aus der Türkei mit Widerrufsentscheidungen inzwischen etwas zurückhaltender umgeht.

Am Rande: Auch nach einem rechtskräftigen Widerruf der Flüchtlingseigenschaft oder sonstigen Schutzes müssen die betroffenen Flüchtlinge die Bundesrepublik nicht unbedingt verlassen. In Abhängigkeit von der Dauer ihres Aufenthalts und dem Grad ihrer Integration wird ihnen nach Abgabe des Flüchtlingsspasses u.U. auch die Aufenthaltsgenehmigung in einen Nationalpass des Herkunftslandes gestempelt.

### 2.5.3 Dublin II – Verfahren

Bei 9.432 Asylgesuchen (2009: 9.129) leitete das BAMF 2010 gar nicht erst ein Asylverfahren ein, sondern stellte (zunächst) ein Übernahmesuchen an einen anderen EU-Mitgliedsstaat, der gemäß der Dublin-II-Verordnung für den Asylantrag zuständig war. In umgekehrter Richtung wurden von anderen Dublin II – Vertragsstaaten 2.885 Übernahmesuchen an Deutschland gestellt.

Etwa ein Viertel aller Ersuchen des BAMF (2.458) gingen nach Griechenland, welches in den vergangenen Jahren zum Inbegriff eines Transitlandes innerhalb der EU geworden ist. Auf den Plätzen folgten Italien (1.159) und Polen (1.128). Die Zahl der tatsächlichen Überstellungen liegt deutlich unterhalb der Zahl der Übernahmesuchen: 2010 wurden „nur“ etwa 30% (2.847 Personen) tatsächlich an einen anderen Mitgliedsstaat überstellt. An der Spitze lag hier Polen mit 545 Personen vor Italien (395) und Schweden (311). Nach Griechenland wurden im Jahr 2010 nur noch 55 Abschiebungen tatsächlich auch durchgesetzt. Die Bundesrepublik selbst nahm aufgrund der Zuständigkeitsregelung insgesamt 1.306 Personen auf, die meisten aus Frankreich (218) und der Schweiz (179).

Trotz heftiger Proteste von Flüchtlings- und Menschenrechtsorganisationen blieb das BAMF auf Weisung des BMI auch im Jahr 2010 bei seiner Linie, Flüchtlingen ein Asylverfahren in Deutschland zu verweigern, wenn sie über Griechenland eingereist waren, obwohl das Bundesverfassungsgericht in einer ganzen Reihe von Fällen Zurückschiebungen dorthin gestoppt hatte. Das griechische Asylsystem erfüllt nicht einmal minimalste Standards und zwingt Flüchtlinge zu einem Leben in Obdach- und Rechtlosigkeit.

Nachdem das Bundesverfassungsgericht hierzulande bereits 12 Mal Abschiebungen nach Griechenland mittels einstweiliger Anordnung gestoppt hatte, kam es am 28. Oktober 2010 erstmals zu einer Verhandlung in der Hauptsache. Als sich vor dem BVerfG eine Niederlage abzeichnete, stoppte der Bundesinnenminister de Maizière schließlich am 19. Januar 2011 mit sofortiger Wirkung und für ein Jahr alle Überstellungen Asylsuchender nach Griechenland. Die Bundesrepublik macht damit von ihrem sogenannten „Selbsteintrittsrecht“ Gebrauch, zieht die Asylverfahren also freiwillig an sich. Aufgrund des hektisch veranlassten Abschiebungsstopps wurde das Verfahren vor dem BVerfG wenig später für erledigt erklärt, so dass Grundsatzfragen ungeklärt blieben. Das Gericht sah *„keinen Anlass [...], das Verfahren zur Klärung lediglich abstrakter, gegenwärtig nicht aktueller Fragen des nationalen Verfassungsrechts fortzuführen“*.

Diese Entscheidung widersprach nicht nur den bisherigen Verlautbarungen des BVerfG, welches in einer Reihe von Eilverfahren und auch in der mündlichen Verhandlung noch die grundlegende Bedeutung der zugrunde liegenden Fragestellungen betont hatte. Das Bundesverfassungsgericht vergab damit auch die

Möglichkeit, auf Rechtsfragen eine Antwort zu geben, die wenige Wochen später durch den EGMR weiter konkretisiert wurden und dringend auch auf nationalstaatlicher Ebene zu beantworten sind: Am 21. Januar 2011 stellte der EGFM fest, dass Belgien und Griechenland im Falle der Überstellung eines afghanischen Asylsuchenden gegen die Europäische Menschenrechtskonvention verstoßen hatten: Die Haft- und Lebensbedingungen in Griechenland stellten dem Gericht zufolge eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung dar. Weiterhin kritisierte der Gerichtshof, dass ein effektiver Rechtsschutz gegen die Überstellung des Flüchtlings aus Belgien nach Griechenland nicht gegeben sei. Diese Feststellung muss sich auch auf die deutsche Rechtslage auswirken: § 34a Abs. 2 des AsylVfG, der die aufschiebende Wirkung von Klagen gegen den Vollzug von Überstellungen nach dem Dublin II – Abkommen verunmöglicht, muss ersatzlos gestrichen werden. Die weit verbreitete Praxis des BAMF, Dublin II – Bescheide erst unmittelbar vor der Rücküberstellung / Abschiebung in einen Dublin II – Vertragsstaat auszuhändigen, verstößt offenkundig gegen die Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs 4 GG und muss endlich beendet werden. Spätestens Anfang 2012, wenn das einjährige Moratorium bei Überstellungen nach Griechenland abgelaufen ist, wird sich die Frage der Grundrechtskonformität von Überstellungen nach Griechenland erneut stellen.

## **2.6 Abschiebungen aus Deutschland**

### **2.6.1 Begriffsklärung**

Eine **Abschiebung** („Rückführung“) wird verfügt und vollstreckt gegen vollziehbar **ausreisepflichtige Personen**, die vermutlich nicht „freiwillig“ ausreisen werden (§ 58 AufenthG). Es geht um Menschen, die sich ohne gültigen Aufenthaltstitel in der Bundesrepublik aufhalten: abgelehnte AsylbewerberInnen, visa-overstayers (Menschen mit einem abgelaufenen Besuchsvisum), Personen mit abgelaufenen Aufenthaltserlaubnissen (z.B. ehemalige Studierende), Ausgewiesene und „illegal“ Eingereiste.

**Zurückschiebungen** werden innerhalb von sechs Monaten nach Einreise vollzogen gegen Personen, die unerlaubt eingereist sind (und z.B. bei Kontrollen in Grenznähe oder in der Bahn aufgegriffen wurden) oder die von einem anderen Staat zurückgewiesen wurden (dann „unverzüglich“). Außerdem ist eine Zurückschiebung zulässig, wenn ein anderer Staat aufgrund einer zwischenstaatlichen Übernahmevereinbarung zur Rückübernahme verpflichtet ist (§ 57 AufenthG). Es bedarf nicht zwingend eines schriftlichen Verwaltungsakts.

Die **Zurückweisung** (= Einreiseverweigerung) hingegen erfolgt **unmittelbar an der Grenze** (oder nach einem „Flughafenverfahren“), wenn eine Person versucht, unerlaubt einzureisen (§ 15 AufenthG), etwa wenn kein ausreichendes Visum, kein Aufenthaltstitel oder ein Ausweisungsgrund vorliegt, oder wenn

Zweifel am angegebenen Aufenthaltszweck bestehen oder eine unerlaubte Erwerbstätigkeit vermutet wird. Eine Zurückweisung erfolgt auch bei Personen, die für einen vorübergehenden Aufenthalt keinen Aufenthaltstitel benötigen, wenn kein gültiger Pass vorliegt (oder die Identität unklar ist), der Lebensunterhalt nicht gesichert ist oder die Interessen Deutschlands gefährdet sind.

Eine **Überstellung** von Asylsuchenden erfolgt an den nach der EU-Dublin II-Verordnung für die Asylprüfung zuständigen Staat.

## 2.6.2 Überblick über die Entwicklung der bundesweiten Abschiebungen

Die Zahl der im Jahr 2010 durchgeführten Abschiebungen ist im Vergleich zu den Vorjahren weiter zurückgegangen<sup>8</sup>:

<b>ABSCHIEBUNGEN</b>	<b>2010</b>	<b>2009</b>	<b>2008</b>	<b>2007</b>
Luftweg	6.907	7289	7778	8953
Davon begleitet	1.409 ( <i>Deutsche Polizei</i> ) 701 ( <i>Fluggesellschaft</i> ) 245 ( <i>Zielstaatsbedienstete</i> )	2789	3125	3521
Davon unbegleitet	4.482	4500	4653	5432
Seeweg	3	5	0	3
Landweg	648	536	616	661
Abschiebungen gesamt	7.558	7830	8394	9617

<b>ZURÜCKSCHIEBUNGEN</b>				
Luftweg	4.380	4981	1894	549
Landgrenze	3.942	4740	3757	3226
Seegrenze	94	61	94	43
Zurückschiebungen gesamt	8.416	9782	5745	3818

<b>ZURÜCKWEISUNGEN</b>				
Luftweg	3.407	2935	3103	3349
Landgrenze	0	311	4091	8377
Seegrenze	152	59	40	114
Zurückweisungen gesamt	3.559	3305	7234	11840

<b>Dublin-Überstellungen</b>	2.847	3.027	2.535	
------------------------------	-------	-------	-------	--

<sup>8</sup> Quelle: Antwort der Bundesregierung auf Bundestagsdrucksache 17/5460 zur Kleinen Anfrage "Abschiebungen im Jahr 2010" von Ulla Jelpke u.a. DIE LINKE auf BT-Drs. 17/5278  
Büro Ulla Jelpke / Thomas Hohlfeld, Referent DIE LINKE

Die Bundesrepublik beteiligte sich 2010 an 19 Abschiebemaßnahmen (2009: 13), die von FRONTEX koordiniert wurden. Insgesamt hat der Bund im Jahr 2010 für die Sicherheitsbegleitung knapp 5 Millionen Euro an Kosten aufgewendet (2009: 6,2 Mio; 2008: 7,2 Mio. Euro, 2007: 6,8 Mio. Euro). Im Jahr 2010 wurden 226 ausreisepflichtige Ausländer (148 Kosovaren, 84 Nigerianer, 24 Georgier, 6 Kammeruner) im Rahmen von Sammelabschiebungen der EU abgeschoben. (2009 waren es 150 Menschen).

### 2.6.3 Gescheiterte Abschiebungsmaßnahmen

Auch 2010 sind Abschiebungsmaßnahmen gescheitert aufgrund von:

	2010	2009	2008	2007
Widerstandshandlungen	99	164	220	210
Medizinischen Gründen	58	41	53	56
Weigerung der Flugzeugführer bzw. Fluggesellschaft	52	58	76	59
Weigerung des Zielstaats	11	17	28	40

### 2.6.4 Bewertung

Der seit Jahren anhaltende Rückgang der Abschiebungszahlen ist zum Ersten schlicht das Ergebnis zurückgehender Flüchtlingszahlen in den letzten Jahren: Von 2001 bis 2008 ist die Zahl der Asylsuchenden systematisch zurückgegangen. Das erneute Anwachsen der Flüchtlingszahlen seit 2009 wirkt sich erst mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung auf die Abschiebungszahlen aus.

Zum Zweiten spielt natürlich eine große Rolle, dass ein erheblicher Teil der abgelehnten Flüchtlinge im Rahmen verschiedener Bleiberechtsregelungen in den vergangenen Jahren eine Aufenthaltserlaubnis erhalten hat mit der Folge, dass die Zahl der unmittelbar von Abschiebung bedrohten Flüchtlinge deutlich zurückgegangen ist. Auch die bereits im vergangenen Jahr laufende Debatte um ein Bleiberecht für Jugendliche und junge Erwachsene, die sich u.a. in einem Beschluss der IMK im November 2010 manifestierte, dürfte eine gewisse Vorwirkung entfaltet haben.

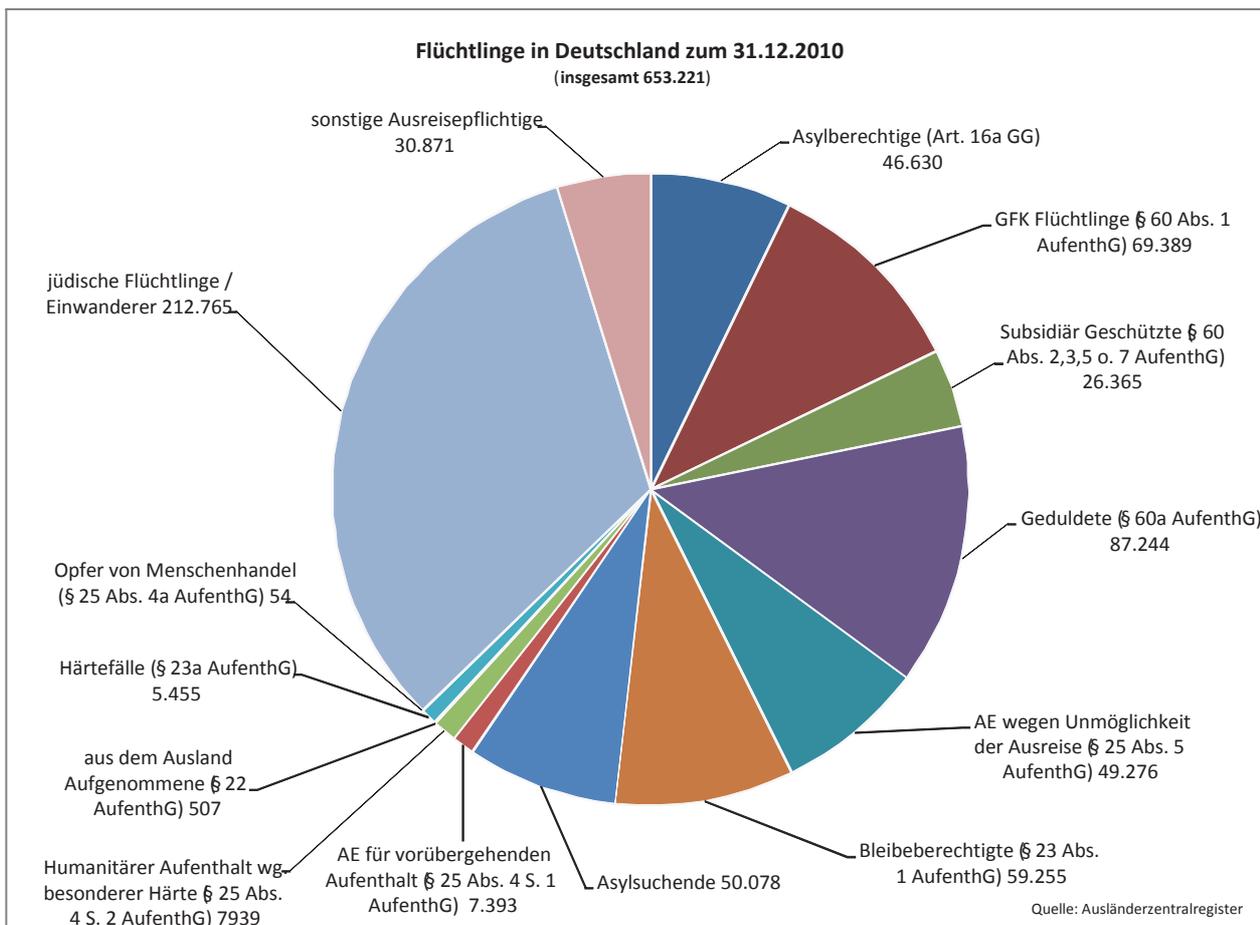
Schließlich hat die Debatte um den Facharbeitermangel in Deutschland rechtliche Veränderungen mit sich gebracht: Der Zugang zum Arbeitsmarkt für Geduldete wurde 2007 liberalisiert, erstmals wurde die Möglichkeit eines Übergangs von der Duldung in die Aufenthaltserlaubnis durch qualifizierte Ausbildung und Arbeit geschaffen (§18a AufenthG). Zwar ist die Zahl der InhaberInnen von Aufenthaltserlaubnissen nach § 18a AufenthG noch gering, viele geduldete Auszubildende werden jedoch im Hinblick auf ihre positive Integrationsprognose nicht abgeschoben. In einigen Bundesländern erhalten geduldete Flüchtlinge wegen guter Integrationsleistungen und mangelnder Bindungen ins Herkunftsland eine Aufenthaltserlaubnis nach §25 Abs. 5 AufenthG in Verbindung mit Art. 8 EMRK, weil ihnen eine Rückkehr nicht zugemutet werden kann.

Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen sowie eines zunehmenden Bewusstseins über die mit dem Geburtenrückgang verbundenen Folgen für den Generationenvertrag sind die Länder (von Ausnahmen wie z.B. Niedersachsen einmal abgesehen) nicht unbedingt interessiert daran, Abschiebungen um jeden Preis durchzusetzen. Abschiebungen insbesondere von langjährig hier lebenden Flüchtlingen stoßen öffentlich auf wenig Verständnis und sind unpopulär.

Die nach wie vor hohe Zahl von Zurückschiebungen und Zurückweisungen verdeutlicht jedoch, dass das „Grenzregime“ nach wie vor die Flucht von Asylsuchenden nach Deutschland in Tausenden von Fällen verhindert. Auch die rund 7.500 Abschiebungen im Jahr sind eine inakzeptabel hohe Zahl. Abschiebungen sind für die Betroffenen immer eine Katastrophe und könnten in einer Vielzahl von Fällen vermieden werden, wenn der politische Wille hierfür vorhanden wäre.

## 2.7 Flüchtlinge in Deutschland

Das nachfolgende Schaubild, das keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben kann, zeigt in einer Momentaufnahme zum Stichtag 31.12.2010, welche Flüchtlingsgruppen in Deutschland leben:



### **2.7.1 Anerkannte Flüchtlinge und subsidiär Geschützte**

Am 31.12.2010 befanden sich laut Ausländerzentralregister (AZR) insgesamt 115.141 anerkannte Flüchtlinge in Deutschland. 46.630 Personen (v.a. aus der Türkei, Iran und Afghanistan) wurden als Asylberechtigte nach Artikel 16a GG anerkannt und besitzen zu einem Großteil (>92%) ein unbefristetes Aufenthaltsrecht in Form einer Niederlassungserlaubnis. 68.511 Personen wurden nicht als Asylberechtigte, aber als Flüchtlinge gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannt. Von dieser Gruppe ist nur etwa die Hälfte (46,9%) im Besitz einer Niederlassungserlaubnis.

Neben diesen Flüchtlingen im engeren Sinn lebten in Deutschland 26.365 Menschen, die einen sogenannten subsidiären Schutz genießen, also auf Basis eines Verbotes nach § 60 Abs. 2,3,5 oder 7 AufenthG nicht abgeschoben werden dürfen, etwa weil eine Gefahr für Leib und Leben droht. In solchen Fällen erhalten die Betroffenen ein befristetes Aufenthaltsrecht nach § 25 Abs. 3 AufenthG, solange sie nicht die Bedingungen für eine Niederlassungserlaubnis erfüllen. Fast 80% dieser Personen leben seit mehr als sechs Jahren in Deutschland.

### **2.7.2 Asylbewerber/innen**

50.078 Menschen befanden sich zum Stichtag mit einer Aufenthaltsgestattung im Asylverfahren. Ihr Aufenthaltsrecht gilt zunächst für die Dauer des Asylverfahrens.

### **2.7.3 Bleiberecht**

Insgesamt 59.255 Flüchtlinge lebten am 31.12.2010 in Deutschland mit einer Aufenthaltserlaubnis nach §23 Abs. 1 aufgrund einer früheren Bleiberechtsregelung, Zu den Bleibeberechtigten gehören nicht nur alle Begünstigten der IMK Bleiberechtsbeschlüsse von 2006 und 2009 sowie der gesetzlichen Bleiberechtsregelung von 2007, sondern auch jene Flüchtlinge, die nach einer früheren Bleiberechtsregelung ein Aufenthaltsrecht erhielten und noch keine Niederlassungserlaubnis besitzen.

Die amtlichen Statistiken des Ausländerzentralregisters sind zu ungenau, um zweifelsfrei wiederzugeben, wie viele Menschen aufgrund welcher Bleiberechtsregelung ein Aufenthaltsrecht erhalten haben. Aus diesem Grund folgt hier eine Aufschlüsselung basierend auf Daten der Bundesländer, die im Rahmen einer Kleinen Anfrage der Bundestagsfraktion der LINKEN (BT-Drs. 17/4310) abgefragt wurden. Nordrhein-Westfalen stellt in mehrerlei Hinsicht einen statistischen Sonderfall dar, weshalb die dortigen Zahlen in der Untergliederung zunächst weggelassen wurden, um dann lediglich in das Gesamtergebnis einzugehen.

Gesetzl. Bleibe- recht ab 2007 AE nach § 104a iVm. § 23 Abs. 1 AufenthG (AZR) Ende 2009		Gesetzl. Bleiberecht zunächst (2007) „auf Probe“, dann AE nach § 104a Abs. 5/6 Auf- enthG (BL-Daten) über Ende 2009 hinaus		Gesetzl. Bleiberecht zunächst (2007) „auf Probe“, dann AE nach IMK Verlängerungs Beschluss vom Dez. 2009 bis Ende 2011 (BL-Daten)			AE nach IMK- Beschluss 2006
100% LUS	Sonder- regeln für Kinder	Abs. 5: über- wiegen- de LUS	Abs. 6: Härte- fälle	a) Halb- tags- beschäf- tigung	b) Schul- oder Berufs- ausbildung	c) nachge- wiesenes Bemühen um LUS	
6.630*	871*	9.607	4.968	3.108 + NRW	640 + NRW	5.137 + NRW	
<b>7.501*</b>		<b>14.575</b>		<b>13.834 (mit NRW)</b>			
<b>Gesetzl. Bleiberecht GESAMT: 35.910</b>							<i>vermutlich über 20.000</i>
<b>Verlängerungs- bedingung „über- wiegende“ LUS</b>		<b>Verlängerungs- bedingung „über- wiegende“ LUS</b>		<b>Verlängerungsbedingung Vollständige LUS bis auf b)</b>			<b>Verlängerung: Vollständige LUS!</b>

Die Gesamtzahl von rund 36.000 Aufenthaltserlaubnissen (AE) infolge der jüngsten Bleiberechtsregelungen scheint plausibel.<sup>9</sup> Bis Ende 2009 wurden über 38.000 AE auf der Grundlage der gesetzlichen Bleiberechtsregelung erteilt. Es kann davon ausgegangen werden, dass von den anfänglich 30.000 Menschen mit AE „auf Probe“ letztlich über 95% Ende 2009 eine Anschluss-AE erhalten haben. Nur ein Teil dieser Flüchtlinge war allerdings Ende 2010 in der Lage, den Lebensunterhalt ganz (6.630 Menschen) oder zumindest überwiegend (9.607 Menschen) zu decken oder konnte sich auf Sonderregelungen berufen, die eine Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis auch ohne Lebensunterhaltssicherung ermöglichen (etwa Jugendliche in Ausbildung). Ein erheblicher Teil (schätzungsweise die Hälfte) der 36.000 Bleibeberechtigten mit einer auf Basis der gesetzlichen Bleiberechtsregelung erteilten AE wird daher zum Ende des Jahres 2011 wegen mangelnder Unterhaltssicherung um eine Verlängerung ihres Aufenthaltsrechts bangen müssen. Gleiches gilt für diejenigen, die ihre Arbeit - aus welchen Gründen auch immer - wieder verlieren und daher ihren Lebensunterhalt nicht mehr aus eigener Kraft finanzieren können: Sie laufen Gefahr, dass ihre Aufenthaltserlaubnis nicht verlängert wird, weil die Bedingungen für die erstmalige Erteilung derselben nicht (mehr) vorliegen.

<sup>9</sup> Anm.: Die amtliche Statistik weist ca. 60.000 Personen mit AE nach § 23I aus – die rund 4.000 noch fehlenden Personen sind vermutlich alte Altfälle (Libanesen 90er Jahre etc.), die es bislang nicht in die Niederlassungserlaubnis geschafft haben.

#### **2.7.4 Geduldete und nicht geduldete Ausreisepflichtige**

Die Zahl von Menschen, die lediglich mit einer Duldung – also vorläufigen Aussetzung der Abschiebung – in der Bundesrepublik lebt, betrug 87.244 zum 31.12.2010 und ist damit im Vergleich zum Vorjahr (2009: 89.498) leicht gesunken.

Die Zahl derer, die von einer Abschiebestopp-Anordnung für ihr Herkunftsland gemäß § 60a Abs. 1 AufenthG profitierten, ging dabei auf 4.303 (2009: 5.247) zurück. Die übrigen 82.941 Personen (2009: 84.251) hatten lediglich eine Duldung nach § 60a Abs. 2 AufenthG. Es handelt sich damit um Ausreisepflichtige, die aus rechtlichen oder faktischen Gründen nicht abgeschoben werden können. Diese Menschen sind akut von einer Abschiebung bedroht.

Laut AZR leben 53.606 der Geduldeten und damit über 60% mittlerweile seit mehr als 6 Jahren in diesem Zustand permanenter aufenthaltsrechtlicher Unsicherheit, 29.285 und damit noch immer rund ein Drittel sogar seit mehr als 10 Jahren. So erfreulich Bleiberechtsregelungen auch sind, diese Zahlen machen deutlich, dass sehr viele Menschen nach wie vor im ewigen Kreislauf der Kettenuldungen gefangen sind. Aus diesem Grund fordert die parlamentarische Opposition aus SPD, Bündnis90/Die Grünen und Linken eine rollierende Bleiberechtsregelung, die auf Stichtage verzichtet und so den Zehntausenden Geduldeten eine langfristige Aufenthaltsperspektive bietet.

Bereits in unserem letzten Geschäftsbericht haben wir auf die zum damaligen Zeitpunkt mit fast 70.000 angegebene Zahl von unmittelbar ausreisepflichtigen Menschen hingewiesen, die lt. AZR weder über eine Duldung noch über einen Aufenthaltstitel verfügten und scheinbar faktisch ohne jedwede Sicherheit in Deutschland leben.

Nachdem die Bundesregierung auf Nachfrage der Linksfraktion im Bundestag (BT-Drs. 17/2269 u. 17/3160) angegeben hatte, es handle sich bei dieser hohen Zahl Ausreisepflichtiger v.a. um erledigte Fallkonstellationen, die keinen Anlass zum Handeln gäben, verkündete sie schließlich (BT-Drs. 17/4631), dass mehr als 40.000 der erfassten Personen im Rechtssinn gar nicht ausreisepflichtig waren. Es handele sich schlicht um falsch im AZR erfasste Daten.

Nach deren Bereinigung verblieben zum Jahresende 2010 aber immer noch 30.871 unmittelbar ausreisepflichtige Menschen – offensichtlich handelt es sich also doch nicht nur um „Messfehler“. Im November 2010<sup>10</sup> lebten über 60% dieser Personengruppe seit mehr als sechs Jahren und teils durchgehend ohne Duldung oder Aufenthaltstitel in Deutschland, obschon Ihnen nach Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts von 1997 eine schriftliche Duldung erteilt werden muss, wenn eine Ausreiseverpflichtung nicht in absehbarer Zeit konkret durchsetzbar ist. Auf diese „rechtswidrige Praxis der Ausländerbehörden“ – so Susanne Schröder, Vizevorsitzende der Arbeitsgemeinschaft Ausländerrecht im Deut-

---

<sup>10</sup> Vgl. BT-Drs. 17/4631, in BT-Drs. 17/4791 zum 31.12.2010 wurde diese Zahl nicht abgefragt

schen Anwaltsverein – hatten wir bereits im vergangenen Jahr hingewiesen. Immer wieder entziehen Behörden Zugewanderten, die man zur Ausreise drängen will oder deren Abschiebung kurz bevorsteht, die Duldung und stellen stattdessen eine sogenannte Grenzübertrittsbescheinigung aus, die nur kurze Zeit gültig ist und mit der sie ihre Ausreise nachweisen sollen. Entscheiden sich diese Personen gegen eine freiwillige Rückkehr, landen viele offensichtlich im Nirvana eines zwar behördlich bekannten, aber nicht mehr registrierten Aufenthalts in Deutschland.

### **2.7.5 Flüchtlinge mit einer Aufenthaltserlaubnis nach §25 Abs.5 AufenthG**

Der § 25 Abs. 5 AufenthG ist eine Art Auffangregelung für alle Flüchtlinge, die weder nach der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannt wurden noch subsidiären Schutz aufgrund drohender menschenrechtswidriger Behandlung, Folter, Todesstrafe genießen, aber aus den unterschiedlichsten Gründen nicht abgeschoben werden können oder dürfen. Familienangehörige von Flüchtlingen mit subsidiärem Schutz fallen darunter ebenso wie kranke oder traumatisierte Flüchtlinge, deren Behandlung im Herkunftsland nicht möglich ist und denen im Fall einer Abschiebung eine gravierende Verschlechterung ihrer Gesundheit droht. Eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 kommt auch dann in Frage, wenn eine Abschiebung aufgrund der faktischen Integration in die deutschen Lebensverhältnisse und geringer Bindungen ins Herkunftsland nach der Rechtsprechung des EGFM als Verstoß gegen Art. 8 EMRK zu werten wäre. Einige Bundesländer haben unter Berufung auf diese Rechtsprechung den Ausländerbehörden aufgegeben, in jedem Einzelfall zu prüfen, ob eine Aufenthaltserlaubnis aufgrund der Unzumutbarkeit einer Rückkehr ins Herkunftsland zu erteilen ist (z.B. Rheinland-Pfalz). Andere Bundesländer (z.B. Niedersachsen) bestreiten einen solchen Ermessensspielraum für die Ausländerbehörden und erteilen eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 nur nach einer gerichtlichen Verpflichtung.

### **2.7.6 Vorübergehender Aufenthalt (§25 Abs. 4 S.1 AufenthG)**

Wer auf der Grundlage des § 25 Abs. 4 Satz 1 AufenthG eine Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen erhalten hat, darf sich nur für einen kurzen Zeitraum in Deutschland aufhalten. Diese Aufenthaltserlaubnis darf nur an solche Personen erteilt werden, die „nicht vollziehbar ausreisepflichtig“ sind, also nicht an Geduldete, die von Abschiebung bedroht sind. Als Gründe für eine Aufenthaltserlaubnis auf dieser Rechtsgrundlage kommt z.B. in Frage, dass die Behörde den Betroffenen die Möglichkeit einräumt, das Schuljahresende abzuwarten, in einem Prozess als Zeuge oder Zeugin auszusagen oder einen schwer kranken Angehörigen zu pflegen. Abhängig vom Grund für die Aufenthaltserlaubnis ist diese zeitlich befristet, manchmal auf nur wenige Wochen. Fällt der Grund für die Erteilung weg, wird die Erlaubnis nicht mehr verlängert. Eine Verlängerung ist allenfalls ausnahmsweise bei Vorliegen einer „außergewöhnlichen Härte“ nach

§ 25 Abs. 4 Satz 2 AufenthG möglich. In der Regel steht nach dem Wegfall des Grundes für die Erlaubnis nach § 25 Abs. 4 Satz 1 AufenthG die Ausreise oder Abschiebung im Raum. Mit fast 7.400 ist die Zahl der Personen mit einer AE nach § 25 Abs. 4 S. 1 erstaunlich hoch, betroffen sind vermutlich auch MigrantInnen ohne einen flüchtlingspolitischen Hintergrund.

### **2.7.7 Humanitäres Aufenthaltsrecht nach § 25 Abs. 4 S. 2 AufenthG**

Eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4 Satz 2 AufenthG kann nur an Personen erteilt werden, die bereits im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis sind. In Niedersachsen erhielten Flüchtlinge eine solche Aufenthaltserlaubnis bis zum Herbst 2006 als Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis nach einer positiven Entscheidung im Petitionsverfahren. Da mit der Einrichtung einer Härtefallkommission der Petitionsausschuss nicht mehr über Härtefälle entscheidet, gibt es diese Fallkonstellation nicht mehr.

Mit Ausstellung dieser Aufenthaltserlaubnis hat die Ausländerbehörde anerkannt, dass eine "außergewöhnliche Härte" vorliegt. Die Verwaltungsvorschriften machen den Ausländerbehörden dazu aber restriktive Vorgaben. Angesichts von dennoch fast 8.000 Menschen, die mit einer solchen AE im Bundesgebiet leben, ist zu vermuten, dass diese Rechtsvorschrift in der Praxis nicht selten als Auffangregelung genutzt wird.

### **2.7.8 Aufnahmeerklärung (§22 AufenthG)**

Gut 500 Flüchtlinge leben mit einer AE nach § 22 AufenthG aufgrund einer Aufnahmeerklärung in Deutschland. Nach dieser Rechtsgrundlage kann einem Ausländer für die Aufnahme aus dem Ausland „aus völkerrechtlichen oder dringenden humanitären Gründen“ eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden. Eine Aufenthaltserlaubnis ist zu erteilen, wenn das Bundesministerium des Innern „zur Wahrung politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland“ die Aufnahme erklärt hat. Die geringe Zahl der begünstigten Personen verdeutlicht, dass diese Regelung nur selten zur Anwendung kommt. 2010 wurden unter Bezugnahme auf diese Regelung 50 iranische Flüchtlinge aus der Türkei in Deutschland aufgenommen. Zum Stichtag 31. März 2010 waren im Ausländerzentralregister (AZR) insgesamt 53 Personen erfasst, die in den Jahren 2008 und 2009 auf Grundlage des § 22 AufenthG aufgenommen wurden. 28 Personen hatten die jemenitische Staatsangehörigkeit. Von weiteren 10 Staatsangehörigkeiten wurden jeweils weniger als 6 Personen aufgenommen.

### **2.7.9 Härtefälle (§23a AufenthG)**

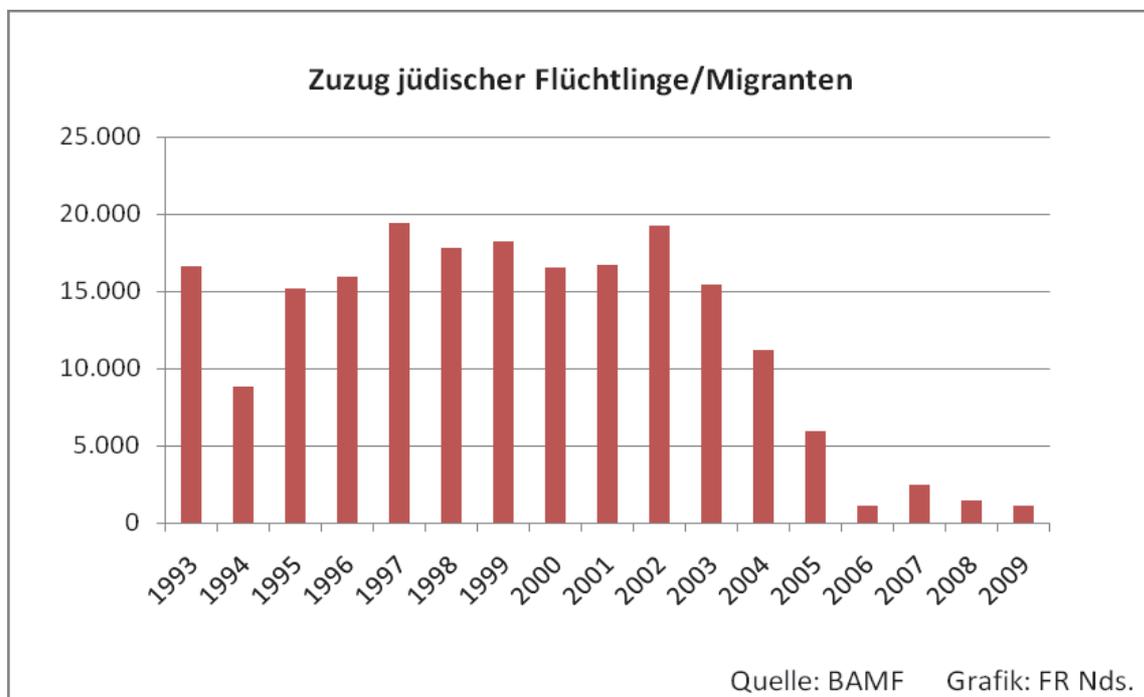
Insgesamt 5.455 Menschen wurden im Bundesgebiet bis Ende 2010 im Rahmen eines in allen Bundesländern implementierten Verfahrens nach positiver Empfehlung durch eine Härtefallkommission durch die jeweiligen Innenminister der Länder als Härtefälle anerkannt.

### 2.7.10 Opfer von Menschenhandel §25 Abs. 4a AufenthG

Opfern von Menschenhandel oder sexueller Ausbeutung kann für einen vorübergehenden Aufenthalt eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, um die Ermittlungen gegen die TäterInnen durch Zeugenaussagen voranzubringen und als Zeuge bzw. Zeugin gegen MenschenhändlerInnen vor Gericht auszusagen. Wie die geringe Zahl von nur 54 mit einer solchen AE in Deutschland lebenden Personen zeigt, passiert dies eher selten.

### 2.7.11 Jüdische Kontingentflüchtlinge

Die mit Abstand größte Gruppe von Menschen, die als Flüchtlinge in Deutschland Aufnahme fanden, stellen die jüdischen EmigrantInnen aus der ehemaligen Sowjetunion dar. Sie stellen mit über 212.000 Personen fast ein Drittel aller Flüchtlinge in Deutschland. Ab 1991 erhielten sie die Möglichkeit, sich in Deutschland niederzulassen. Mit dem Aufnahmeprogramm wurde unter Bezugnahme auf die deutsche Geschichte das ausdrückliche Ziel verbunden, die jüdischen Gemeinden in Deutschland wiederzubeleben. Grundlage hierfür war ein Beschluss der Innenministerkonferenz vom 09.01.1991, nach dem das „Gesetz über Maßnahmen für im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen aufgenommene Flüchtlinge, HumHAG“ auf diesen Personenkreis entsprechende Anwendung finden sollte. In den folgenden Jahren reisten viele jüdische Flüchtlinge nach entsprechender Registrierung legal in Deutschland ein und erhielten als sogenannte „Kontingentflüchtlinge“ einen Flüchtlingsausweis und eine unbefristete Aufenthaltsgenehmigung:



Das HumHAG ist durch Artikel 15 Abs. 3 Nr. 3 des Zuwanderungsgesetzes im Jahr 2005 außer Kraft getreten. Rechtsgrundlage der Aufnahme jüdischer Einwanderer ist nunmehr § 23 II AufenthG. Die Aufnahmebedingungen wurden gleichzeitig erheblich erschwert mit der Folge, dass das – weiterhin gültige – Aufnahmeprogramm fast zum Erliegen gekommen ist. Forderungen nach einer Übertragung dieses Programms auch auf Roma aus Serbien und dem Kosovo erteilten die Innenminister der Bundesländer eine Absage.

## **2.8 Soziale Ausgrenzung von Flüchtlingen**

### **2.8.1 Staatlich organisierte Diskriminierung auf dem Arbeitsmarkt**

Wohl kaum eine gesetzliche Regelung ist sozialpolitisch so unsinnig wie das Arbeitsverbot für Asylsuchende und AusländerInnen mit einer Duldung. Mag es in den ersten Wochen der Einreise noch Sinn ergeben, den neu eingereisten Flüchtlingen einige Tage zu gönnen, zur Ruhe zu kommen und sich auf das Asylverfahren und insbesondere auf die Anhörung zu konzentrieren, so führt das ein-jährige generelle Arbeitsverbot staatlich subventioniert und alimentiert in die Arbeitslosigkeit. Dass in dieser Zeit der erzwungenen Erwerbslosigkeit Maßnahmen zur Qualifizierung, Förderung von Potentialen und zur Integration in den Arbeitsmarkt nahezu vollständig ausgeschlossen sind, ist in der Lesart dieser gegenüber Flüchtlingen seit Jahren verfolgten Abschreckungsstrategie folgerichtig.

Freilich ist die Situation heute erheblich besser als noch vor ein paar Jahren, als mehrjährige, zeitweise sogar unbefristet geltende Arbeitsverbote die Integration von Asylsuchenden und Geduldeten gänzlich verhinderten. Im Rahmen der Debatte um die Folgen des Bevölkerungsrückgangs und um die immer deutlicher zutage tretenden Engpässe in bestimmten Segmenten des Arbeitsmarkts begann sich ab 2000 („Greencard“-Diskussion) die Sozial- und Arbeitsmarktpolitik auch für den Personenkreis der Flüchtlinge zu interessieren.

Die Umsetzung einiger weniger Asylprojekte innerhalb der EU-Gemeinschaftsinitiative EQUAL (2002 – 2007) markiert den Beginn eines ersten Umdenkens. Neben einer Anwerbung ausländischer Fachkräfte wurde zunehmend die Frage gestellt, ob es nicht vernünftig sei, angesichts des immer deutlicher zu Tage tretenden Fachkräftemangels die bereits im Inland lebenden AusländerInnen mit unsicherem Aufenthaltsrecht besser zu qualifizieren und so für den deutschen Arbeitsmarkt nutzbar zu machen.

So beschloss die Bundesregierung auf einer Kabinettsklausur im August 2007 in Meseberg – vor allem vor dem Hintergrund der CSU-Blockade bei der Frage einer weitergehenden Anwerbung von Fachkräften im Ausland – eine Reihe von Maßnahmen zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Flüchtlinge (BMAS/BMI 2008). Damit wurden seit etwa 2005 folgende gesetzliche Änderun-

gen vorgenommen<sup>11</sup>:

Das 1993 auf drei Jahre festgelegte kategorische Arbeitsverbot für Asylsuchende wurde auf ein Jahr beschränkt. Im Anschluss daran kann eine „nachrangige“ Arbeitserlaubnis bei der Ausländerbehörde beantragt werden (§ 61 AsylVfG).

- AusländerInnen mit Duldung (§ 60a AufenthG) erhalten die Erlaubnis zu arbeiten, wenn sie sich seit einem Jahr erlaubt oder geduldet im Bundesgebiet aufgehalten haben.
- Für eine betriebliche Ausbildung erhalten Geduldete nach einem Jahr Aufenthalt eine Beschäftigungserlaubnis.
- Nach vierjährigem Aufenthalt wird ihnen auch für andere Stellen grundsätzlich eine Arbeitserlaubnis ohne Vorrang- und Arbeitsbedingungsprüfung erteilt, wenn sie sich ununterbrochen erlaubt, geduldet oder mit Aufenthaltsgestattung im Bundesgebiet aufgehalten haben (§ 10 BeschVerfV). Davon ausgenommen sind AusländerInnen, die aus von ihnen zu vertretenden Gründen nicht abgeschoben werden können (§ 11 BeschVerfV).
- Geduldeten AusländerInnen kann zum Zweck der Beschäftigung eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden (§ 18 a AufenthG). Voraussetzung ist, dass sie eine geregelte Ausbildung oder ein Hochschulstudium abgeschlossen haben, oder mit einem anerkannten ausländischen Hochschulabschluss zwei Jahre bzw. als Fachkraft drei Jahre ununterbrochen einer entsprechenden Beschäftigung nachgegangen sind.
- Geduldete, die vier Jahre in Deutschland leben, haben Anspruch auf BAföG und BAB.

Einerseits sind diese Veränderungen unzulänglich und damit in der Praxis oftmals nicht umsetzbar: Insbesondere bleibt das Arbeitsverbot nach § 11 Beschäftigungsverfahrensverordnung (BeschVerfV) – u.a. Verhinderung der Ausreise durch selbst zu vertretende Gründe – vollumfänglich erhalten. Nicht nachvollziehbar bleibt z.B. auch, warum Flüchtlinge mit einer Aufenthaltsgestattung anders als Geduldete nach vierjährigem Aufenthalt keinen uneingeschränkten Arbeitsmarktzugang haben. Andererseits wird deutlich, dass Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik gegenüber Flüchtlingen nicht mehr (ausschließlich) als Appendix einer ordnungspolitischen Zielsetzung verstanden, sondern zunehmend als eigenständiger Gestaltungsraum begriffen wird.

Das Förderprogramm des Europäischen Sozialfonds (ESF) zur Arbeitsmarktintegration von Bleibeberechtigten und grundsätzlich dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehenden Flüchtlingen, das mit mehr als 40 Netzwerkprojekten noch bis 2014 neben der Vermittlung in Arbeit vor allem die (Nach-) Qualifizierung von

---

<sup>11</sup> siehe auch (empfehlenswert!): <http://esf-netwin.de/wp-content/uploads/2009/03/Vortrag-NetwIn-Beschäftigungserlaubnis-30.09.2010.pdf>

Asylsuchenden und geduldeten Flüchtlingen betreibt, markiert eine vorsichtige Neuorientierung in der Arbeitsmarktpolitik der Bundesregierung. Konkret geht es darum, brachliegende Ressourcen und Kompetenzen besser als bislang zu nutzen, den bestehenden Fachkräftemangel auch unter Rückgriff auf Flüchtlinge zu lindern und die „Kosten der Nichtintegration“ zu reduzieren, die sich in Folge von Isolation und Dequalifizierung unweigerlich erhöhen. Für die Flüchtlinge hat die Einbeziehung in entsprechende Maßnahmen zur Folge, dass sie sich weiterentwickeln und teilhaben können, ohne dass damit der Anspruch der Innenbehörden, über die Erteilung eines Aufenthaltsrechts zu entscheiden, außer Kraft gesetzt wäre. Ein vollständiger und vor allem gleichberechtigter Zugang zu Arbeitsmarktinstrumenten des SGB III ist damit jedoch noch längst nicht erreicht. So hat z.B. die Zielgruppe dieses ESF-Bundesprogramms in der Regel keinen Zugang zu einem anderen ESF-Programm zur „Stärkung der berufsbezogenen Sprachkompetenz für Personen mit Migrationshintergrund“.

### **2.8.2 Leistungsrechtliche Diskriminierung**

Vor dem geschilderten Hintergrund ist die überwiegende Mehrzahl der Geduldeten und Asylsuchenden auf Transferleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) angewiesen. Demzufolge erhalten sie in den ersten vier Jahren ihres Aufenthaltes lediglich eingeschränkte Sozialleistungen und nur die nötigste medizinische Versorgung. Auf andere Sozialleistungen, wie etwa Wohn- oder Kindergeld, haben sie keinen Anspruch. Hervorzuheben ist, dass die Sätze des AsylbLG seit dessen Inkrafttreten 1993 trotz der ursprünglich formulierten Absicht nicht ein einziges Mal erhöht wurden. Dabei betrug die allgemeine Preissteigerung, gemessen am Verbraucherindex für Deutschland, 30,8% zwischen November 1993 und Dezember 2010, bezogen auf Nahrungsmittel und alkoholfreie Getränke immerhin noch 24,6%.

Als besonders unangenehm und entmündigend empfinden die Betroffenen die Versorgung durch Sachleistungen. Bei der Unterbringung in landeseigenen Gemeinschaftsunterkünften ist die Kantinenverpflegung üblich, Hygieneartikel werden bei Bedarf ausgegeben sowie ein monatlicher Kleidergutschein von ca. 15 Euro. Bis auf das sogenannte „Taschengeld“ wird in Gemeinschaftsunterkünften kein Bargeld ausgezahlt. Dort, wo Flüchtlinge dezentral untergebracht werden und selbst ihren Haushalt bestreiten dürfen, kommen mit Vorliebe – so auch in Niedersachsen – an Stelle von Bargeld Wertgutscheine zum Einsatz. Nur wenige Geschäfte akzeptieren die Gutscheine; sie wirken stigmatisierend und verursachen für die Bundesländer unnötige Zusatzkosten.

Vor dem Hintergrund der kritischen Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zur Berechnung der ALG II Regelsätze hat sich die Diskussion über die Rechtmäßigkeit des AsylbLG im vergangenen Jahr deutlich belebt. Im November 2010 gestand die Bundesregierung im Rahmen der Antwort auf eine Große An-

frage der Linksfraktion im Bundestag dann endlich ein: Das Asylbewerberleistungsgesetz ist verfassungswidrig, da die Bestimmung der Höhe der Grundleistungen seinerzeit lediglich auf „Kostenabschätzungen“ und nicht auf einer echten Bedarfsermittlung beruhte. Unmissverständlich heißt es: „Die Festsetzung der Leistungssätze im AsylbLG entspricht daher nicht den Anforderungen des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 9. Februar 2010“. Dementsprechend sollen eine Neufestsetzung der Regelsätze erfolgen sowie eine Änderung des bisherigen Anpassungsmechanismus.

Tatsache ist jedoch, dass im Gegensatz zu den vom BVerfG kritisierten ALG II Regelsätzen wohl nicht nur die Berechnung der Leistungssätze verfassungswidrig ist, sondern ebenso deren Höhe. Zwar ist damit zu rechnen, dass die Neuberechnung der Bedarfe ergebnisorientiert stattfindet, „allerdings erscheint es schlicht ausgeschlossen, dass es Gründe gibt, die einen derart erheblich verminderten Bedarf erklären könnten, damit können die Regelleistungen als evident unzureichend betrachtet werden“<sup>12</sup>.

Bemerkenswert ist, dass die Bundesregierung von ihrer bisherigen Argumentation abrückt, die vierjährige Reduktion der Leistungssätze sei der Tatsache geschuldet, dass bei einem vorübergehenden Aufenthalt keine „Integrationsbedürfnisse“ anzuerkennen seien. Diese Logik sei bereits bei der ersten Novelle des AsylbLG 1997 aufgegeben worden. Vielmehr heißt es nun unumwunden: „In den Vordergrund trat der Gedanke der Kosteneinsparung“. Man gibt also endlich zu, Schutzsuchenden aufgrund schlichter Haushaltserwägungen jahrelang ein geringeres Existenzminimum zuzumuten. Eine Begründung basierend auf der fehlenden Notwendigkeit zur sozialen Integration hätte das BVerfG wohl ohnehin nicht mehr durchgehen lassen. So beinhaltet das Menschenrecht auf Existenzminimum stets ein Recht auf gesellschaftliche Teilhabe. Nichtsdestotrotz differenziert auch jetzt noch so mancher Verteidiger des AsylbLG zwischen einem „Existenzminimum“ für Flüchtlinge und einem „soziokulturellen Existenzminimum“ für den Rest der hierzulande lebenden Menschen.

Es bleibt abzuwarten, wie enttäuschend – und das werden sie wohl in jedem Fall – die Änderungen am AsylbLG letztlich ausfallen werden. Der Flüchtlingsrat und viele Andere werden jedenfalls weiter für dessen Abschaffung streiten, wie zuletzt am 22. März dieses Jahres, als im Rahmen der bundesweiten Kampagne „abolish!“ tausende Flüchtlinge und UnterstützerInnen in 26 deutschen Städten auf die Straße gingen und die Abschaffung der diskriminierenden Sondergesetze forderten.

---

<sup>12</sup> Brockmann, Judith: „Das Asylbewerberleistungsgesetz und das Grundrecht auf Gewährung eines menschenwürdigen Existenzminimums“, in: Soziale Sicherheit 9/2010, S. 314

### 2.8.3 Diskriminierung beim Zugang zu Qualifizierung und Bildung

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. Das „Bildungs- und Teilhabe-Paket“ der Bundesregierung findet nicht überall auf asylsuchende Flüchtlinge Anwendung. Eine Unterstützung in der Schule wird damit oftmals verwehrt. Die zuweilen verweigerte Übernahme von Kindergartenbeiträgen schließt Flüchtlingskinder aus der frühkindlichen Förderung aus. 2009 wurde 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. In Niedersachsen erfolgte dies in nur 10 Fällen. Außerdem befanden sich im November 2009 deutschlandweit nur 15 Asylsuchende in berufsvorbereitenden Maßnahmen.

Das ist nicht nur unverhohlener Rassismus, sondern erscheint unter den von der Bundesregierung bemühten Kostengesichtspunkten grotesk, „verpflichtet“ diese Ausgrenzung doch im Kern zur Inanspruchnahme staatlicher Leistungen.

Das Bemühen um die Umsetzung qualitativ besserer Integrationskonzepte, wie es sich u.a. im Nationalen Integrationsplan zeigt, lässt wohl auch deshalb ein vorsichtiges Umdenken erkennen. Nicht mehr eine ausschließlich ordnungs-, sondern nunmehr auch sozialrechtliche Betrachtungsweise bestimmt zunehmend die Debatte.

Mit dem Europäischen Flüchtlingsfonds (EFF) hat sich ein weiterer, wenn auch finanziell erheblich kleinerer Förderbereich etabliert, der Maßnahmen für eine Verbesserung der Aufnahmebedingungen der Flüchtlinge 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.

Das Bundesinnenministerium sieht jedenfalls kaum bis keine Handlungsbedarfe für strukturelle Verbesserungen im deutschen Asylsystem; einmal davon abgesehen, dass es sich mit diesen Mitteln gerne eigene Pflichtaufgaben finanzieren lässt.

### **3 Flüchtlingspolitik in Niedersachsen**

Flüchtlingsschutz liegt weitgehend im Zuständigkeitsbereich des Bundes: Das BAMF entscheidet über die Schutzgewährung, die Ausländerbehörden sind an diese Entscheidungen gebunden und müssen sie 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.

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.

#### **3.1 Aufnahme**

##### **3.1.1 Unterbringung in landeseigenen Lagern**

Die Aufnahme von Flüchtlingen ist in Niedersachsen im Umbruch begriffen: Aus Kostengründen sah sich das Land nach Kritik des Landesrechnungshofes dazu genötigt, das Lager Blankenburg/Oldenburg als Standort für die Erstaufnahme von Asylsuchenden zum 01.12.2010 zu schließen. Friedland wird als Erstaufnahmeeinrichtung mit zunächst 150, ab 2012 geplanten 500 Plätzen neu aufgebaut. Darüber hinaus finden Flüchtlinge in Braunschweig (600 Plätze) und Bramsche (600 Plätze) eine Aufnahme in landeseigenen Einrichtungen.

Basierend auf dem sog. „Königsteiner Schlüssel“ ist das Bundesland Niedersachsen derzeit dazu verpflichtet, 9,3% der in Deutschland Asylsuchenden aufzunehmen. Die „Landes-Aufnahme-Behörde Niedersachsen“ (LAB NI), ehemals ZAAB, organisiert nunmehr zentral die Aufnahme aller Aussiedler/innen, jüdischen Einwanderer/innen sowie Asylsuchenden in Aufnahmeeinrichtungen an den Standorten Braunschweig, Friedland bei Göttingen sowie Bramsche-Hesepe bei Osnabrück.

Diese Lager erfüllen mehrere Funktionen:

- Das ehemalige Grenzdurchgangslager Friedland dient seit Anfang 2011 nicht nur als Aufnahmeeinrichtung für Aussiedler/innen und jüdische Einwanderer, sondern auch für Asylsuchende. Parallel wird zunächst auch noch der Standort Braunschweig als Erstaufnahmeeinrichtung fungieren.
- Nach Abschluss der eigentlichen Erstaufnahme, die gesetzlich auf drei Monate begrenzt ist, werden viele Flüchtlinge, sofern es die Kapazitäten zulassen, dazu verpflichtet, innerhalb der Landesaufnahmeeinrichtung in Braunschweig zu leben. In Friedland ist die Unterbringung dagegen auf höchstens drei Monate begrenzt, was wohl als Zugeständnis für die besondere Rolle des Aufnahmelagers in Friedland („Tor zur Freiheit“) gewertet werden muss, der Auseinandersetzungen um Abschiebungen eher abträglich sind. Die „landeseigenen Gemeinschaftsunterkünfte“ im Lager Braunschweig unterscheiden sich von den Wohnbereichen der „Erstaufnahme“ jedoch nur durch ihren Namen. Gegebenenfalls werden Flüchtlinge auch in das Anschlusslager in Bramsche-Hesepe verteilt, in dem ein besonderer Schwerpunkt auf die „Förderung der freiwilligen Ausreise“ gelegt wird.

Darüber hinaus befindet sich auf dem Gelände des Lagers Braunschweig eine sogenannte „Ausreiseeinrichtung“ mit 50 Plätzen, 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 entsprechende Einrichtung im Lager Oldenburg (Blankenburg) ist mit der Schließung des Standortes weggefallen.

Unter anderem aufgrund der hohen Kosten für die Unterhaltung der landeseigenen Aufnahmeeinrichtungen werden Flüchtlinge grundsätzlich erst dann auf kommunale Unterkünfte verteilt, wenn die landeseigenen Einrichtungen ausgelastet sind: Je geringer die Auslastung, desto höher sind die Kosten, die das Land durchschnittlich pro Flüchtling aufwenden muss. Das Land nennt dies „multifunktionale Nutzung“ der Landeseinrichtungen und räumte bereits 2009 ein, dass die Lagerunterbringung selbst bei Ausnutzung der verfügbaren Kapazitäten zwei- bis dreimal teurer ist als eine Unterbringung in Wohnungen<sup>13</sup>.

Die Mehrkosten werden mit zusätzlichen Leistungen, etwa im Bereich der Förderung der freiwilligen Rückkehr gerechtfertigt. Deren Anteil ist in den vergangenen Jahren allerdings trotz jährlicher Ausgaben von rund 500.000 Euro deutlich zurückgegangen. Wie gut, dass staatliches Handeln laut dem niedersächsischen Innenminister Uwe Schönemann nicht immer nur „mit dem Blick auf die Kosten-*seite beurteilt werden darf*“<sup>14</sup>. Wir werden ihn daran erinnern.

---

<sup>13</sup> <http://www.nds-fluerat.org/2858/aktuelles/kleine-anfrage-zu-lagerunterbringung/>

<sup>14</sup> Schönemann in einer Fragestunde des nds. Landtags am 14.05.2009, online verfügbar unter [http://www.mi.niedersachsen.de/live/live.php?navigation\\_id=14797&article\\_id=62654&psmand=33&mode=print](http://www.mi.niedersachsen.de/live/live.php?navigation_id=14797&article_id=62654&psmand=33&mode=print)

Zum Stichdatum 01.06.2010 wurden 1.000 der 1.650 Lagerplätze (61%) in den Aufnahmeeinrichtungen des Landes als „Gemeinschaftsunterkunft“ genutzt. Die restlichen Plätze dienten der Erstaufnahme (550-600) sowie der Erzwungung einer Mitwirkungsbereitschaft im sogenannten „Ausreisezentrum“ (50-100 Personen).

Die mit der Schließung von Oldenburg verbundene Reduzierung der Erstaufnahmeplätze hat in Verbindung mit der Erhöhung der Zahl der Asylanträge in den letzten Monaten zu einer schnellen Verteilung der Flüchtlinge auf die Kommunen geführt. Aufgrund administrativer Probleme (u.a. fehlende Büros für das BAMF in Friedland) wird Friedland voraussichtlich auch Ende des Jahres noch nicht (wie geplant) als einzige Erstaufnahmeeinrichtung des Landes ausreichen. Für das Jahr 2011 und ggfs. auch darüber hinaus ist daher mit einer schnelleren Verteilung von Asylsuchenden auf die Kommunen zu rechnen.

Gleichwohl ist die Unterbringung von Asylsuchenden in landeseigenen Sammellagern nach wie vor politisches Programm der Landesregierung: Das niedersächsische Innenministerium hält bislang an seiner Position fest, dass eine Integration von Flüchtlingen unerwünscht sei, solange die Betroffenen keine „daueraufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen“ darstellten. Der für die Zukunft geplante Ausbau von Friedland als Aufnahmeeinrichtung für 500 Asylsuchende wird jedenfalls zur Folge haben, dass zukünftig mehr Flüchtlinge für längere Zeiträume fernab gesellschaftlicher Partizipationsmöglichkeiten in landeseigenen Lagern leben müssen.

### **3.1.2 Unterbringung in den Kommunen**

Für die Art der Anschlussunterbringung macht das Land Niedersachsen den Kommunen keine Vorgaben. Die überwiegende Mehrzahl der verteilten Flüchtlinge wohnt in eigenen Wohnungen, wie aus einer Umfrage der Landesregierung an die Kommunen (Stichtag 01.06.2010) hervor geht. Danach lebten:

**75,2 %** in Wohnungen des privaten Wohnungsmarktes

**11,1 %** in gemeindeeigenen Wohnungen

**2,6 %** in "vorgegebenen Wohngemeinschaften"

**10,6 %** in "kommunalen Gemeinschaftsunterkünften"

**0,5 %** in Obdachlosenunterkünften

Über 86 % aller von den Kommunen unterzubringenden Flüchtlinge leben damit in eigenen Wohnungen. Ohne damit eine Aussage über die Qualität der Unterbringung zu machen, kann festgestellt werden, dass sich niedersächsische Kommunen überwiegend für eine Wohnungsunterbringung entscheiden.

Auf kommunaler Ebene lassen sich keine signifikanten Kostenunterschiede zwischen GU-Unterbringung und Wohnungsunterbringung feststellen. Hingegen klaffen die Kosten innerhalb der einzelnen Kategorien deutlich auseinander (GUs zwischen 100 und 300 € pro Platz, Wohnungen zwischen 83 und 365 € pro Per-

son). Ein anderes Bild ergäbe sich zweifelsfrei, wenn die aufgebrauchten Kosten pro Quadratmeter Wohnraum berechnet würden. In Relation zur erbrachten Leistung ist die GU-Unterbringung natürlich erheblich teurer als die Unterbringung in Wohnungen. Immerhin fast 30% (12 der 42 befragten Kommunen) bringen die von ihnen zu versorgenden Flüchtlinge ausschließlich in gemeindeeigenen Wohnungen und Wohnungen des privaten Wohnungsmarktes unter.

In den Landkreisen Helmstedt und Diepholz werden Flüchtlinge besonders häufig in Obdachlosenunterkünften untergebracht. Die überwiegende Mehrzahl der Städte und Landkreise verzichtet auf diese fragwürdige Form der Unterbringung. Die Unterbringung der Asylsuchenden in Lagern ist auch dann problematisch, wenn sie kommunal organisiert ist. Am Beispiel des vom Landkreis Gifhorn betriebenen Lagers in Meinersen sollen die Schwierigkeiten verdeutlicht werden.

### **3.1.3 Beispiel Meinersen**

Seit Juli 2010 demonstrieren die EinwohnerInnen des eingezäunten Lagers am äußersten Rand des Industrie- und Gewerbegebiets von Meinersen gemeinsam mit UnterstützerInnen für eine menschenwürdige Unterbringung und eine Schließung der Einrichtung. Auf engstem Raum leben hier 75 Flüchtlinge aus verschiedenen Ländern in einem von der Firma K&S betriebenen Wohnheim mit Hausmeister, Hausmeisterloge im Eingang des Gebäudes, Umzäunung und Eisentor am Ausgang des Geländes eingeschlossen. Unter den Bewohner/innen befinden sich auch Familien. Da es sich um ausreisepflichtige Personen handelt, die nicht abgeschoben werden können, erhalten sie nach dem Asylbewerberleistungsgesetz stark reduzierte Regelsätze, „ausgezahlt“ in Gutscheinen (Erwachsene 134 Euro/Monat, Kinder je nach Alter deutlich weniger). Der „Wohnraum“ ist auf fünf Quadratmeter pro Person beschränkt. Eine Privatsphäre ist ausgeschlossen. Die Kinder können kaum ihre Schulaufgaben machen. Die erwachsenen Bewohner/innen erhalten keine Arbeitserlaubnis und sind so zum Nichtstun gezwungen. Im Winter gibt es kein warmes Wasser, der Heimleiter verhält sich diskriminierend, lässt schon einmal Sätze wie *„Deutschland ist für Deutsche“* fallen und öffnet die private Post der Bewohner/innen. Die erschreckenden Zustände und die permanenten Anwesenheitskontrollen setzen die Bewohner/innen massiv unter Druck, führen zu Erkrankungen und natürlich zu Aggression. Die Versorgung der Flüchtlinge ist mangelhaft. Im Krankheitsfall befinden sich viele der Fachärzte erst im 17 km entfernten Gifhorn. Vor dem Arztbesuch wird jedoch ein Behandlungsschein vom Sozialamt benötigt, Fahrtkosten werden generell nicht übernommen. Die Folge ist eine offenbar geplante medizinische Unterversorgung. Um spezielle Lebensmittel mit den Lebensmittel- und Bekleidungsgutscheinen einkaufen zu können, müssen die Bewohner/innen ebenfalls nach Gifhorn; immer wieder auch zu Fuß. Manchen Bewohner/innen wurde das „Taschengeld“ vollständig gestrichen.

Vor diesem erschreckenden Hintergrund erscheint es unverständlich, dass die Gemeinde den Vertrag mit der privaten Betreiberfirma „K & S Dr. Krantz Sozialbau und Betreuung“ bis 2018 verlängert hat. Der Eigentümer Dr. Hans Georg Christian Krantz sah sich bereits in Ostdeutschland massiver Kritik ausgesetzt und musste sich danach aus einigen Betriebseinheiten zurückziehen, eine „vernünftige“ und vor allem Kosten sparende Einsicht, die sich in Gifhorn bislang nicht durchsetzen konnte: Zwar haben die Proteste für einige Familien insofern eine Verbesserung bewirkt, dass sie zum Jahreswechsel in Wohnungen umziehen durften. Allerdings wurden neue Familien aus den Erstaufnahmelagern an ihrer Stelle im Wohnheim untergebracht. Einigen Flüchtlingen, die gegen die Situation protestiert hatten, wurde mit einer Nichtverlängerung der Duldung bis hin zur sofortigen Abschiebung gedroht, sollten sie weiterhin für ihre Rechte auf die Straße gehen. Am 3. Oktober 2010 haben die BewohnerInnen der Flüchtlingsunterkunft in einem offenen Brief an die Verantwortlichen erneut auf ihre unzumutbare Situation aufmerksam gemacht.<sup>15</sup>

Seinen traurigen Höhepunkt erlangte die Debatte um Meinersen, als sich am 1. März 2011 der 40jährige nepalesische Flüchtling Shambu Lama im Bahnhof Gifhorn vor einem einfahrenden Güterzug auf die Gleise legte und so selbst tötete. Als Reaktion riefen die Bewohner/innen des Lagers erneut zu einer Protestdemonstration vor der Ausländerbehörde Gifhorn auf. In einem erneuten offenen Brief deuten sie den Suizid als Verzweiflungstat, ausgelöst durch die restriktive Flüchtlingspolitik des Landkreises. Shambu Lama hinterlässt einen 10 Monate alten Sohn, zu dem er nach Angaben der Mutter Nadine Tannenberg eine liebevolle Beziehung gehabt hat. Trotz der guten Chancen für einen Verbleib in Deutschland wurde dem Mann von einem Mitarbeiter der Ausländerbehörde offenbar vermittelt, dass er binnen zwei Tagen abgeschoben würde. Einige Tage zuvor hatte man ihm bereits damit gedroht, ihm das Besuchsrecht für sein Kind zu verweigern. Dass der durch Lamas Anwältin beim Verwaltungsgericht Braunschweig eingereichte Eilantrag, dessen Entscheidung noch ausstand, die Abschiebung noch unterbinden konnte, verschwieg der Mitarbeiter gegenüber Shambu Lama, ebenso wie die Tatsache, dass das Gericht ausdrücklich gebeten hatte, eine Abschiebung vor der Entscheidung über den Eilantrag nicht zu vollziehen. Es sei nicht seine Aufgabe, über den Eilantrag zu informieren, so die telefonische Auskunft. Am 1. März um 11.41 Uhr, vier Stunden vor der Verzweiflungstat, sandte die Behörde noch ein Fax an das Verwaltungsgericht. Man sei nicht überzeugt, dass zwischen Herrn Lama und dem Kind eine „schützenswerte Beziehung“ bestehe.

Dieser traurige Fall und die Frage nach den Schuldigen wurde auch zum Thema im niedersächsischen Landtag, wo die Linksfraktion das „*skandalöse Handeln*

---

<sup>15</sup> Verfügbar unter [http://www.nds-fluerat.org/wp-content/uploads/2010/10/brief\\_landkreis-03.10.10.pdf](http://www.nds-fluerat.org/wp-content/uploads/2010/10/brief_landkreis-03.10.10.pdf)

der Ausländerbehörde Gifhorn“ kritisierte und die unverzügliche Schließung des Lagers Meinersen forderte. Auch Nadine Tannenberg ist der Ansicht, dass die Ausländerbehörde den Vater ihres Kindes in den Tod getrieben habe. Angesichts der Tatsache, dass diese so ziemlich alles falsch gemacht hat, was man falsch machen kann und höchst richterliche Rechtsprechung ignoriert hat, ist man geneigt, ihr zuzustimmen.

#### **3.1.4 Soziale Lebenssituation**

Flüchtlinge in den landeseigenen Lagern erhalten ihre Hilfe zum Lebensunterhalt über Sachleistungen (Kantinenverpflegung). Aber auch die in den Kommunen untergebrachten Flüchtlinge erhalten für ihren Lebensunterhalt – ggf. bis auf das „Taschengeld“ in Höhe von 40,90 Euro monatlich – kein Bargeld. Stattdessen geben die Landkreise bzw. kreisfreien Städte Wertgutscheine aus, welche allerdings nur von einer stark eingeschränkten Zahl an Geschäften akzeptiert werden. Bestimmte Waren wie Alkohol, Zigaretten und Fahrkarten können von den Gutscheinen generell nicht erworben werden, zudem wird Wechselgeld lediglich bis zu einer Grenze von 10% des Gutscheinwertes herausgegeben. Für die Asylsuchenden ist dies Diskriminierung und Stigmatisierung par excellence, für den französischen Konzern Sodexo, der (neben der Firma Accor) mit der Herstellung und Abrechnung von Gutscheinen Geschäfte macht, eine Möglichkeit, „*Effizienzpotenziale zu sichern*“ (so das Unternehmen auf seiner Homepage), kurzum: über diesen Weg an lukrative kommunale Auftragsarbeiten zu kommen.

Viele Kommunen sind mit dieser restriktiven Ausgestaltung des Asylbewerberleistungsgesetzes nicht einverstanden. Immer wieder haben sie eine Rückkehr zur Bargeldpraxis gefordert, schließlich verursacht das Gutscheinsystem hohe Verwaltungskosten. Gegen den Widerstand der Landkreise und kreisfreien Städte hat das niedersächsische Innenministerium in den letzten Jahren schließlich aber auch die letzten Kommunen zur Einführung der Wertgutscheine verpflichtet, zuletzt im Mai 2010 den Landkreis Aurich. Mittlerweile existieren in vielen Gemeinden Initiativen, im Rahmen derer Bürger Wertgutscheine gegen Bargeld tauschen.

#### **3.1.5 Fazit**

Der Flüchtlingsrat fordert einvernehmlich mit der parlamentarischen Opposition im nds. Landtag die Abschaffung der zentralen Lager für Flüchtlinge. Wir halten die Ausgrenzung Schutzsuchender in Aufnahmeeinrichtungen des Landes wie auch in isolierten sog. Gemeinschaftsunterkünften der Kommunen sozialpolitisch für unsinnig und kontraproduktiv. Flüchtlinge müssen Möglichkeiten haben, ihr Leben selbst gestalten und ihren Lebensunterhalt selbst bestreiten zu können, arbeiten und sich bilden zu dürfen und vor allem ein Recht auf eine unantastbare und uneingeschränkte Privatsphäre zu haben. Das Lagerleben mit seinem ewi-

gen Kreislauf aus Untätigkeit, Kantinenverpflegung und zermürbender Monotonie führt zu psychischen und physischen Belastungen und macht krank.

Immer wieder haben BewohnerInnen in den vergangenen Jahren durch Boykotte oder Hungerstreiks versucht, auf ihre Situation aufmerksam zu machen und ein selbstbestimmtes Leben zu erstreiten. Sie wollen sinnvollen Tätigkeiten nachgehen und an unterstützenden und in der Regel auch stabilisierenden Angeboten wie Sprachkursen oder (Nach-)Qualifizierungen teilnehmen. Fehlende Lebens- und Entwicklungsperspektiven, der monotone Tagesablauf und ein oftmals rigides Arbeitsverbot verhindern ein selbstbestimmtes Leben in Würde. Die Flüchtlingsaufnahme wird nach der Flucht zu einem zweiten existenziellen Bruch im Leben der Flüchtlinge.

Ungeachtet des Engagements der Mitarbeiter/innen der LAB Niedersachsen zur Gestaltung eines „sozialen Raums“ innerhalb der Einrichtungen erfüllt die Lageunterbringung eine ordnungspolitische Funktion. Erklärtermaßen soll der Aufenthalt im Lager nach Auffassung des MI nämlich nicht attraktiv sein, vielmehr sollen die BewohnerInnen davon überzeugt werden, dass eine freiwillige Rückkehr oder einfach ein Verschwinden am Ende die beste Lösung sei. In einer der Ordnungspolitik eigenen, aber dennoch paradoxen Logik des „Fordern und Fördern“ profitieren nur diejenigen in den Lagern von Qualifizierungsangeboten und anderen Hilfen, die zugesagt haben, die Bundesrepublik wieder freiwillig verlassen zu wollen. Das niedersächsische Innenministerium drückt das wie folgt aus: *„[Die] Durchsetzung der Pflicht abgelehnter Asylbewerber, das Land zu verlassen, spricht für die Nutzung landeseigener Einrichtungen“*. Und weiter: *„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“*. Flüchtlinge sollen also gezielt daran gehindert werden, soziale Kontakte aufzubauen, die als hilfsbereite Stütze dienen und Schutzsuchende in ihrer Mitte aufnehmen könnten.<sup>16</sup>

Insofern bleibt als politische Forderung nur eins: Wir wollen keine „schöneren“ Lager, wir wollen einen anderen Umgang mit Flüchtlingen. Die Lager müssen weg.

---

<sup>16</sup> Mehr Informationen zur Unterbringung von Flüchtlingen in Niedersachsen und Gesamtdeutschland finden sie im aktuellen Sonderheft 133 der Flüchtlingsräte mit dem Titel „AusgeLAGERT“, als PDF verfügbar unter <http://www.nds-fluerat.org/wp-content/uploads/2011/03/webversion2.pdf>

## 3.2 Integration

### 3.2.1 Bleiberecht in Niedersachsen

Von den bundesweit seit 2006 bis zum Stichtag 31.12.2009 erteilten 62.700 Aufenthaltserlaubnissen fallen rund 7.400 auf Flüchtlinge in Niedersachsen. Dies ist eine verblüffend hohe Zahl angesichts der Tatsache, dass nur 9,3% aller Flüchtlinge nach Niedersachsen verteilt werden.

Niedersachsen hat jedoch auch seit vielen Jahren eine besonders hohe Zahl an Geduldeten: Gemessen an der Zahl der Ende 2006 geduldeten Flüchtlingen liegt die Quote der Bleiberechtserteilungen in Niedersachsen bei durchschnittlichen 32,6% (Rheinland-Pfalz: 41,7%; Sachsen-Anhalt: 20,3%, siehe hierzu genauer Geschäftsbericht 2009). Überdies wird in Niedersachsen strenger als in anderen Bundesländern darauf geachtet, dass nur die wirtschaftlich Leistungsfähigen am Ende auch ein Bleiberecht erhalten. Die Alten und Kranken bleiben auf der Strecke:

#### **Beispiel: Eheleute A. aus Bederkesa**

Die 50 und 46 Jahre alten Eheleute A., die der Minderheit der Roma angehören, leben seit 1991 in Deutschland. Sie haben sechs erwachsene Kinder und vier Enkelkinder, die alle einen gesicherten Aufenthalt in Deutschland haben. Mit den Kindern und Enkelkindern haben sie eine intensive familiäre Beziehung. Ein Sohn lebt mit seiner Frau und zwei Kindern im selben Haus, die Großeltern sehen ihre Enkel täglich und sind auch eine Entlastung für ihre berufstätigen Kinder.

Ein Bleiberecht für die Großeltern lehnte der Landkreis trotz tatsächlicher sehr guter Integration ab. Die Betroffenen hätten eine schlechte Integrationsprognose und keine Heimatpässe aus dem Kosovo. Sie hätten keine hinreichenden Bemühungen um eine Beschäftigung nachgewiesen und keine Aussicht auf die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit.

Im April 2008 hatte Herr A. eine Arbeitsstelle gefunden, so dass der Lebensunterhalt für ihn und seine Frau gesichert war. Die Arbeitsstelle befand sich aber über 200 km entfernt in Münster, weshalb das Ehepaar beim Landkreis Cuxhaven beantragte, ins näher gelegene Osnabrück umziehen zu dürfen, wo auch drei ihrer Töchter leben. Dieser Umzug wurde dem Ehepaar A. vom Landkreis Cuxhaven verweigert. Familie A. versuchte deshalb, die Arbeit unter Aufrechterhaltung der alten Wohnung durch Anmietung einer zweiten Wohnung in der Nähe der Arbeitsstelle durchzuführen. Daraufhin wurde der Familie vorgeworfen, im Landkreis Cuxhaven nur eine „Scheinadresse“ zu führen. Im Februar 2009 verlor Herr A. seine Arbeitsstelle, da die Arbeit unter dem Druck des Landkreises über die große Entfernung auf Dauer nicht zu bewerkstelligen war.

Obwohl Herr A. unter widrigsten Umständen den Lebensunterhalt für sich und seine Frau im maßgeblichen Zeitraum für fast ein Jahr gesichert hat, und obwohl er sich seitdem regelmäßig um Arbeit beworben hat, wird nun vom Landkreis Cuxhaven behauptet, dass kein hinreichendes Bemühen um Arbeit vorgelegen hätte.

Weiter wird dem Ehepaar vom Landkreis Cuxhaven vorgeworfen, dass es bisher keine gültigen Pässe der Republik Kosovo vorgelegt habe. Deren Beschaffung, so wird behauptet, sei möglich und zumutbar. Das Ehepaar hat sich jedoch in der Vergangenheit intensiv bemüht, Pässe zu beschaffen. Die Passbeschaffung scheiterte bislang an der Frage, welcher der jugoslawischen Nachfolgestaaten eigentlich zuständig ist. Denn Herr und Frau A. sind nicht aus dem Kosovo, sondern aus Montenegro nach Deutschland gekommen. Dort wurde Frau A. geboren, wie auch alle Kinder des Ehepaares, während Herr A. aus Klina im Kosovo stammt. Montenegro verweigert jedoch die Ausstellung von Passpapieren.

Um Pässe für die beiden zu beschaffen, reiste ihr Sohn sogar selbst nach Montenegro, in den Kosovo, und nach Serbien, wohin viele Akten aus den Gemeinden des Kosovo im Krieg gebracht wurden – jedoch ohne Erfolg.

Gegen die Ablehnung ihres Antrages auf die Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen nach der Altfallregelung hat der Rechtsanwalt des Ehepaares Klage beim Verwaltungsgericht Stade eingereicht, über die bislang nicht entschieden wurde. Trotz der noch laufenden Klage will nun der Landkreis abschieben.

Dass der Landkreis Cuxhaven hier gut integrierte Flüchtlinge in ihren Bemühungen um Arbeit behindert, um ihnen anschließend mit der Begründung, sie könnten ihren Lebensunterhalt nicht sichern, die Aufenthaltserlaubnis zu verweigern und ihre Abschiebung zu betreiben, ist empörend. Es drängt sich der Verdacht auf, dass hier eine soziale Selektion betrieben wird nach dem Motto: Die Jungen können bleiben, die Älteren werden abgeschoben.

Mit dem Vollzug dieser Abschiebung würde die fragwürdige Praxis des Landkreises Cuxhaven mit dem zweifelhaften Erfolg gekrönt, zwei seit fast 20 Jahren in Deutschland lebende Menschen aus dem Kreis ihrer Kinder und Enkelkinder herauszureißen und in ein Land zu schicken, das selbst vor 20 Jahren nicht ihre Heimat war und in dem sie als Roma zu einer diskriminierten und ausgegrenzten Minderheit gehören.

### **3.2.2 Arbeit und Ausbildung für Flüchtlinge**

Bislang hält sich das Engagement der Landesregierung für eine Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen eher in Grenzen. Zwar legt die Landesregierung Wert auf die Förderung der wirtschaftlichen Integration von MigrantInnen, aber nach wie vor sträubt sich insbesondere das Innenministerium vehement gegen

die Einbeziehung von Asylsuchenden und Geduldeten in eine solche Förderpolitik. Ist es nur ein unglücklicher Zufall, dass in einer vom Wissenschaftsministerium in Auftrag gegebenen Bestandsaufnahme der Landesregierung von April 2010 unter dem Titel „Untersuchung regionaler Netzwerkstrukturen zur Arbeitsmarktförderung für Migrantinnen und Migranten in Niedersachsen“ ausgerechnet das Projekt AZF des Flüchtlingsrats fehlt? Ein Gesprächsangebot der Koordinatoren/innen der in Niedersachsen durchgeführten ESF-Netzwerkprojekte für Flüchtlinge und Bleibeberechtigte beschied das Wirtschaftsministerium jedenfalls telefonisch mit dem Hinweis, man sehe "derzeit konkret für den Bereich Flüchtlinge keinen Anfassers".

Das Integrationskonzept der Landesregierung versteht als Zielgruppe von Integrationsmaßnahmen vor allem MigrantInnen mit einem „auf Dauer“ angelegten Aufenthaltsrecht und sieht für Asylsuchende und Geduldete vor allem Handlungsmöglichkeiten im Bereich der „Förderung der freiwilligen Ausreise“ vor.

Wenigstens Jugendlichen werden – bis zu ihrer Volljährigkeit – ohne Ansehen ihres Status in einschlägigen Maßnahmen der Arbeits- und Ausbildungsförderung einbezogen. Begrüßenswert ist auch, dass der Landes-ESF in der Förderrichtlinie „Arbeit durch Qualifikation“ inzwischen auch einen Schwerpunkt Migration vorsieht, der Asylsuchende und geduldete MigrantInnen formal nicht ausschließt. Von einem integrierten, auch Flüchtlinge ohne gesichertes Aufenthaltsrecht einschließenden Konzept im Bereich Arbeitsmarktintegration ist die Landesregierung aber noch weit entfernt. Offenbar fällt es den sozial- und wirtschaftspolitischen Akteuren der Regierung nach wie vor schwer, sich bei Fragen zu Partizipation und Integration gegen die ordnungspolitische Hausmacht durchzusetzen. Um so beachtlicher ist es, dass die niedersächsische Sozialministerin Özkan auf einer gemeinsam mit anderen ESF-Netzwerken durchgeführten Veranstaltung am 12. Januar 2011 öffentlich ihre Sympathie und Unterstützung für Projekte bekundet hat, die Flüchtlinge bei ihrer Arbeitsmarktintegration zum frühestmöglichen Zeitpunkt begleiten und unterstützen. Dies gibt uns Anlass zu der Hoffnung, dass Flüchtlingspolitik auch in Niedersachsen nicht nur ordnungspolitisch definiert sein muss.

In diesem Zusammenhang begrüßen wir auch den jüngsten Vorstoß des innenpolitischen Sprechers der FDP Niedersachsen, Jan-Christoph Oetjen, Flüchtlingen einen besseren Zugang zum Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Der von mittelständischen Unternehmen und Fachverbänden aufgezeigte Bedarf an qualifizierten Fachkräften könnte womöglich eine weitere Öffnung und Beseitigung noch bestehender formaler Beschäftigungshindernisse beflügeln.

### **3.2.3 Kein Spielraum für humanitäre Einzelfallentscheidungen**

Die Zahl der Geduldeten ist in Niedersachsen 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 hat mit unterschiedlichen Faktoren zu tun:

Zum Einen leben in Niedersachsen besonders viele Flüchtlinge, die aus faktischen Gründen über viele Jahre nicht abgeschoben werden konnten (Flüchtlinge aus Syrien, Roma aus dem Kosovo).

Zum Anderen werden die gesetzlichen Regelungen eines humanitären Aufenthaltsrechts in Niedersachsen restriktiver umgesetzt als anderswo. Dies gilt vor allem für die Anwendung des § 25 V AufenthG in Verbindung mit Art 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK): Das hiesige Innenministerium räumt den Ausländerbehörden nicht das Recht ein, über die Frage der Zumutbarkeit einer Rückkehr ins Herkunftsland nach Ermessen zu entscheiden. Während andere Bundesländer – wie etwa Rheinland-Pfalz, Bremen oder Mecklenburg-Vorpommern – die Ausländerbehörden ausdrücklich dazu aufgefordert haben, eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG im Einzelfall zu erteilen, sofern eine Rückkehr ins Herkunftsland wegen der fortgeschrittenen Integration in Deutschland unzumutbar erscheint, beharrt das niedersächsische Innenministerium auf der Rechtsauffassung, eine Abschiebung müsse in jedem Fall durchgesetzt werden, sofern sie technisch möglich und rechtlich zulässig ist. Was für Konsequenzen dies im Einzelfall haben kann, macht exemplarisch der Fall des Elvis Berishaj deutlich:

### **3.2.4 Beispiel Elvis Berishaj**

Seit er sechs ist, lebt Elvis Berisha in Deutschland. Seine Familie floh mit ihm vor dem Bürgerkrieg im Kosovo und landete in Dingelbe bei Hildesheim. Er wird ein guter Schüler und ein ehrgeiziger Handballer, ein Leistungsträger in der Oberligamannschaft von TV Eiche Dingelbe. Kurz nach seinem 18. Geburtstag erhält Elvis ein Schreiben mit der Aufforderung, seine Integrationsbemühungen nachzuweisen. Elvis macht sich mit seinen Zeugnissen auf den Weg zur Ausländerbehörde. Er hat eine Menge Fragen. Doch der Sachbearbeiter kopiert nur seine Zeugnisse und sagt, er werde sich melden. Melden hat im Behördendeutsch offenbar nichts mit einem persönlichen Gespräch zu tun. Irgendjemand hätte Elvis sagen müssen, dass er in Deutschland nur geduldet ist, dass er vor Ablauf des Jahres 2009 einen Antrag auf Bleiberecht hätte stellen müssen.

Ende Dezember 2009 läuft die Frist ab, am 20. Januar 2010 kommt das zweite Schreiben: „Sie sind vollziehbar zur Ausreise verpflichtet und besitzen kein Aufenthaltsrecht für die Bundesrepublik Deutschland. Ich habe Sie daher zur Rückführung in das Kosovo angemeldet.“

Elvis Berishaj fällt in ein Loch. „Ich hatte einen Blackout, musste mich krankschreiben lassen“, sagt er. Zu der Zeit macht er bereits eine Ausbildung zum Krankenpfleger im Hildesheimer Ameos-Klinikum. Als der Fall öffentlich wird, steht Dingelbe auf. Die Dorfbewohner, allen voran seine Handballkumpel, sam-

meln Unterschriften, mobilisieren Medien und Politiker. Sie stellen ein Benefizspiel gegen die Zweitliga-Mannschaft von Eintracht Hildesheim auf die Beine. Die Geschichte von seiner drohenden Abschiebung schlägt hohe Wellen. Der 19-Jährige ist bekannt als derjenige, für den sich „ein ganzes Dorf“ eingesetzt hat. „Ja, das war so“, sagt Elvis. „Ich hab‘ nichts Besonderes gemacht, dass mich alle mögen, ich habe einfach gelebt, wie ich es für richtig halte.“ Nicht richtig genug für eine Aufenthaltserlaubnis.

Am Ende haben die Proteste Erfolg. Innenminister Uwe Schünemann (CDU) muss sich im Landtag zu Elvis‘ Fall äußern. Angesichts des öffentlichen Drucks verspricht er, den Fall über die Härtefallkommission lösen zu wollen. Er nennt ihn ein „Musterbeispiel für Integration“. Schünemann ist auch Sportminister.

Die Sache landet vor der Härtefallkommission des Landes, wenig später erfolgt die Anweisung des Innenministeriums an den Landkreis, Elvis Berishaj eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen. Das geht allerdings nur mit einem kosovarischen Pass, wird ihm mitgeteilt. Und den gibt es aus irgendwelchen Gründen nicht bei der kosovarischen Botschaft in Berlin, sondern nur im Kosovo selbst.

So bleibt Elvis nichts anderes übrig, als sich auf den Weg zu machen. 30 Stunden dauerte die Autofahrt von Istog im Kosovo zurück nach Dingelbe. Er sei danach ziemlich kaputt gewesen, aber auch sehr erleichtert, „weil ich diesen Lappen hatte, der für mich überhaupt keine Bedeutung hat.“ Bedeutung hat er nur für die Behörden.

Die ganze Aufregung um den Fall wäre vermeidbar gewesen, wenn die Ausländerbehörde die Möglichkeit gehabt hätte, Elvis aus humanitären Gründen eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG zu erteilen.

### **3.2.5 Die Arbeit der Härtefallkommission**

Zum 31.12.2010 weist das AZR für Gesamtdeutschland insgesamt 5.455 Aufenthaltserlaubnisse gemäß der Härtefallregelung des § 23a AufenthG aus, wie aus der Abbildung auf Seite 47 zu entnehmen ist. Bei den betroffenen Flüchtlingen handelte es sich vor allem um Türken (747), Kosovaren (744) und andere Bürger aus Staaten des ehemaligen Jugoslawien.

Der niedersächsischen Härtefallkommission gingen im vergangenen Jahr insgesamt 264 Eingaben zu, davon 139 über Kommissionsmitglieder und 125 direkt über die Geschäftsstelle (seit 01.01.2010 möglich).<sup>17</sup> Die größte Gruppe stellten dabei Bürger der Republik Kosovo (80 Eingaben) vor Syrern (42) und Türken (31). Ursache für die annähernde Verdopplung der Fallzahlen kosovarischer Staatsbürger (2009: 43 Eingaben) ist die auf der Grundlage eines Rückübernahmeabkommens bestehende Möglichkeit, seit Mitte 2009, Angehörige ethnischer Minderheiten (Roma, Ashkali) in die Republik Kosovo zurückzuführen. Die Ausländerbehörden haben daraufhin 2010 begonnen, in einer Vielzahl von Fällen

---

<sup>17</sup> Tätigkeitsbericht 2010 online verfügbar unter <http://www.mi.niedersachsen.de/download/57513>

aufenthaltsbeendigende Maßnahmen einzuleiten. Aus Angst vor einer drohenden Abschiebung haben sich daraufhin verstärkt Betroffene an die Härtefallkommission gewandt. Erstmals hat die Kommission für ihren Tätigkeitsbericht auch die Zahl der von den Eingaben betroffenen Personen ermittelt. 59 Eingaben betrafen Frauen, 88 Männer sowie 117 ganze Familien. Von den 264 Eingaben waren insgesamt 623 Personen betroffen.

Von den 264 Eingaben wurden wiederum 193 zur Beratung angenommen, 57 abgelehnt. Für 2010 stehen noch 11 Annahmemeasurentscheidungen aus, 3 hatten sich bereits vor der Entscheidung aus sonstigen Gründen erledigt (konkret durch Gewährung eines Aufenthaltsrechts gemäß des AufenthG). Die vergleichsweise hohe Zahl abgelehnter Eingaben begründet die Kommission mit inhaltlichen Mängeln, zunächst fehlenden Unterlagen oder der bloßen Schilderung zielstaatsbezogener Abschiebungshindernisse, deren Prüfung in die Zuständigkeit des BAMF fällt.

Im Gesamtverlauf des Jahres 2010 hat die Kommission mit 68 Entscheidungen mehr Fälle beurteilt als seit Beginn ihrer Gründung 2006 bis einschließlich 2009 (insgesamt 63). In 40 dieser Fälle (12 Familien und 28 Einzelpersonen) wurde ein Ersuchen an das Innenministerium beschlossen. Damit ist die zuletzt hohe positive Entscheidungsquote auf 59% zurückgegangen (2009: 84%). Das Innenministerium ist im vergangenen Jahr in insgesamt 32 Fällen (65 Personen) der Empfehlung der Kommission gefolgt und hat den betroffenen Einzelpersonen bzw. Familien eine Aufenthaltserlaubnis erteilt, teilweise mit Auflagen (z.B. Passbeschaffung oder Sicherung des Lebensunterhalts über den Zeitraum eines Jahres). 4 Ersuchen wurden abgelehnt.

Die gestiegene Zahl der Entscheidungen ist positiv zu werten, wenn auch weder die Zahl der am Ende tatsächlich erteilten Aufenthaltsgenehmigungen noch die Kriterien der Entscheidungsfindung überzeugen können: Allzu oft wird die Erteilung eines Aufenthaltsrechts nur befristet vorgenommen und an Bedingungen geknüpft, die oft nur schwer zu erfüllen sind. Auf der Strecke bleiben weiterhin die großen Familien und hier v.a. die Alten und Kranken, denen in der Regel eine Anerkennung als Härtefall versagt bleibt. Ein solcher Fall veranlasste den Vertreter des Städte- und Gemeindebundes in der Härtefallkommission, Konrad Deufel (CDU), denn auch im Oktober 2010 zum Rücktritt von seinem Amt, was eine längere Debatte innerhalb der Kommission über die Definition eines Härtefalls nach sich zog.

Obschon der Anteil der in Niedersachsen mit einer Härtefall-AE lebenden Personen an der gesamtdeutschen Zahl im vergangenen Jahr von 1,2% auf rund 2,2% gestiegen ist, liegt er nach wie vor deutlich unterhalb der gesetzlichen Aufnahmequote für Flüchtlinge (Königsteiner Schlüssel), die 9,3% beträgt. Niedersachsen ist damit beim Anteil der anerkannten Härtefälle immer noch weit von dem

entfernt, was nach der gesetzlichen Aufnahmequote zu erwarten wäre. Berlin und Baden-Württemberg hingegen übertreffen diese Quote sogar deutlich.

### Härtefälle in Deutschland

Bundesland	anerkannte Härtefälle	Anteil an allen Härtefällen in Deutschland	Königsteiner Schlüssel (gesetzl. Aufnahmequote)
Baden-Württemberg	879	16,11%	12,81%
Bayern	304	5,57%	15,19%
Berlin	1.657	30,38%	5,03%
Brandenburg	65	1,19%	3,10%
Bremen	42	0,77%	0,93%
Hamburg	141	2,58%	2,54%
Hessen	256	4,69%	7,22%
Meckl.-Vorpommern	35	0,64%	2,08%
Niedersachsen	123	2,25%	9,31%
Nordrhein-Westfalen	1.057	19,38%	21,44%
Rheinland-Pfalz	161	2,95%	4,81%
Saarland	195	3,57%	1,23%
Sachsen	118	2,16%	5,16%
Sachsen-Anhalt	99	1,81%	2,92%
Schleswig-Holstein	145	2,66%	3,37%
Thüringen	178	3,26%	2,79%
<b>Insgesamt</b>	<b>5.455</b>	<b>100,00%</b>	<b>100,00%</b>

Quelle: AZR, eigene Berechnungen

### 3.2.6 Residenzpflicht

Asylsuchenden ist es in Deutschland verboten, ohne Erlaubnis den Bezirk der für sie zuständigen Ausländerbehörde vorübergehend zu verlassen (§ 56 Asylverfahrensgesetz). Spazierfahrten, Arzt- und Freundschaftsbesuche oder auch Jobs außerhalb des Bezirks sind für sie tabu. Lediglich Besuche bei Behörden sowie beim Asylanwalt sind außerhalb des genehmigten Aufenthaltsbereichs zulässig. Bei geduldeten Flüchtlingen ist der Bereich etwas weiter gesteckt: Sie dürfen sich innerhalb eines Bundeslandes ohne behördliche Genehmigung frei bewegen (§ 61, 1 Aufenthaltsgesetz). Hingegen macht sich ein Geduldeter, der im niedersächsischen Delmenhorst wohnt und zum Einkaufen ins benachbarte Bremen fährt, dadurch strafbar. Kein einziges anderes Land in Europa schränkt die Bewegungsfreiheit der Flüchtlinge derartig ein.

Die Betroffenen können „Reisegenehmigungen“ bei den Ausländerbehörden beantragen, müssen aber damit rechnen, dass es lange dauern kann, bis über den Antrag entschieden wird, und oftmals erheben die Behörden Gebühren in Höhe von zehn bis 30 Euro. Diese Praxis ist zwar rechtswidrig, aber nur wenige Flüchtlinge klagen dagegen. Schließlich wird längst nicht jeder Antrag bewilligt: Die Er-

laubnis soll nur erteilt werden, wenn hieran ein „dringendes öffentliches Interesse“ besteht, „zwingende Gründe“ es erfordern oder die Versagung der Erlaubnis eine „unbillige Härte“ bedeuten würde. Was darunter zu verstehen ist, entscheidet die örtlich zuständige Ausländerbehörde. Flüchtlinge klagen über teilweise inquisitorische Befragungen von Behördenangestellten zur Beurteilung der Frage, wie „dringend“ und „zwingend“ eine Reise sei. Exemplarisch der Fall eines seit elf Jahren im Bundesgebiet lebenden Irakers, dem die Reise zu seiner Frau verweigert wurde.

Der niedersächsische Landkreis Northeim erließ im Juni 2010 folgenden Ablehnungsbescheid:

*„... Sie gaben an, dass Sie Ihre Frau vermissen und Sex mit ihr haben möchten. Auf Nachfrage erklärten Sie, dass Sie nicht standesamtlich, sondern lediglich nach irakischem Ritual verheiratet sind. Entsprechend Nr. 12.5 ff. der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz ist die Verlassenserlaubnis u.a. bei bestehendem dringenden öffentlichen Interesse zu erteilen. Dieses kann u.a. vorliegen, wenn der Ausländer unter Zeugenschutz steht, oder zur Beschaffung von Heimreisedokumenten. Weiterhin wird die Verlassenserlaubnis bei Vorliegen von zwingenden Gründen erteilt. Dies kann z.B. der Besuch eines Facharztes oder eines schwer kranken Familienmitglieds sein. Bei Ihrem Vortrag, Ihre Frau zu treffen, um mit ihr Sex zu haben, handelt es sich nicht um einen Grund, der den genannten Voraussetzungen entspricht.“*

Dem Schlachter Ahmed S. der schon viele Jahre Tiere in anderen Bundesländern begutachtet und ankauft, teilte der Landkreis Hildesheim schriftlich mit:

*„Um die Voraussetzungen [für eine Reisegenehmigung] prüfen zu können, haben Sie ausführlich den Grund, Art, Umfang und Ort der Tätigkeit darzulegen sowie die genaue Anschrift mit Namen und Telefonnummer des Geschäftspartners bzw. der Person anzugeben, deren Besuch beabsichtigt ist. Ich weise darauf hin, dass eine Ablehnung keiner schriftlichen Begründung bedarf.“*

Der Betroffene lebt bereits 25 Jahre in Deutschland.

Auch eine politische Betätigung von Flüchtlingen wird nicht gern gesehen. Die niedersächsische Landesregierung geht so weit, eine Teilnahme an Demonstrationen rundweg zu verbieten. In einem Runderlass der Landesregierung heißt es lapidar: „Für die Teilnahme an Demonstrationen soll grundsätzlich keine Verlassenserlaubnis erteilt werden, um die Schaffung von Nachfluchtgründen zu verhindern. Die damit mittelbar verbundenen Einschränkungen ihrer Meinungsfreiheit sind hinzunehmen.“ Entsprechend verweigerte die Verwaltung des Aufnahmelagers Blankenburg bei Oldenburg der kurdischen Aktivistin H. beispielsweise die Teilnahme an einer Anhörung des Flüchtlingsrats Niedersachsen zum Thema „Leben im Lager“. Einem Flüchtling aus dem Lager in Meinersen, Kreis Gifhorn, der die Teilnahme an einer Konferenz der Flüchtlingsorganisation „Karawane“ in Berlin beantragt hatte, schickte die Ausländerbehörde in Gifhorn ein Schreiben,

in dem es unter anderem heißt: „Ich darf Ihnen mitteilen, dass ihr Antrag, nach Berlin zu fahren, der Polizeiinspektion Gifhorn, dort Abt. Staatsschutz, übersandt werden wird“. Diese werde das Ersuchen „neu bewerten und die Ausländerbehörde Gifhorn entsprechend informieren“. Weiterhin wird er aufgefordert, „zukünftig jegliche Antragstellung nur noch über seinen Anwalt“ abzuwickeln.

Wer sich derartigen entwürdigenden Prozeduren und verfassungswidrigen Verboten nicht unterwirft und ohne Genehmigung den Bereich des zugewiesenen Aufenthalts verlässt, riskiert drastische Konsequenzen: Das Gesetz sieht eine Geldbuße bis zu 2.500 Euro vor, im Wiederholungsfall auch eine Freiheitsstrafe von bis zu einem Jahr. Solche Verurteilungen können später die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis verhindern.

In der Regel werden Geldstrafen zwischen 100 und 500 Euro verhängt. Das Bundesverfassungsgericht hat die Residenzpflicht und ihre Strafbewehrung für verfassungsgemäß erklärt, und der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat die deutschen Vorschriften als mit Artikel 4 des Protokolls Nr. 4 zur Europäischen Menschenrechtskonvention („Recht auf Freizügigkeit“) vereinbar angesehen. Dennoch sind diese Verurteilungen häufig schon deshalb rechtswidrig, weil viele Flüchtlinge, die für ihren Lebensunterhalt Sachleistungen in Höhe von rund 30 Prozent weniger als den „Hartz IV“-Satz erhalten, diese Strafen mit ihrem armseligen „Taschengeld“ von 40,90 Euro im Monat gar nicht zahlen können. Eine Reduzierung der Strafen auf rund ein Zehntel wäre bei Einlegung von Rechtsmitteln durchaus möglich. Da jedoch die Gebühren für eine anwaltliche Vertretung die damit erreichbare Reduzierung der Strafe in der Regel überschreiten, verzichten die Betroffenen oftmals auf ihr Recht.

Die massenhafte Verfolgung und Kriminalisierung von Flüchtlingen ist nur möglich, weil Polizisten im Rahmen sogenannter ereignisunabhängiger Kontrollen immer wieder gezielt dunkelhäutige und schwarzhaarige Personen nach ihren Pässen fragen. „Ich werde kontrolliert, sobald sie meine Hautfarbe sehen“, berichten übereinstimmend und wiederkehrend Flüchtlinge, die auf Plätzen, Bahnhöfen oder Autobahnraststätten – oft aus einer großen Menschenmenge – gezielt herausgegriffen und vor den Augen anderer Passanten festgehalten, durchsucht und kontrolliert werden.

Die Residenzpflicht ist Bundesrecht und kann von den Ländern nicht so einfach umgangen werden. Die Länder können jedoch durch Verordnung größere Gebiete festlegen, in denen sich die Asylsuchenden und Geduldeten bewegen können. So haben Berlin, Brandenburg, Schleswig-Holstein und Sachsen-Anhalt die Residenzpflicht auch für Asylsuchende auf das ganze Bundesland ausgeweitet. Der Innenminister Sachsen-Anhalts, Holger Hövelmann, benennt in seiner Begründung zentrale Punkte, die auch der Flüchtlingsrat Niedersachsen in der Vergangenheit immer wieder genannt hat, z.B. dass die Einschränkung der Bewegungsfreiheit über die ersten drei Monate hinaus keine Vorteile für das Asylverfahren bringt. Für die Behörden ergibt sich daraus ein geringerer Verwaltungs-

aufwand und für die Asylsuchenden mehr Bewegungsfreiheit und weniger Kriminalisierung. So viel Weitsicht wünschen wir uns auch von der niedersächsischen Landesregierung. Die FDP-Fraktion hat immerhin angekündigt, sich für eine solche Änderung in Niedersachsen stark zu machen.

### **3.3 Abschiebung/Rückkehr**

Abschiebungen und Abschiebungshaft sind der Endpunkt einer missglückten Flucht. Menschen, die aufgebrochen sind, einer von ihnen als unerträglich empfundenen Situation zu entfliehen, finden sich eingesperrt und vor die Aussicht gestellt, in genau die Situation zwangsweise zurückverfrachtet zu werden, der sie zu entkommen versuchten.

Oftmals sind Jahre vergangen seit ihrer Flucht. Zu der Unsicherheit und Angst vor dem, was sie in ihrem Herkunftsland erwartet, gesellt sich das Gefühl, versagt zu haben. Alle Zukunftsentwürfe von einem besseren, freieren Leben werden durch die Abschiebung zunichte gemacht. Viele Abschiebungshäftlinge empfinden Schamgefühle gegenüber den Angehörigen im Herkunftsland, die einst die Flucht durch finanzielle Beiträge ermöglichten.

In Kenntnis dieser Situation und in Anerkennung der Tatsache, dass der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz des Grundgesetzes behördlichen Eingriffen in die Freiheit von Menschen gewisse Grenzen setzt, verpflichtete das niedersächsische Innenministerium die Ausländerbehörden im Jahr 1995, Abschiebungen grundsätzlich aus der Freiheit vorzunehmen und in der Regel vorher anzukündigen. Nur wenn konkrete Hinweise darauf vorlagen, dass ein Flüchtling sich der Abschiebung entziehen würde, sollten die Behörden einen Abschiebungstermin verheimlichen und eine Inhaftierung vornehmen dürfen.

Diesen vorwärtsweisenden Erlass ließ der neue Innenminister Uwe Schünemann nach dem Regierungswechsel in Niedersachsen im Jahr 2003 kurzerhand aufheben. Zur Begründung führte er an, zu viele Flüchtlinge würden sich der Abschiebung entziehen und es gelte, die Abschiebungszahlen zu vergrößern. Letzteres ist ihm nicht gelungen, vor allem wegen der zwischen 2001 und 2008 drastisch gesunkenen Flüchtlingszahlen in Deutschland. Festzustellen ist aber, dass die Praxis der Ausländerbehörden unberechenbarer geworden ist. Dass es gerade in Niedersachsen immer wieder öffentliche Skandale über haarsträubende Abschiebungsfälle kommt, hat vor allem mit dem Versagen der Fachaufsicht im Innenministerium zu tun.

Von Abschiebung bedrohte Menschen müssen in einer immerwährenden Angst leben, früh morgens (oder nachts) wach geklingelt und von Polizeibeamten zum Flughafen gebracht zu werden. Oft werden Abschiebungen überfallartig und im Morgengrauen durchgeführt. Den Menschen bleibt dann kaum die Zeit, das Nötigste zu packen und sich bei Freunden und Familienmitgliedern zu verabschieden. Darüber hinaus schränkt diese Praxis faktisch eine juristische Anfechtung der Entscheidung ein, da ein anwaltlicher Beistand so schnell oft nicht zu organi-

sieren ist, der mittels Eilantrag zwischenzeitlich eingetretene Veränderungen wie neue Fluchtgründe oder Krankheitsfälle beim Gericht geltend machen könnte. Immer wieder kommt es sogar vor, dass die Kernfamilie (Vater, Mutter, minderjährige Kinder) bei Abschiebungen auseinandergerissen wird.

Am 11.02.2011 wandte sich der frühere Vizepräsident des Bundesverfassungsgerichts Prof. Dr. Ernst Gottfried Mahrenholz mit einem Appell an den Präsidenten des niedersächsischen Landtags, Hermann Dinkla (CDU Fraktion) „als herausragenden Vertreter des Volkes“ und kritisierte die rücksichtslose Abschiebungspraxis in Niedersachsen massiv.<sup>18</sup> Diese verletze die Menschenwürde als oberstes Gebot staatlichen Handelns sowie den Schutz der Familie, obgleich häufig nicht einmal gesichert sei, dass die Person im Zielland nicht inhaftiert werde oder zu einem Leben in völliger Mittellosigkeit verurteilt sei. Mahrenholz äußerte sich besorgt um das Ansehen des Landes Niedersachsen. Er regte die Bildung eines runden Tisches an, dem u.a. Vertreter/innen der Fraktionen, des Innenministeriums, der Kirchen, des Flüchtlingsrates, der Härtefallkommission und eines Vertreters der Roma Gemeinde angehören sollten. Die parlamentarische Opposition begrüßte diesen Vorschlag. Landtagspräsident Dinkla lehnte jedoch ab: Es gehe um die „Überwachung und Steuerung der vollziehenden Gewalt“, und die stehe dem Landtagspräsidenten nicht zu, schrieb Dinkla an Mahrenholz. Außerdem fürchte er, sich „durch eine Positionierung in Ihrem Sinne zwangsläufig dem Verdacht der politischen Parteinahme auszusetzen“. Dinklas Sprecher Kai Sommer ergänzte: „Mit dem Petitionsausschuss, der Integrationskommission und der Härtefallkommission gibt es bereits Gremien im Land, die mit solchen Fragen befasst sind.“

Mahrenholz zeigte sich enttäuscht. Es wäre ihm nicht um Überwachung und Steuerung gegangen, sondern um Erörterung, schrieb er an Dinkla zurück. Eine solche unpolemische Erörterung hätte in der Öffentlichkeit und im Landtag entspannend gewirkt. An einer solchen Entspannung hat aber wohl auch der niedersächsische Innenminister kein Interesse.

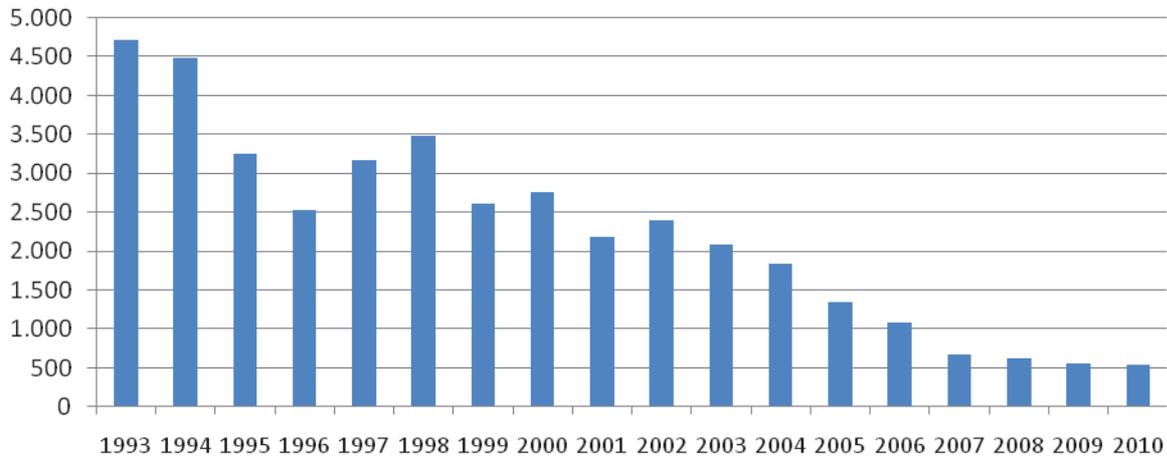
### **3.3.1 Abschiebungspraxis in Niedersachsen**

Trotz steigender Flüchtlingszahlen hat sich im Jahr 2010 der Trend sinkender Abschiebungszahlen weiter fortgesetzt. Im Zeitraum von Januar bis Dezember 2010 wurden 532 Personen auf Geheiß des niedersächsischen Innenministeriums in ihren (vermeintlichen) Herkunftsstaat oder einen Drittstaat abgeschoben. 2009 waren es noch 561, ein Jahr zuvor 620 Personen gewesen, 1993 sogar 4.720 Abschiebungen. Dies ist freilich weniger auf eine größere Zurückhaltung der Ausländerbehörden zurückzuführen als vielmehr auf faktische Vollzugsprobleme. Die meisten Abschiebungen des vergangenen Jahres erfolgten in den Kosovo (62) und die Türkei (50).

---

<sup>18</sup> Verfügbar unter <http://www.nds-fluerat.org/wp-content/uploads/2011/03/Mahrenholz-Brief.pdf>

Abbildung 6: Abschiebungen aus Niedersachsen



© Flüchtlingsrat Niedersachsen

Die gestiegene Zahl der Abschiebungen in den Kosovo im Jahr 2010 (62) gegenüber 2009 (38) sticht ins Auge, während die Zahl der Abschiebungen nach Syrien – gemessen an der Zahl der in Niedersachsen geduldeten Syrer/innen (1.392) – mit 10 Abschiebungen niedriger ausfiel als befürchtet. Für Abschiebungen gab das Land insgesamt über 2 Millionen Euro aus. Rund zwei Drittel dieser Kosten entfielen auf Personal- und Sachkosten bei der Landesaufnahmebehörde Niedersachsen (1,37 Mio. €), ein Drittel entfiel auf Flugbuchungen und medizinische Begleitung (0,64 Mio. €).<sup>19</sup>

Die Abschiebung von Roma in den Kosovo war eines der großen Themen im Jahr 2010. Bereits im September 2009 hat der Flüchtlingsrat mit einer Unterschriftenkampagne unter dem Titel: „Keine Abschiebung von Roma-Flüchtlingen - Bedingungsloser Schutz für Sinti und Roma“ gemeinsam mit der VVN/BdA das Thema anzuschieben versucht. Ab 2010 begann die Kampagne zu laufen: Immer mehr Organisationen und Einzelpersonen schlossen sich den Protesten an. Ein „Delegationsbericht“ des niedersächsischen Innenministeriums zu den angeblichen Perspektiven für Abgeschobene im Kosovo beantworteten wir mit ausführlichen Gegengutachten. In einem neuen „Osterappell“ appellierte der ehemalige Minister und Sonderbeauftragte der Bundesregierung Christian Schwarz-Schilling (CDU) in einer Pressekonferenz am 8.4.2010 im Rathaus Hannover gemeinsam mit dem Flüchtlingsrat, PRO ASYL und weiteren Abgeordneten und Prominenten an die Bundesregierung, Abschiebungen in den Kosovo zu stoppen. Etliche Kommunen verabschiedeten Resolutionen gegen die Abschiebung von Roma. Zwei Kirchen in Rotenburg und Göttingen gewährten von Abschiebung bedrohten Roma Kirchenasyl. Zeitungen berichteten in großen Schlagzeilen über Einzelfälle und dokumentierten mit Interviews und Reportagen die Situation der Abgeschobenen vor Ort. In einer Reihe von Kundgebungen und Demonstrationen erklärten

<sup>19</sup> Landtags-Drucksache 16/3364, Antwort der Landesregierung vom 18.02.2011 auf eine Kleine Anfrage der Linken

Flüchtlingsorganisationen und Wohlfahrtsverbände ihren Protest. Kulturveranstaltungen und Aktionen – etwa zu den Innenministerkonferenzen am 8. April und am 18. November – rundeten das Bild ab.

Leider ist es uns nicht gelungen, die Abschiebungsmaschinerie zu stoppen. Angesichts von nach wie vor rund 3.000 in Niedersachsen lebenden geduldeten Roma kann jedoch festgestellt werden: Die meisten Roma sind noch hier.

Weitere Themen im Kontext von Abschiebungen waren 2010

- der fragwürdige Handel einzelner Ausländerbehörden mit Passpapieren, für die im Einzelfall 2.500 € in bar gezahlt wurden;
- der Umgang mit gesundheitlichen Abschiebungshindernissen: Immer wieder wurde ein pensionierter Psychiater aus Lüneburg von Ausländerbehörden beauftragt, Gutachten über kranke Flüchtlinge zu erstellen, die schwere fachliche Mängel aufwiesen und regelmäßig die Reisefähigkeit eines Patienten bestätigten. Es gelang uns hier, durch die Bestellung von Obergutachten und den Nachweis der fachlichen Unhaltbarkeit dieser Gefälligkeitsgutachten sowie eine begleitende Öffentlichkeitsarbeit die Glaubwürdigkeit des Dr. V. so weit zu schwächen, dass dieser nicht mehr mit Gutachten beauftragt wird;
- die Abschiebung von Flüchtlingen nach Syrien: Seit Inkrafttreten des Rückübernahmeabkommens mit Syrien bemühen wir uns intensiv darum, die Fälle der von Abschiebung betroffenen Flüchtlinge aufzuklären und zu begleiten. In einer Reihe von Fällen konnten wir Abschiebungen in letzter Sekunde verhindern, in anderen kam jede Hilfe zu spät. Anfang 2010 beschloss das BAMF, bis zur Aufklärung über das Schicksal einiger aus Deutschland abgeschobener, in Syrien Berichten zufolge misshandelter und inhaftierter Flüchtlinge durch das Auswärtige Amt keine Entscheidungen über Folgeanträge zu treffen. Dies hatte zur Folge, dass Abschiebungen bei Folgeantragstellung in der Regel nicht vollzogen werden konnten. Daraufhin intervenierte das niedersächsische Innenministerium und erreichte schließlich, dass das BAMF seinen Entscheidungsstopp wieder aufhob, obwohl der inzwischen vorliegende Ad-hoc-Lagebericht des Auswärtigen Amtes die Vorwürfe einer menschenrechtswidrigen Behandlung von abgeschobenen Flüchtlingen in Syrien nicht entkräften konnte. Noch im Februar lobte die niedersächsische Landesregierung das diktatorische Gewaltregime im Rahmen einer Wirtschaftsdelegationsreise nach Syrien in unfassbarer Weise als modern und tolerant. Erst im Zuge der neuerlichen Eskalation der staatlichen Gewalt gegen die Proteste hat nun auch Niedersachsen die Durchführung von Abschiebungen gestoppt, jedoch ohne einen förmlichen Abschiebungsstopp zu verhängen. Mit diesem Griff in die Trickkiste wollen Bund und Länder offenbar die damit verbundenen Rechtsfolgen vermeiden und jederzeit in der Lage sein, Abschiebungen

nach Syrien wieder aufzunehmen. Selbstredend bleibt auch das Rückübernahmeabkommen mit Syrien weiterhin in Kraft.

Im ersten Quartal 2011 hat sich die Zahl der Abschiebungen wieder erhöht. Laut Aussage von Uwe Schünemann sind im ersten Quartal 179 Menschen abgeschoben worden. Die meisten Menschen sind nach Serbien zurückgeführt worden (23 Personen). In die Türkei und nach Polen sind jeweils 12 Personen zurückgeführt worden.<sup>20</sup>

Die nachfolgenden, exemplarischen Beispiele verdeutlichen die Problematik von Abschiebungen nach Syrien und Kosovo sowie die Tragik einer Familientrennung:

### **3.3.2 Beispiel: Badir und Anuar Naso**

Am Morgen des 01.02.2011 rückte eine Polizeistaffel mit Hunden an, umstellte das Haus der seit mehr als 10 Jahren in Deutschland lebenden, kurdisch-yezidischen Flüchtlingsfamilie Naso aus Giesen und nahm den 62-jährigen Vater Badir Naso, seine Ehefrau Bashe Hasso sowie den 15-jährigen Sohn Anuar fest, um sie nach Syrien abzuschicken. Zurück blieb die 18-jährige Tochter Schahnaz, die mit ihren Eltern und ihrem Bruder die Wohnung teilte. Weitere sieben erwachsene Geschwister leben mit ihren Familien in Deutschland. Im Verlauf des Einsatzes erlitt die Mutter einen Schwächeanfall und musste ins Krankenhaus eingeliefert werden. Der Einsatz wurde jedoch nicht abgebrochen, vielmehr wurden Vater und Sohn allein gegen 16 Uhr nach Syrien ausgeflogen. Damit wurde nicht nur das öffentlich geäußerte Versprechen des zuständigen Landrats gebrochen, keine Abschiebungen mehr unter Inkaufnahme von Familientrennungen durchzuführen; die ausgestellten Passersatzpapiere weisen überdies Fälschungsmerkmale auf, die den Eindruck erwecken, ein Angestellter der syrischen Botschaft habe die für die Abschiebung nötigen Papiere ohne Autorisierung und womöglich gegen geldwerten Vorteil ausgestellt.

Die Abschiebung des 15-jährigen Anuar fand statt, obgleich die Landesregierung im Dezember 2010 im Rahmen des Gesetzesentwurfs für eine neue Bleiberechtsregelung einen Abschiebungsstopp für Jugendliche zwischen 15 und 20 Jahren verhängt hatte. Grundlage für die Entscheidung des Landkreises war offensichtlich eine Stellungnahme der Rektorin der Hauptschule, die Anuar besuchte. Zwar bescheinigte die Schule die Aussicht auf einen erfolgreichen Hauptschulabschluss, jedoch lasse sein Arbeits- und Lernverhalten zu wünschen übrig. Anuar sei faul und zu sehr an anderen Dingen (gut aussehen, Mädchen beeindrucken !) interessiert. Zudem sei ein Ermittlungsverfahren gegen den Jungen anhängig, das eine Verurteilung zu gemeinnütziger Arbeit nach sich ziehen

---

<sup>20</sup> Antwort des Innenministers Uwe Schünemann auf die Kleine Nachfrage der Abgeordneten Pia-Beate Zimmermann

könne. Der Leiter des Ordnungsdezernats stimmte daraufhin der „Abschiebung ohne vorherige Ankündigung“ mit der einem schriftlichen „Ja!“ zu.

Ein erfolgreicher Schulbesuch des Kindes scheint demnach nicht mehr ausreichend für einen Verbleib der Familie in Deutschland zu sein. Vielmehr müssen die betroffenen Kinder(!) nach Angabe des Innenministeriums nun „besondere Integrationsleistungen“ erbringen, sich also vor allem nicht an „anderen Dingen“ interessiert zeigen.

Bei der Ankunft geschah dann, was seit Monaten traurige Routine im Folterstaat Syrien ist: Vater und Sohn wurden inhaftiert, Badir wurde am 13. Februar, Anuar erst am 3. März freigelassen. Im Vorfeld der Freilassung seien erhebliche Geldmittel an die Polizei gezahlt worden. Offiziell wurde die Inhaftierung mit einer vermeintlich falschen Identität des Jungen begründet, dessen Passersatzpapier ihn als 19-jährigen ausweist. Dies hat offenbar die Vermutung genährt, Anuar könne ein Regimegegner sein.

Vater und Sohn wurden während der Haft offensichtlich nicht nur von den Passbehörden sondern – auch diese Praxis ist seit vielen Monaten bekannt – auch von der politischen Sicherheitsabteilung verhört. Obgleich Vater und Sohn offenkundig aus Angst vor dem syrischen Geheimdienst Angaben zu den Haftbedingungen vermeiden, kann davon ausgegangen werden, dass beide im Rahmen der Verhöre psychischer und physischer Gewalt ausgesetzt waren. Badir Naso erklärte gegenüber seiner Tochter Schahnaz am Telefon: *„Sei glücklich, dass du nicht erlebt hast, was wir hier durchgemacht haben“*. Dies deckt sich mit Berichten von menschenrechtswidriger Behandlung, die uns in den vergangenen Monaten erreicht haben, sowie mit dem Lagebericht des Auswärtigen Amtes für Syrien. Hier heißt es u.a.:

„Die Sicherheitsdienste des Landes sind weder parlamentarischen noch gerichtlichen Kontrollmechanismen unterworfen. Sie sind verantwortlich für willkürliche Verhaftungen, Folter und Isolationshaft.“ Und an anderer Stelle: „Schon im normalen Polizeigewahrsam sind körperliche Misshandlungen an der Tagesordnung. Insbesondere bei Fällen mit politischem Bezug wird physische und psychische Gewalt in erheblichem Ausmaß eingesetzt. In den Verhörzentralen der Sicherheitsdienste ist die Gefahr körperlicher und seelischer Misshandlung noch größer.“ Schließlich: „Die Kurden werden [...] in der Pflege ihrer Tradition und Sprache stark beschränkt; Autonomiebestrebungen werden mit Härte verfolgt.“

Während der gesamten Zeit der Inhaftierung von Vater und Sohn hat es das niedersächsische Innenministerium abgelehnt, über die deutsche Botschaft in Syrien zu intervenieren. Achselzuckend hieß es, Syrien sei nun mal *„kein Rechtsstaat“*, längere Inhaftierungen zur Überprüfung seien *„durchaus üblich“*.<sup>21</sup> Es wurde somit wissentlich eine Misshandlung durch Polizei und Geheimdienst in Kauf genommen.

---

<sup>21</sup> Telefonische Auskunft des MI gegenüber dem Flüchtlingsrat

Noch während der 15-jährige Anuar ohne Kontakt zur Außenwelt in syrischer Haft saß, reiste eine niedersächsische Wirtschaftsdelegation unter Beteiligung des Wirtschaftssekretärs Oliver Liersch (FDP) nach Syrien, um das Bundesland als Innovationsstandort zu bewerben und Handelspartnerschaften abzuschließen. Diese Zusammenarbeit mit einem Folterstaat, bei der kritische Töne zur Behandlung abgeschobener Flüchtlinge wohl nur das Investitionsklima verschlechtern würden, wird begründet mit einem „*Transformationsprozess zu einer sozialen Marktwirtschaft*“. Aus dem niedersächsischen Wirtschaftsministerium kommt dazu folgende Stellungnahme:

*„Im Unterschied zu anderen arabischen Ländern ist Syrien ein weltlich orientiertes Land, in dem die verschiedenen Religionen und Nationalitäten weitgehend konfliktlos nebeneinander leben. Eine Entwicklung wie z.B. in Ägypten wird derzeit als unwahrscheinlich angesehen, da Präsident Assad bedeutend jünger ist als die anderen Machthaber in der arabischen Welt und somit dem Volk näher steht. Ein Generationswechsel vom Vater zum Sohn ist bereits vollzogen und hat bereits für eine Modernisierung des Landes gesorgt“.*<sup>22</sup>

Seit Beginn der andauernden Proteste gegen das syrische Regime Mitte März sind nach Angaben von Aktivisten und Menschenrechtsorganisationen mehr als 100 Demonstranten ums Leben gekommen. Am 26. März 2011 ließ die Regierung Scharfschützen von Dächern auf Bürgerrechtler schießen, mittlerweile patrouilliert das Militär in den Straßen. Als erster Teilerfolg der Protestbewegung kann die mittlerweile erfolgte Aufhebung des Notstandgesetzes gewertet werden, das zuvor fast fünf Jahrzehnte lang in Kraft war.

Ungeachtet des Schicksals der von Badir und Anuar Naso betreibt das nds. Innenministerium weiter die Abschiebung von Bashe Hasso. Eine Überprüfung der Reisefähigkeit werde vorgenommen, aber „*der Apparat läuft weiter*“.<sup>23</sup>

### **3.3.3 Beispiel: Dulja Saiti und Selvije Ernst**

Seit dem 21.04.2010 gewährt die Auferstehungsgemeinde in Rotenburg zwei Frauen Kirchenasyl. Die Mutter Dulja Saiti (70) und ihre Tochter Selvije Ernst (50) stammen aus dem Kosovo und gehören zur Volksgruppe der Roma. Beide leben seit nunmehr 20 Jahren in Deutschland und sind als Folge eines bewegenden und schweren Lebens chronisch krank. In das Kirchenasyl haben sich die beiden (ehemals geduldeten) Frauen begeben, nachdem der Landkreis Rotenburg die Abschiebung nach Serbien angedroht hatte. Der 22-jährige Sohn von Selvije hat aufgrund einer Ausbildung ein eigenes Bleiberecht erhalten. Um seine Familie nicht im Stich zu lassen, ist er fest entschlossen, im Falle einer Abschiebung sei-

---

<sup>22</sup> Siehe Pressemitteilung vom 24.02.2011, online verfügbar unter [http://www.mw.niedersachsen.de/live/live.php?navigation\\_id=5459&article\\_id=94499&psmand=18](http://www.mw.niedersachsen.de/live/live.php?navigation_id=5459&article_id=94499&psmand=18). Der zweite Teil des Zitats wurde mittlerweile aus der Mitteilung entfernt.

<sup>23</sup> Telefonische Auskunft des MI gegenüber dem Flüchtlingsrat

ner Mutter und seiner Großmutter zu folgen und so seine eigenen Integrationsperspektiven aufzugeben.

Die geplante Abschiebung der beiden Frauen musste aufgrund des Kirchenasyls storniert werden. Durch Vertreter des Landkreises Rotenburg und in Absprache mit dem Innenministerium wurden sie dazu ermutigt, einen Antrag an die Härtefallkommission des Landes zu stellen. Darin legten Mutter und Tochter umfassend dar, weshalb eine Abschiebung nach Serbien nicht vertretbar sei. Genannt wurden der Gesundheitszustand und das Alter der Betroffenen, die Dauer ihres Aufenthaltes in Deutschland sowie die damit verbundene Verwurzelung. Eine Abschiebung würde auch dem Sohn die Zukunft rauben, der als Kleinkind nach Deutschland kam und sich in Serbien nicht einmal verständigen könne. In Serbien, wo die Familie nie gelebt hat, bestehen keine Kontakte, keine staatliche Unterstützung und die Sorge, die notwendige Gesundheitsfürsorge nicht zu erhalten. Auch im Kosovo – da sind sich fast alle Sachkundigen einig – gib es für abgeschobene Roma-Flüchtlinge keine Lebensperspektive. Dies wurde in der Vergangenheit durch Studien (z.B. von UNICEF) sowie durch den Menschenrechtskommissar der Europäischen Kommission Thomas Hammarberg mehrfach bestätigt.

Der Antrag der beiden Frauen wurde jedoch von der Härtefallkommission aus formalen Gründen abgelehnt. Deren damalige Vorsitzende Frau Dr. Tina-Angela Lindner teilte mit, dass eine Annahme des Antrags nicht möglich sei, da ein Abschiebetermin festgestanden habe, dem sich Mutter und Tochter durch den Weg ins Kirchenasyl entzogen hätten. Der seinerzeit für den 27.04.2010 gebuchte Abschiebeflug nach Belgrad sei überdies lediglich storniert, nicht aber aufgehoben worden. Damit lägen gleich zwei formale Ausschlussgründe für eine Behandlung des Anliegens in der Härtefallkommission vor.

Festzuhalten bleibt aber: Der Ausländerbehörde wurde seinerzeit frühzeitig die Inanspruchnahme des Kirchenasyls mitgeteilt. Die beiden Frauen sind demnach nicht „untergetaucht“. Darüber hinaus hat das Innenministerium bereits 2007 klargestellt:

*„[...] Kirchliche Räume [...] [sind] nicht ‚rechtsfrei‘. Und der staatliche Zugriff ist dort jederzeit unter denselben rechtlichen Voraussetzungen zulässig wie an jedem anderen Ort. Wenn die Vollzugsbehörden aus Respekt vor dem besonderen Charakter dieser Orte auf die Durchsetzung der gesetzlich gebotenen Zwangsmaßnahmen gegen Personen verzichten, verzichtet der Staat einseitig darauf, zum Zweck der Abschiebung unmittelbaren Zwang gegen Personen in bestimmten kirchlichen Räumen anzuwenden.“<sup>24</sup>*

---

<sup>24</sup> Siehe Antwort der Landesregierung auf eine Kleine Anfrage der Abgeordneten Georgia Langhans und Filiz Polat (Grüne) vom 19.06.2007, verfügbar unter <http://www.nds-fluerat.org/609/aktuelles/antwort-der-landesregierung-zum-thema-kirchenasyl/>

Von einer Vereitelung der Abschiebung kann demnach nicht die Rede sein. Die Polizei hätte jederzeit in das „offene“ Kirchenasyl eindringen können, hat aber bewusst darauf verzichtet. Faktisch wurde also die Abschiebung allein aufgrund staatlichen Handelns ausgesetzt.

In Bezug auf diese Ausschlussgründe wandten sich die beiden Grünen-Landtagsabgeordneten Elke Twesten und Filiz Polat an den Gesetzgebungs- und Beratungsdienst (GBD) des Nds. Landtags. Laut der einschlägigen Verordnung muss die Beratung eines Falles in der Kommission abgelehnt werden, wenn *„der Termin für die Abschiebung [...] bereits feststeht“*. Danach war die Frage zu klären: Wie verhält es sich nun, wenn ein solcher Termin verstrichen ist, weil es nicht zur Abschiebung kam? Für den GBD stellt sich die rechtliche Lage so dar, *„dass nur Fälle erfasst sein sollen, in denen zum Zeitpunkt der Entscheidung über die Annahme der Eingabe der Termin bereits (oder noch) feststeht“*. Für Elke Twesten ist damit klar: *„Wenn ein erneuter Termin nicht feststeht, spricht alles dafür, dass die Kommission den Fall annimmt.“*

Trotz des Gutachtens des GBD verweigerte jedoch auch die seit November 2010 neue Vorsitzende der Härtefallkommission, Michaela Schaffer, die Annahme der Eingabe aus formalen Gründen (gesetzeswidriges Kirchenasyl). Die Rechtsmeinung des GBD wird gegenwärtig durch das Innenministerium überprüft.

Die parlamentarische Opposition, der Flüchtlingsrat Niedersachsen und die lokalen Unterstützer/innen, wie Superintendent Hans-Peter Daub, sind empört über dieses Vorgehen. Erst vor kurzem hatte Bundestagspräsident Wolfgang Lammert zum Jahrestag der Befreiung des Konzentrationslagers Auschwitz dazu aufgerufen, die grausame Behandlung von Sinti und Roma während der nationalsozialistischen Gewaltherrschaft nicht zu vergessen. Wie es um die Verantwortung gegenüber diesen Minderheiten bestellt ist, zeigt sich leider deutlich anhand der Weigerung der Verantwortlichen, sich mit dem Schicksal von Dulja Saiti und Selviye Ernst auseinander zusetzen. Ihr Kirchenasyl dauert bis zum heutigen Tage an, mittlerweile haben sie über ihre Rechtsvertretung Klage auf Feststellung von Abschiebehindernissen vor dem Verwaltungsgericht eingereicht.

### **3.3.4 Ziad A. aus Kempten**

Ziad A. ist am 20.07.1973 in Syrien geboren und gehört der kurdischen Minderheit an. In Syrien macht er sein Abitur; ein anschließendes Studium bleibt ihm aufgrund seiner ethnischen Zugehörigkeit versagt. Ende 2001 flieht Ziad aus Syrien und stellt am 8. Januar 2002 einen Asylantrag in Deutschland. Er lebt danach im Flüchtlingslager Kempten in Südbayern. Nach Ablehnung seines Asylantrags im Jahr 2002 wird Ziad geduldet.

Das Lager hat eine offizielle Kapazität für 210 Personen. Wer sich die vom Flüchtlingsrat Bayern bereitgestellten Fotos des Lagers ansieht, fühlt auf den

ersten Blick, wie unerträglich es sein muss, sich auch nur für kurze Zeit dort aufhalten zu müssen. Ziads Frau lebt in Hannover. Da die beiden aufgrund fehlender Heiratspapiere aber nur nach muslimischem Ritus verheiratet sind, verweigern die Behörden ihm den Umzug zu seiner Frau. Die Folge ist, dass er immer wieder ohne behördliche Genehmigung seine Frau in Hannover besucht und dafür kriminalisiert wird:

Am 25.07.2002 wird Ziad wegen „wiederholten Verstoßes gegen räumliche Beschränkung“ zu einer Geldstrafe (20 Tagessätze per 10€) verurteilt. Dieses Bußgeld wird am 6.11.2002 auf 50 Tagessätze je 10€ erhöht, da Ziad erneut aufgrund von Residenzpflichtverletzung verurteilt wird.

Es bleibt nicht bei der strafrechtlichen Verfolgung wegen Residenzpflichtverletzung: Am 1.3.2004 wird Ziad wegen unerlaubten Aufenthalts ohne Pass zu 3 Monaten Haft auf Bewährung (3 Jahre) verurteilt. Die Ausländerbehörde wirft ihm vor, sich nicht hinreichend um Papiere zu bemühen, die für seine Abschiebung gebraucht werden. Ziad hat jedoch Angst vor den syrischen Verfolgungsbehörden und weigert sich, bei der syrischen Botschaft vorzusprechen. Daraufhin wird er am 23.5.2006 erneut wegen des gleichen Delikts (Aufenthalt ohne Pass) verurteilt. Die Berufung (am 20.09.2006) und die Revision am OLG München (am 20.02.2007) werden verworfen. Ziad wird nach dem Widerruf der zuvor ausgesprochenen Bewährungsstrafe zu einer Gesamtfreiheitsstrafe in Höhe von sechs Monaten verurteilt, die er seit dem 5. April 2007 in der Justizvollzugsanstalt Kempten absitzen soll. Ziads Anwalt legt Rechtsmittel ein und erreicht, dass 1/3 der Strafe (also insgesamt 2 Monate) zur Bewährung ausgesetzt wird.

Während Ziad inhaftiert ist, stellt die Ausländerbehörde Kempten Ziad am 9.5.2007 einen Ausweisungsbescheid zu. Die Ausweisung wird damit begründet, dass Ziad immer wieder mit dem Gesetz in Konflikt komme (Residenzpflichtverstoß, Aufenthalt ohne Pass) und sich auch zukünftig nicht an die Gesetzgebung der Bundesrepublik Deutschland halten werde. Dagegen wehrt sich Ziad und legt Rechtsmittel ein.

Dass Ziad als bayerischer Landesvorsitzender einer kurdischen Exilpartei bei Rückreise nach Syrien gefährdet ist, wird deutlich, als sein Bruder mitsamt seiner Familie nach Syrien reist und dort von syrischen Behörden festgehalten sowie zu den Aktivitäten von Ziad befragt wird. Ziad, der mehr als 3 Monate Freiheitsstrafe im Gefängnis verbracht hat und am 18.08.2007 entlassen wurde, stellt am 2.7.2007 erneut einen Asylfolgeantrag, welcher am 19.7.2007 abgelehnt wird. Gegen die Ablehnung seines Folgeantrags erhebt Ziad mit Hilfe eines Anwalts Klage vor dem Verwaltungsgericht in Augsburg

Am 28.10.2008 und am 11.11.2008 wird Ziad zum dritten Mal wegen unerlaubten Aufenthalts ohne Pass angeklagt und erneut verurteilt. Diesmal lautet das Urteil auf 4 Monate Freiheitsstrafe ohne Bewährung.

Die drohende Haftstrafe, Ausweisung nach Syrien und die Trennung von seiner in Deutschland lebenden Familie (Frau und Bruder in Hannover) wirken sich stark auf Ziads Psyche aus. Er wendet er sich an verschiedene Ärzte und begibt sich

im Anschluss in psychiatrische Behandlung (ab dem 13.10.2009). Am 24.8.2009 befindet Dr. Werner Schmidt, dass Ziad nicht haftfähig sei. Er diagnostiziert eine Posttraumatische Belastungsstörung (PTBS), schwere Depressionen sowie Suizidalität. Ab dem 13.10.09 befindet sich Ziad in kontinuierlicher psychiatrischer Behandlung in Hannover. Am 6. November 2009 wird ihm von der behandelnden Fachärztin für Psychiatrie Dr. Regina van Held erneut attestiert, dass er weder reise- noch haftfähig sei. In diesem Kontext wird die zuvor gestellte Diagnose von Dr. Schmidt bestätigt. Für die Fachärzte bedeutet dies, dass Ziad auch nicht in die psychiatrische Klinik einer Haftanstalt eingewiesen werden könne.

Anfang 2010 (4.1.2010) beschreibt Dr. van Held Ziads Zustand als stark verschlechtert: Es besteht starke Suizidgefährdung, und Ziad wird aus ambulanter psychiatrischer Behandlung in eine psychiatrische Klinik überwiesen.

Trotz des Vorliegens von mindestens drei unanhängigen Diagnosen von verschiedenen Fachärzten bestellt das Amtsgericht Kempten einen Amtsarzt, der im Unterschied zu seinen KollegInnen die Haftfähigkeit bestätigt. Ziad muss daraufhin seine Freiheitsstrafe von 4 Monaten antreten. Er wird am 15.02.2010 in der psychiatrischen Klinik in Hannover von der Polizei verhaftet und in der dortigen Justizvollzugsanstalt inhaftiert.

Am 30.03.2010 stellt die JVA Hannover dem Rechtsanwalt in Kempten einen Bericht zu, in dem der Zustand Ziad beschrieben wird: Er befinde sich, wie zuvor absehbar, seit dem Haftantritt in der psychiatrischen Abteilung. Aufgrund einer erheblichen Suizidgefährdung müsse er mehrfach und über mehrere Tage in einen besonders gesicherten Haftraum verlegt werden. Der in der JVA zuständige Psychiater Dr. Wittfoot empfiehlt dringend, den Inhaftierten vorzeitig zu entlassen bzw. die Haftstrafe auszusetzen.

Trotz des Gutachtens und der dringenden Empfehlung, Ziad vorzeitig zu entlassen, muss Ziad weiter in Haft bleiben und wird erst am 12.05.2010, also nur wenige Tage vor dem regulären Ende der Freiheitsstrafe, aus der Haft entlassen.

Am 14. Juli 2010 kommt es zu einer überraschenden Wende: Das Verwaltungsgericht Augsburg entscheidet im Klageverfahren gegen die Ablehnung des Asylfolgeantrags, dass Ziad in Syrien eine menschenrechtswidrige Behandlung droht. Das Ausweisungsverfahren gegen Ziad wird daraufhin eingestellt und eine Aufenthaltserlaubnis erteilt. Nach mehr als 8 Jahren Rechtsstreit und drei Freiheitsstrafen erhält Ziad psychisch zermürbt und angeschlagen endlich ein sicheres Aufenthaltsrecht in Deutschland. Mittlerweile lebt Ziad zusammen mit seiner Frau und seinem im April 2009 geborenen Kind in Hannover.

### **3.3.5 Abdeloehab H. aus Oldenburg**

Abdeloehab H. flieht am 31. März 2000 nach Deutschland und stellt am 04. April 2000 einen Asylantrag. Dieser wird mit Bescheid des Bundesamtes vom 25. April 2000 abgelehnt. Auch das Verwaltungsgericht glaubt ihm seine Fluchtgeschichte nicht und lehnt seine Klage am 23. März 2001 ab. Anschließend wird Hussein

wegen Passlosigkeit geduldet. Die Vorlage eines syrischen Passes im November 2009 führt nicht zur Erteilung einer Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis, sondern zur Einleitung der Abschiebung.

Abdeloehab H. wird am 5. Januar 2010 morgens um 5 Uhr zu Hause abgeholt und zum Frankfurter Flughafen gebracht. Seine mit ihm nach muslimischem Recht verheiratete Ehefrau verständigt das Refugium Wesermarsch. Die Ausländerbehörde verweigert nach Kontaktaufnahme mit dem nds. Innenministerium trotz des Entscheidungsstopps beim BAMF die Aussetzung der Abschiebung. Erst dem vom Refugium beauftragten Anwalt gelingt es, die Abschiebung in letzter Minute zu stoppen: Nach der Stellung des Folgeantrags bittet das BAMF unter Bezugnahme auf die aktuelle Entwicklung in Syrien und den verhängten Entscheidungsstopp, die Abschiebung auszusetzen.

Ein halbes Jahr später stehen erneut unangekündigt Polizisten und Mitarbeiter der Ausländerbehörde des Landkreises vor der Tür: Am 20.07.2010 fordern die Beamten Abdeloehab H. zum zweiten Mal auf, seine Sachen zu packen. In Frankfurt, heißt es, solle er ein Flugzeug nach Syrien besteigen. Dann heißt es plötzlich: Kommando zurück. Die Abschiebung wird aus „organisatorischen Gründen“ auf den letzten Drücker abgebrochen

Abdeloehab H. lebt mit seiner Frau Silva, die er 2006 heiratete, in einem kleinen Zimmer im Flüchtlingsheim in Frieschenmoor. „Ich habe schreckliche Träume“, berichtet der Kurde. Tagsüber zuckt der 48-Jährige noch heute zusammen, wenn plötzlich die Treppe, die zu seiner Unterkunft in Frieschenmoor führt, knarzt und jemand an die Tür klopft.

### **3.3.6 Innocent Irankunda aus Braunschweig**

Behördendilettantismus und mangelhafte Prüfung von Asylentscheidungen durch die Gerichte haben einen abgeschobenen Ruander in größte Gefahr gebracht. Der am 14. Oktober 2009 nach Kigali/Ruanda abgeschobene ruandische Staatsangehörige Irankunda wurde nach seiner Landung in Haft genommen und langen Verhören unterzogen. Zur Last gelegt wurden dem Inhaftierten die Verbreitung von Genozidideologie, Verrat und die Fälschung von Dokumenten.

Das Bundesamt hatte den in Wolfenbüttel (Niedersachsen) lebenden Irankunda im Mai 2009 im Asylverfahren angehört und seinen Asylantrag am 10. September 2009 als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt. Obwohl dem Ruander die Entscheidung auch noch fehlerhaft zugestellt worden war, schloss sich die 7. Kammer des Verwaltungsgerichts Braunschweig am 14. Oktober 2009 nach angeblich „eigener Prüfung“ den Gründen des angefochtenen Bescheides an.

Ein Gericht in Kigali verurteilte den ruandischen Flüchtling Irankunda am Freitag 27.11.2009 zu einer Haftstrafe von vier Jahren. Der Flüchtlingsrat Niedersachsen und PRO ASYL sehen damit ihre am 2. Oktober geäußerten Befürchtungen bestätigt: Irankunda ist ein Opfer politischer Verfolgung in Ruanda geworden.

Das BAMF vermochte trotz offenkundiger Widersprüche und Merkwürdigkeiten des Tatvorwurfs jedoch keinen "Politmalus" zu erkennen und sprach von einer "rechtmäßigen strafrechtlichen Verfolgung".

Die Öffentlichkeitsarbeit zu diesem Fall sowie zu exzessiver Gewaltanwendung und Misshandlung von Gefangenen durch die Behörden in Ruanda hat möglicherweise mit dazu beigetragen, dass die Strafe gegen Irankunda durch ein Gericht später um die Hälfte reduziert wurde. Auch konnte in mehreren anderen Fällen ruandischer Flüchtlinge die Zuerkennung von Schutz erreicht werden. Das nach wie vor laufende Hauptsacheverfahren von Innocent Irankunda sollte am 12. April 2011 um 11:30 Uhr vor dem Verwaltungsgericht Braunschweig stattfinden, der Termin wurde jedoch durch richterliche Verfügung aufgehoben. Ein neuer Termin wird von Amts wegen anberaumt.

### **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.

Leider liegen uns zum gegenwärtigen Zeitpunkt keine belastbaren Daten zur Anwendung von Abschiebungshaft 2010 in Niedersachsen vor. Wir greifen daher an dieser Stelle auf Erkenntnisse aus dem vorvergangenen Jahr zurück. 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). Es spricht für sich, dass die niedersächsische Verwaltungspraxis wiederholt vom Bundesverfassungsgericht wegen rechtswidriger Inhaftierung von Flüchtlingen gerügt wurde. Massenhafter 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. 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“*.

Anlässlich des jüngst ins Gesetzgebungsverfahren eingebrachten Entwurfs für eine deutsche Umsetzung der EU-Rückführungsrichtlinie von 2008 hat sich Ende März 2011 das Deutsche Institut für Menschenrechte (DIM) mit einem Policy Paper und einer dazugehörigen Pressemitteilung zu Wort gemeldet. Der Gesetzgeber solle die mögliche Haftdauer von 18 Monaten deutlich absenken und die An-

ordnung von Abschiebungshaft für unbegleitete Minderjährige grundsätzlich untersagen, so Beate Rudolf, Direktorin des DIM. Als Vertragsstaat der UN-Kinderrechtskonvention, der selbige erst seit Juli 2010 ohne Vorbehalte anerkennt, müsse der Gesetzgeber von der Anwendung von Abschiebungshaft bei unbegleiteten Minderjährigen absehen, so Hendrik Cremer, Autor des Positionspapiers „Abschiebungshaft und Menschenrechte“<sup>25</sup>. Aus Artikel 20 der Kinderrechtskonvention ergäbe sich vielmehr die Verpflichtung des Staates zum besonderen Schutz Minderjähriger ohne elterlichen Schutz.

Wie fragwürdig die Praxis der Abschiebungshaft bis heute ist, wird am Fall des Flüchtlings Slawik C. besonders deutlich:

### **3.4.1 Beispiel Slawik C.**

Am 2. Juli 2010 hat sich in der Abschiebungshaftanstalt in Hannover-Langenhagen der 58-jährige Slawik C. das Leben genommen. Er war am 28. Juni im Kreishaus in Winsen festgenommen worden. Am 7. Juli sollte der Mann, der seit fast elf Jahren mit Ehefrau und Sohn in Jesteburg lebte, ohne seine Frau nach Armenien abgeschoben werden.

Bei seiner Einreise nach Deutschland im Jahr 1999 hatte Slawik C. angegeben, Aserbajdschaner armenischer Volkszugehörigkeit zu sein. Die deutschen Behörden glaubten ihm dies nicht und leiteten über Interpol Eriwan/Armenien ein Personenfeststellungsverfahren ein, das vor Ort Recherchen durchführte, tatsächlich einen armenischen Staatsangehörigen gleichen Namens identifizierte und die Personalakte der Ausländerbehörde zusandte. Nach einer Sichtung der Ergebnisse von Interpol durch das Bundeskriminalamt wurde jedoch festgestellt, dass es sich bei dem vermeintlichen Armenier um eine offenkundig andere Person handeln müsse, da Geburtsdatum, Herkunft und Abstammung deutlich voneinander abwichen. Schon das übermittelte Lichtbild verdeutlichte, dass offenkundig eine andere Identität vorlag.

Trotzdem wurden diese Informationen zusammen mit Angaben zu Slawik C. über die Zentrale Ausländerbehörde in Lüneburg an die armenische Botschaft weitergeleitet, die daraufhin ein Passersatzpapier ausstellte. Alle Versuche aufzuklären, warum die armenische Botschaft bereit war, für Slawik C., nicht aber für seine Frau die Papiere für eine Abschiebung auszustellen, obwohl doch die Prüfungsergebnisse des BKA eindeutig belegten, dass die Interpol-Akte eine andere Person bezeichnete, sind bislang gescheitert. Nach wie vor steht der Verdacht im Raum, dass man sich bewusst dieser falschen Informationen bedient hat, um Slawik C. nach Armenien abschieben zu können.

---

<sup>25</sup> Verfügbar unter [http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx\\_commerce/Policy\\_Paper\\_17\\_Abschiebungshaft\\_und\\_Menschenrechte\\_01.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/Policy_Paper_17_Abschiebungshaft_und_Menschenrechte_01.pdf)

Nicht nur die Umstände der Passbeschaffung, bei denen sich fast das Bild eines staatlich sanktionierten Menschenhandels aufdrängt, sondern auch die Selbsttötung zeigen zum wiederholten Male die Folgen auf, die die rigorose Durchsetzung ordnungspolitischer Zwangsmaßnahmen haben kann. Die Verantwortlichen lässt dies offenbar kalt. Eine Änderung oder zumindest kritische Betrachtung des bisherigen Verwaltungshandelns ist jedenfalls nicht zu erkennen. Auch eine Inhaftnahme hätte nach geltendem Gesetz nicht erfolgen dürfen. Sie ist grundsätzlich nur als Ultima Ratio anzuwenden. In diesem Fall hat Slawik C. aber keinerlei Anlass für die Vermutung gegeben, er würde sich der anstehenden Abschiebung entziehen. Aufgrund seines jahrelangen Aufenthalts im Landkreis Harburg und seiner regelmäßigen Vorsprache bei der Ausländerbehörde war eine die Abschiebungshaft rechtfertigende Gefahr des Untertauchens offenkundig nicht gegeben. Im Nachhinein beruft sich das Innenministerium zwar auf belastende Sachverhalte (wie einen lange zurückliegenden Verstoß gegen die Residenzpflicht und einen Besuch in Holland), die sich aber im ursprünglichen Haftantrag des Landkreises gar nicht wiederfinden und nicht nachträglich für die Rechtfertigung eines offenkundig rechtswidrigen Behördenverhaltens herangezogen werden dürfen.

Während seiner Haft erhielt Slawik C. beruhigende Medikamente und wurde zwei Tage vor seinem Suizid „zu seiner eigenen Sicherheit“ in Sicherungsverwahrung genommen. Dort verletzte er sich selbst an beiden Armen sowie am Kopf. Am nächsten Tag wurde er wieder in seine Zelle gebracht. Es fehlte offenbar an einer fachkundigen medizinischen Begleitung, welche die akute Suizidalität des Mannes hätte erkennen und daraufhin eine Haftentlassung herbeiführen müssen.

## 4 Vereinsarbeit in 2010

### 4.1 Vorstand und Mitglieder

**Mitgliederversammlung:** Wir haben unsere Mitgliederversammlung am 29.05.2010 durchgeführt. Die Sitzung fand in Hannover statt.

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

Vorstandssitzungen wurden 2010 in Hannover und Hildesheim abgehalten. Insgesamt gab es fünf Sitzungen (am 15/16.01.2010, 09.04.2010, 29.05.2010, 14./15.08.2010, 05.11.2010). Viele Vorstandstätigkeiten konnten über telefonische und elektronische Kommunikation erledigt werden.

**Mitglieder- und Spendenentwicklung:** Die Zahl der Mitglieder des Flüchtlingsrats ist mit 265 etwas angestiegen (2009: 258). Darunter befinden sich rund 30 Vereine und Initiativen, etliche Beratungsstellen der Wohlfahrtsverbände, engagierte Kirchengemeinden, auch einige kommunalen Beratungsstellen und viele Einzelpersonen, die sich vor Ort für Flüchtlingsinteressen einsetzen oder den Flüchtlingsrat passiv unterstützen. Dieses Netzwerk bildet das Herzstück der Arbeit des Flüchtlingsrats insofern, als die Zusammenarbeit von örtlichen Initiativen und Geschäftsstelle uns sowohl bei der Kampagnenarbeit als auch im Rahmen der Unterstützung in Einzelfällen stark und durchsetzungsfähig macht.

Es gab 17 Eintritte und 10 Austritte. Das Spendenaufkommen hat sich erfreulicherweise gegenüber dem Vorjahr um rund 5.000 € auf 23.973 € erhöht (davon 5.843 € für bestimmte Projekte und 18.130 € als allgemeine Spenden), erreicht aber nicht das Spendenergebnis im „Rekordjahr“ 2007 (38.192 €). Die Zahlen verdeutlichen, dass es uns nur begrenzt 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.

### 4.2 Personal

Im Jahr 2010 waren im Flüchtlingsrat elf Personen beschäftigt:

- Kai Weber (0,9 Stelle): Projekte, Koordination, Geschäftsführung
- Karin Loos (0,25 Stelle): Referentin „besonders schutzbedürftige Flüchtlinge“
- Karim Alwasiti (1,0 Stelle): Arbeitsmarktberatung für Flüchtlinge
- Sigmar Walbrecht (0,75 Stelle): Öffentlichkeitsarbeit u. Projektkoordination
- Edda Rommel (0,6 Stelle): Kinder- und Jugendflüchtlingshilfe
- Hans-Georg Hofmeister (0,6 Stelle): Kinder- und Jugendflüchtlingshilfe

- Pramilla Nandakumar (1,0 Stelle): Verwaltung
- Wolfgang Engmann (1,0 Stelle): Einzelfallarchiv
- Martina Mertz (1,0 Stelle): Finanzen und Verwaltung
- Andrea Götte (0,75 Stelle): Arbeitsmarktberatung für Flüchtlinge
- Bastian Wrede (Honorarkraft): Kosovo-Referent

Ein besonderer Dank gilt den engagierten Aktivist:innen in- und außerhalb der Geschäftsstelle, die den Flüchtlingsrat unentgeltlich unterstützt haben. Hervorzuheben sind hier insbesondere Ingrid und Ronald Vogt (Hilfe für kranke und traumatisierte Flüchtlinge), Heiko Fiene (Technik), Imke Rueben und David Albrecht (Redaktion) sowie Virginia Stüben (Unterstützung der Vorstandsarbeit).

### **4.3 Finanzielle Perspektiven der weiteren Vereinsarbeit**

Auch im vergangenen Jahr ist es uns gelungen, eine Geschäftsstelle des Flüchtlingsrats mit bezahltem Personal aufrecht zu erhalten, das allerdings vornehmlich auf Projektbasis befristet beschäftigt ist. Allen MitarbeiterInnen gilt der Dank des Vorstands für ihre engagierte Arbeit. Zu den weiteren Perspektiven der Projektarbeit:

- Die vom BMAS kofinanzierten ESF-Anschlussprojekte „AZF II“ und „Netwin 2.0“ zur Arbeitsmarktintegration von aufenthaltsungesicherten Flüchtlingen und Geduldeten setzen seit November 2010 die im Oktober 2010 vorläufig abgeschlossenen Netzwerkprojekte aus der ersten Förderperiode für weitere drei Jahre fort.
- Im Rahmen des Europäischen Flüchtlingsfonds wird unsere Projektarbeit zur Verbesserung der Aufnahmebedingungen von Flüchtlingen noch bis Ende 2011 finanziell gefördert. Die Ausschreibung für die neue EFF-Runde ist abgeschlossen, insofern ist noch unklar, ob diese Projektarbeit zur Verbesserung der Aufnahmebedingungen für Flüchtlinge über 2011 hinaus fortgesetzt werden kann.
- Unser auf zwei Jahre angelegtes Projekt zur Unterstützung von minderjährigen und jungen volljährigen Flüchtlingen wird von der „Aktion Mensch“, „terre des hommes“ und der „UNO-Flüchtlingshilfe“ gefördert und läuft noch bis Januar 2012.

Erschwert wird die Projektarbeit durch eine Reduzierung der Fördermittel des Job-Centers, das bislang einige Personalstellen beim Flüchtlingsrat bezuschusst und so nicht nur die Arbeit unseres Vereins unterstützt, sondern auch das Einwerben weiterer Fördermittel erleichtert hat. Zur Kofinanzierung von Projekten sind wir insofern mehr denn je auf weitere Unterstützung und Spenden angewiesen.

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 Flüchtlingsrats Niedersachsen auch finanziell einzustehen, hat der Flüchtlingsrat die notwendige Rückendeckung für seine selbstbewusste, eigenständige und unabhängige Menschenrechtsarbeit.

#### **4.4 Homepage und Mailing-Liste**

Für das vergangene Jahr verzeichnen wir mit über 130.000 BesucherInnen und 285.000 Seitenzugriffen eine Steigerung um rund 14%. Offenkundig werden Informationswünsche in immer stärkerem Maße über digitale Medien befriedigt. Entsprechend nimmt die Arbeit zur Gestaltung der Homepage einen immer breiteren Raum ein.

Auch die Zahl der Teilnehmer/innen an der Flucht-Mailingliste steigt ständig: Inzwischen sind 711 Adressen eingetragen (Vorjahr: 631 Adressen). Hinzu kommen noch die täglichen Abonnenten des „Newsfeeds“, welche nicht von den Besucherstatistiken erfasst werden.

#### **4.5 FLÜCHTLINGSRAT. Zeitschrift für Flüchtlingspolitik in Niedersachsen**

Der sogenannte „Rundbrief“ des Flüchtlingsrats hat gegenüber den digitalen Medien in den letzten Jahren seine frühere Funktion als Informationsquelle für aktuelle Nachrichten weitgehend verloren, er dient nunmehr vor allem als Themenheft zur vertiefenden Diskussion. Allerdings nutzen nicht alle Mitglieder die neuen Medien, manche sind unzufrieden, dass es in den Rundbriefen keinen Platz mehr gibt für Nachrichten von der Basis. Daher überlegen wir, ob wir zukünftig ein Infoblatt einführen sollten, das ohne große Ansprüche an das Layout ausgedruckt und an interessierte Mitglieder verschickt werden könnte. 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 2010 waren:

- Rundbrief Ausgabe 130 (Antiziganismus)
- Sonderheft Ausgabe 131 (Mit Diskriminierung macht man keinen Staat)
- Sonderheft Ausgabe 132 (Beratung von Flüchtlingen im Dublin-Verfahren)

Darüber hinaus haben wir im Frühjahr 2010 einen Geschäftsbericht veröffentlicht, in dem die flüchtlingspolitischen Entwicklungen in Bund und Land ebenso ausführlich beschrieben werden wie die Praxis des Flüchtlingsrats im Jahr 2009. Ein Abschlussbericht des Arbeitsmarktprojekts AZF sowie ein „Leitfaden Arbeitserlaubnisrecht für Flüchtlinge und MigrantInnen“ runden die Palette der Veröffentlichungen im Jahr 2010 ab.

#### **4.6 Presseerklärungen im Jahr 2010:**

Der Flüchtlingsrat Niedersachsen hat 2010 eine fundierte und umfangreiche Presse- und Öffentlichkeitsarbeit betrieben. Den Schwerpunkt der 23 Presseerklärungen bildete die schwierige Situation der Roma und deren Abschiebung in den Kosovo. Daneben wurden weitere Einzelfälle veröffentlicht, unter anderem der Fall Gashi (die Mutter wurde mit ihren zwei Kindern in den Kosovo abgeschoben und wurde nach Protesten wieder nach Niedersachsen geholt) und der Fall Slawik C (in Abschiebehaft begangener Selbstmord). Der Flüchtlingsrat kritisierte weiterhin die zentrale Unterbringung der Flüchtlinge in Lagern und die, weltweit einmalige, Residenzpflicht für Asylbewerber. Neben den Presseerklärungen veröffentlichte der Flüchtlingsrat auf der Homepage 164 weitere Pressemitteilungen befreundeter Organisationen. Neben vielen Einzelthemen wie Bleiberecht, Abschiebungshaft, Flüchtlingskinder, Lagerunterbringung, Abschiebungen, Verstoß des AsylbLG gegen das Grundgesetz usw. bildeten den Schwerpunkt die besonders prekäre Lage der Menschen in Kosovo und in Syrien. Hierzu wurden Abschiebungsstopps gefordert und die Lage in den Ländern thematisiert. Wie in der Vergangenheit wurden auch im Jahr 2010 viele der von uns veröffentlichten Themen von Pressevertretern/innen aufgegriffen und zur Unterstützung der eigenen Berichterstattung genutzt.

#### **4.7 Projekte**

##### **4.7.1 ESF-Projekte „AZF II“ und „Netwln2.0“**

Seit dem 1. November 2010 ist der Flüchtlingsrat in zwei durch den Europäischen Sozialfonds (ESF) und das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) geförderten Projekten aktiv. Beide Projekte laufen im Rahmen des „ESF-Bundesprogramms Bleibeberechtigte und Flüchtlinge II“. Dieses ESF-Bundesprogramm knüpft an das vorherige, am 31.10.2010 ausgelaufene ESF-Bundesprogramm an, das mit derselben Zielrichtung antrat, nämlich Flüchtlinge und Bleibeberechtigte – worunter diejenigen verstanden wurden und werden, die nach der Altfallregelung eine Aufenthaltserlaubnis bekommen konnten – beim Zugang zum Arbeitsmarkt zu unterstützen. Projekt-Netzwerke im „ESF-Bundesprogramm Bleibeberechtigte und Flüchtlinge II“ werden zu 50% aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF), zu 40% aus Mitteln des BMAS und zu

10% aus Eigenmitteln finanziert. Bundesweit sind 28 Projekte in dem ESF-Bundesprogramm aktiv, davon in Niedersachsen die drei Netzwerke „AZF II \_Arbeitsmarktzugang für Flüchtlinge“, „NetwIn2.0 – Netzwerk Integration“ und „FairBleib Südniedersachsen“.

### **Das Netzwerkprojekt AZF II – Arbeitsmarktzugang für Flüchtlinge**

Der Flüchtlingsrat koordiniert seit dem 1. November 2010 das Projekt/Netzwerk „AZF II - Arbeitsmarktzugang für Flüchtlinge“ und ist zudem mit einem weiteren Teilprojekt daran beteiligt. Dabei können wir auf Erfahrungen aus dem Vorläuferprojekt „AZF Hannover – Arbeitsmarktzugang für Flüchtlinge“ zurückgreifen. Dieses Projekt lief vom 1. November 2008 bis 31.10.2010. In dieser Zeit wurden im Projekt AZF Hannover 263 Flüchtlinge als TeilnehmerInnen aufgenommen. Von ihnen konnten 76 in Arbeit oder Ausbildung vermittelt werden.

Unter den ProjektteilnehmerInnen besaßen im Vergleich zum bundesweiten Durchschnitt aller 43 ESF-Netzwerke des Bundesprogrammes sehr viele Flüchtlinge lediglich eine Duldung. 61,7% der ProjektteilnehmerInnen aus AZF Hannover hatten diesen unsicheren Status, während im Bundesdurchschnitt nur 28,3 % aller ProjektteilnehmerInnen eine Duldung hatten. Eine Vermittlung in Arbeit von Menschen, die jahrelang unter den einschränkenden Bedingungen einer Duldung leben mussten, hat sich als eine schwere Aufgabe – insbesondere in Zeiten der Wirtschaftskrise – dargestellt. Nichtsdestotrotz gab es insbesondere bei Jugendlichen/jungen Menschen erfreuliche und ermutigende Erfolge bei der Integration in den Arbeitsmarkt. So konnten auch junge Leute trotz Duldungsstatus in Ausbildung vermittelt werden. Weiterführende und genauere Informationen zum Projekt AZF Hannover können der im Oktober letzten Jahres herausgegebenen [Abschlussveröffentlichung](#) entnommen werden.

### **Inhalt und Struktur des ESF-Projekts AZF II**

Das Projekt AZF II besteht aus sieben operativen Partnern, die eng zusammenarbeiten. Die operativen Projektpartner sind neben dem Flüchtlingsrat:

- Handwerkskammer Hannover, Projekt- und Servicegesellschaft mbH
- Deutscher Gewerkschaftsbund Niedersachsen – Bremen – Sachsen-Anhalt
- Bund Türkisch Europäischer Unternehmer e.V.
- Landeshauptstadt Hannover, Fachbereich Soziales
- kargah e.V., Verein für interkulturelle Kommunikation, Migrations- und Flüchtlingsarbeit
- Bildungsvereinigung ARBEIT UND LEBEN Niedersachsen Mitte gGmbH

Der Flüchtlingsrat ist innerhalb des Gesamtprojektes für die Beratung bezüglich Beschäftigungserlaubnis und Arbeitsgenehmigungsrecht sowie damit verbundene Aufenthaltsfragen zuständig. Darüber hinaus führt der Flüchtlingsrat Informationsveranstaltungen für Arbeitsmarktakteure (Arbeitsagentur, JobCenter, Sozial-

behörde, Pro aktiv Center usw.), BeraterInnen, weitere MultiplikatorInnen und Flüchtlinge in verschiedenen Regionen des östlichen Niedersachsen durch, die über arbeitsgenehmigungsrechtliche Fragen und die Möglichkeit der Inanspruchnahme von Förderinstrumenten durch Flüchtlinge, abhängig von ihrem Aufenthaltsstatus und den persönlichen Voraussetzungen, aufklären sollen.

Das Projekt richtet sich an Flüchtlinge im östlichen Niedersachsen, die eine befristete Aufenthaltserlaubnis, eine Aufenthaltsgestattung oder eine Duldung besitzen und arbeiten dürfen. Rund 500 Flüchtlinge sollen erreicht und dabei unterstützt werden, eine Integration in den Arbeitsmarkt zu schaffen. Zum Stichtag 19.05.2011 wurden 75 TeilnehmerInnen gefördert.

Flüchtlinge, die als TeilnehmerInnen im Projekt aufgenommen werden, werden zunächst durch kargah e.V. (Flüchtlinge aus Stadt und Region Hannover) und den Flüchtlingsrat (Flüchtlinge aus dem weiteren Projektgebiet) in Fragen der Beschäftigungserlaubnis und des damit verbundenen Aufenthaltsstatus beraten und unterstützt, um sie dann je nach individueller Situation, Bedürfnissen und Wünschen an die anderen Projektpartner zu vermitteln, wo sie konkret in Bezug auf Berufswahl, Ausbildungs- und Arbeitsplatzsuche sowie Weiterbildung und Qualifizierung beraten und unterstützt werden. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt (Mai 2011) kann das Netzwerke den TeilnehmerInnen folgende Angebote machen:

- Beratung zu Beschäftigungserlaubnis/Arbeitserlaubnis und damit verbundene Fragen des Aufenthalts
- Hilfe bei der Suche nach einem Arbeits- und Ausbildungsplatz (Arbeitsplatzrecherche)
- Berufsberatung: Welche Ausbildung soll ich beginnen? Was für eine Arbeit kann ich machen?
- Kompetenzfeststellung im Handwerk: Kann ich im Handwerk arbeiten?
- Vermittlung in Weiterbildung
- Hilfe bei der Erstellung von Bewerbungen, offenes Bewerbungscafé für Flüchtlinge
- Hilfe bei der Anerkennung von Qualifikationen
- Berufsbezogene arbeits- und ausbildungsbegleitende Deutschförderung
- Computerkurse: Excel/ OpenCalc für den Beruf für Auszubildende
- für Frauen: Stärkung und Förderung von Alltagskompetenzen, z.B. kleine Reparaturarbeiten im Haushalt / Umgang mit Werkzeug

Zusätzlich wird das Projekt durch strategische Partner unterstützt, zu denen ein regelmäßiger Kontakt besteht und die auch mit VertreterInnen an größeren Projekttreffen, die ca. im Abstand von vier Monaten stattfinden, teilnehmen.

Die strategischen Partner, die auch in Veröffentlichungen von AZF II benannt werden, sind:

- Regionaldirektion Niedersachsen-Bremen der Bundesagentur für Arbeit
- Arbeitsgemeinschaft Jobcenter der Region Hannover
- Agentur für Arbeit Hannover
- Jobcenter Hildesheim

Die Einbindung der strategischen Partner ist für das Projekt sehr wichtig, da es langfristig das Ziel ist, das Augenmerk der Regeldienste wie Arbeitsagenturen und JobCenter verstärkt auf Asylsuchende zu lenken, um sicher zu stellen, dass sie sich arbeitslos melden können, ihr häufig vorhandener zusätzlicher Förderbedarf erkannt wird und ihnen entsprechende Förderinstrumente regelmäßig zu Gute kommen.

### **Das Netzwerkprojekt Netwin 2.0 – Netzwerk Integration**

Das Projekt „Netwin2.0 – Netzwerk Integration“ knüpft an das Projekt „Netwin“ der ersten Projekttrunde aus dem ESF-Bundesprogramm an, in dem der Flüchtlingsrat bereits als Träger eines Teilprojektes aktiv war. Für Informationen zum Verlauf dieses Projektes sei auch hier auf die Abschlussveröffentlichung von Oktober 2010 verwiesen.

Das neue Projekt „Netwin2.0“ läuft wie das Projekt AZF II im „ESF-Bundesprogramm Bleibeberechtigte und Flüchtlinge II“ und versucht die erfolgreiche Arbeit der ersten Projekttrunde fortzusetzen, allerdings mit etwas veränderter Zusammensetzung der Projektpartner und des räumlichen Betätigungsfeldes. Das Projekt bezieht sich räumlich auf das westliche und nördliche Niedersachsen, wobei die Angebote an die Flüchtlinge des Netzwerkes abhängig von den Projektpartnern und deren räumlicher Erreichbarkeit sind. Die Zielgruppe und die grundsätzliche Zielsetzung des Netzwerkes richten sich nach den Vorgaben des ESF-Bundesprogrammes und sind somit identisch mit denen des Projektes AZF II. Die Laufzeit dieses Projektes erstreckt sich ebenfalls vom 01.11.2010 bis zum 31.12.2013.

Die operativen Partner des Netzwerkes „Netwin2.0“ sind folgende:

- Caritasverband für die Diözese Osnabrück e.V.
- MaßArbeit kAöR Kommunale Arbeitsvermittlung im Landkreis Osnabrück
- Exil Osnabrücker Zentrum für Flüchtlinge
- Caritasverband für die Stadt und den Landkreis Osnabrück
- Caritasverband für den Landkreis Emsland
- Ländliche Erwachsenenbildung LEB, Assessment-Center Nord-West
- Landkreis Emsland (Fachbereich Ordnung und Sicherheit - Ausländerbehörde)
- Ev.-ref. Diakonisches Werk Grafschaft Bentheim
- Flüchtlingsrat Niedersachsen e.V.

Die Gesamt-Koordination von NetwIn2.0 obliegt dem Caritasverband Osnabrück. Der Flüchtlingsrat hat auch in diesem Projekt die Aufgabe, Flüchtlinge, BeraterInnen und andere MultiplikatorInnen zu Fragen der Beschäftigungserlaubnis und damit verbundene aufenthaltsrechtliche Fragen zu beraten sowie Informationen dazu zu verbreiten. Die Beratung geschieht i.d.R. telefonisch. Für die Unterstützung bei der Suche nach einem Arbeits- oder Ausbildungsplatz vermittelt der Flüchtlingsrat an die vor Ort tätigen Projektpartner.

Weiterhin organisiert der Flüchtlingsrat Informationsveranstaltungen in verschiedenen Regionen des westlichen und nördlichen Niedersachsens in ähnlicher Weise wie dies bei den Veranstaltungen in AZF II der Fall ist. Auch im Rahmen von „NetwIn2.0“ sollen Arbeitsmarktakteure, MultiplikatorInnen und Flüchtlinge erreicht werden, mit dem Ziel, langfristig sicher zu stellen, dass Asylsuchende die Leistungen der Arbeitsverwaltung regelmäßig wahrnehmen können.

#### **4.7.2 Projekt „Jugendhilfe mit Perspektive (JumP)“**

Am 01.02.2010 begann die Arbeit des neuen zweijährigen Projektes „Jugendhilfe mit Perspektive (JumP) – Kinder- und Jugendhilfe für junge Flüchtlinge“, das durch Mittel der Aktion Mensch, terre des hommes und der Uno-Flüchtlingshilfe unterstützt wird.

Im Rahmen von JumP werden junge Flüchtlinge - Kinder, Jugendliche, junge Erwachsene bis 25 Jahre – im gesamten Gebiet von Niedersachsen in allen relevanten Bereichen (Aufenthalt, Integration, Bildung und Ausbildung) beraten und unterstützt. Eingebunden in die Angebote von JumP ist die lokale Beratungsstelle für Stadt und Landkreis Hildesheim, Stadt und Region Hannover.

Neuer Schwerpunkt des Projektes sind Aktivitäten im Rahmen der Jugendhilfe (SGB VIII). Spezielle Zielgruppen sind 1. Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge (Inobhutnahme) 2. Mädchen und junge Frauen aus Flüchtlingsfamilien (geschlechtsspezifische Benachteiligungen in Familie und in Peer-Groups) sowie 3. straffällige junge Flüchtlinge.

Die niedersachsenweiten Unterstützungsstrukturen für die Zielgruppe werden durch den Ausbau des landesweiten Netzwerkes „Jugendhilfe für Flüchtlinge“ gestärkt, das Fachorganisationen, Ämter (Jugend- und Ausländerämter) und landeseigene Institutionen, UnterstützerInnen und BeraterInnen einschließt.

Neben der täglichen Beratungs- und Unterstützungspraxis war die Entwicklung des niedersachsenweiten Netzwerkes „Jugendhilfe für Flüchtlinge“ von besonderer Bedeutung. Über 20 Stellen, Organisationen und Personen konnten bisher eingebunden werden. Die Mitglieder werden über aktuelle Entwicklungen über eine Mail-Liste informiert. Daneben wurden Anfragen seitens der PartnerInnen beantwortet und diese bei schwierigen Sachfragen unterstützt. Angestrebt ist eine übergreifende Arbeitsteilung zwischen den TeilnehmerInnen des Netzwerkes.

Im Rahmen der Netzwerkbildung wurde eine Arbeitsgruppe (AG Standart UMF Niedersachsen) zu der Problematik der Inobhutnahme von Unbegleiteten Minderjährigen Flüchtlingen initiiert, die sich seit März 2010 viermal getroffen hat. Mitglieder der AG sind u.a. die Jugendämter der Stadt Braunschweig und der Grafschaft Bentheim, der Sozialdienst der ZAAB Braunschweig, der Clearingstelle Norden/Norddeich, einige Vormünder und der Janusz- Korczak-Verein. Ein Arbeitsergebnis ist ein Konzept für den Verfahrensablauf von Inobhutnahme und Clearing bei unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen, das in Niedersachsen als Vorlage zur Standardisierung dienen soll. Dieses Konzept ist hauptsächlich an die niedersächsischen Jugendämter gerichtet. Im September ist eine Tagung mit den niedersächsischen Jugendämtern geplant, in der mit Hilfe des erarbeiteten Konzeptes die niedersächsische Praxis der Inobhutnahme und des Clearings diskutiert und ein gemeinsames Verfahren erarbeitet werden soll.

Daneben wurde das bestehende lokale Netzwerk in Stadt und Landkreis Hildesheim gepflegt. Ein wichtiger Bestandteil der lokalen Strukturen ist die AG Integration im Präventionsrat. Hier sind die wichtigsten Akteure in dem Bereich Migration/Flucht in Hildesheim vertreten, die sich regelmäßig treffen. Arbeitskontakte bestehen hier insbesondere mit den Jugendämtern der Stadt und des Landkreises und der Straffälligenorganisation Kwabsos.

Bundesweit wurden die Kooperationen mit terre des hommes (AG Kinderflüchtlinge) und dem Bundesfachverband UMF intensiviert. Das Projekt nimmt regelmäßig an den Treffen beider Kooperationspartner teil und stellt darüber hinaus die Landeskoordinatorin des Bundesfachverbandes UMF und den tdh-AG – Sprecher. Hier werden auf Tagungen und Treffen u.a. Themen von bundesweitem Interesse diskutiert und Praxiserfahrungen ausgetauscht.

Am 13.01.2011 fand die Veranstaltung „Jugendhilfe für Flüchtlinge - rechtliche Grundlage und Probleme bei der Inanspruchnahme“ im Pavillon Hannover mit Ulrike Schwarz vom Internationalen Sozialen Dienst, Berlin statt. Diskutiert wurden die rechtlichen Ansprüche von Flüchtlingen auf Leistungen der Jugendhilfe und Problemstellungen in der Praxis der Jugendhilfe. Die Praxis wurde anhand von Einzelfällen, die von den Teilnehmern eingebracht wurden, veranschaulicht. Etliche Teilnehmer signalisierten Bereitschaft, sich an der Netzwerkarbeit zu beteiligen.

Die Projektmitarbeiter unterstützten des Weiteren das Theaterprojekt „Tariqs Auftrag“ mit einem Artikel zu UMF aus Afghanistan (für das Programmheft) sowie durch die Beteiligung an Diskussionsrunden nach den Vorstellungen in Schulen.

Im ersten Projektjahr wurden mehr als 160 Flüchtlinge beraten und unterstützt. Thematischer Praxisschwerpunkt war die Unterstützung von jungen Flüchtlingen im Bereich Jugendhilfe, wobei der Anteil der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (UMF) überproportional hoch war. Besonders viele der unterstützten Minderjährigen waren unbegleitete männliche Jugendliche aus Afghanistan. Vielfach kamen die UMF aufgrund von Problematiken im Bereich „Inobhutnahme“

in die Beratung. Offensichtlich wurde bei vielen Einzelfällen, dass bei etlichen Jugendämtern deutliche Unsicherheiten bezüglich der Inobhutnahme sowie des Clearings bestehen und eklatante Verstöße u.a. gegen den §42 SGB VIII zu registrieren sind. So wurde in einem Fall trotz der gesetzlichen Verpflichtung eine Inobhutnahme abgelehnt, da nach der Auffassung des lokalen Jugendamtes allein die lokale Ausländerbehörde zuständig sei.

Daneben ist die Problematik der Alterseinschätzung ein häufig auftretender Aspekt in der Praxis. In vielen Fällen findet ein „Ältermachen“ der Flüchtlinge statt, so dass sie als Erwachsene aus den möglichen Leistungen der Jugendhilfe fallen. Hintergrund der Altersfeststellung ist, dass das in Niedersachsen regelhaft eingesetzte Instrumentarium des Handwurzel-Röntgen keine verlässlichen Ergebnisse (Spielraum: 1 – 3 Jahre) liefert. Bezüglich eines Vorgehens gegen die aus unserer Sicht zu kritisierende Praxis des Ältermachens haben sich die Möglichkeiten wie z.B. durch Gegengutachten als sehr begrenzt erwiesen.

Lediglich wenige Kontakte gab es während des ersten Projektjahres mit jungen straffälligen Flüchtlingen, nachdem im Vorlauf auf das Projekt noch etliche Personen dieser spezifischen Zielgruppe Beratung und Unterstützung gesucht hatten.

Ein Ziel des Projektes ist es, den Anteil der Mädchen und jungen Frauen bei den Aktivitäten zu erhöhen. Dies ist im ersten Jahr generell gelungen, ungefähr 40% der Klienten sind weiblich. Dass Männer weiterhin stärker vertreten sind, liegt hauptsächlich an dem hohen Anteil an UMF aus Afghanistan (siehe vorne). Wie vorgesehen, wurden auch Mädchen und jungen Frauen bezüglich innerfamiliärer Gewalt unterstützt. So wurde in einem Fall übergangsweise eine Vormundschaft für eine syrische Yezidin übernommen, der die Zwangsverheiratung drohte und die Opfer innerfamiliärer Gewalt geworden war.

Positiv ist besonders die Netzwerkbildung zu bewerten. Innerhalb des Netzwerkes und vor allem innerhalb der damit verbundenen Arbeitsgruppe hat sich eine verbesserte Kommunikations- und Kooperationsstruktur (v.a. bezüglich wichtiger Jugendämter) herausgebildet, die auf einem hohen Maß an Vertrauen basiert. Die Kontakte waren vor Projektbeginn eingeschränkt und eher durch ein strukturelles Misstrauen gekennzeichnet. Auch kontroverse Themen wie die Altersfeststellung wurden sachlich diskutiert. Es ist aber auch darauf hinzuweisen, dass einige Ämter einer übergreifenden Zusammenarbeit immer noch kritisch gegenüber stehen. Außerhalb der Netzwerktreffen gibt es vielfältige Zusammenarbeit bei Einzelfällen und auch in Grundsatzfragen. Leider konnten bisher nur wenige Akteure aus den Bereichen Straffälligkeit und Mädchen/junge Frauen eingebunden werden.

Ziel des zweiten Projektjahres ist die Stabilisierung und Verbesserung der Beratungs- bzw. Unterstützungspraxis. Verbessert werden soll vor allem die Praxis im Arbeitsschwerpunkt „junge straffällige Flüchtlinge“. Dazu sind die Kontakte zu den Straffälligenorganisationen auszubauen und zu verbessern. Dazu soll auch die für September 2011 geplante Veranstaltung zu jungen straffälligen Flüchtlin-

gen beitragen. Bei dieser Tagung sollen auch betroffene Jugendliche aktiv mitwirken.

Anzustreben ist des Weiteren eine stärkere Vernetzung mit Frauenorganisationen, da die Themen Zwangsheirat und innerfamiliäre Gewalt in Flüchtlingsfamilien von großer Aktualität bleibt.

#### **4.7.3 EFF-Projekt „Netzwerk Flüchtlingshilfe in Niedersachsen“**

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 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 2011) erhalten.

Ein Bestandteil der Arbeit des Netzwerkes Flüchtlingshilfe sind der regelmäßige Gesprächsaustausch mit dem Bundesamt und der Landesaufnahmebehörde. 2010 fanden dazu drei Treffen statt. Im Mittelpunkt standen die Veränderung der Unterbringungskonzeption des Landes durch die Schließung des Lagers in Blankenburg und den Ausbau des Grenzdurchgangslagers in Friedland zur Aufnahmestelle für Asylsuchende. Weitere Gesprächsthemen waren - analog zum EFF Schwerpunkt - der Umgang mit Dublin II Verfahren, die Auseinandersetzung um Reisefreiheit für Asylsuchende zu Verwandtenbesuchen etc. sowie die Frage des Umganges mit besonders schutzbedürftigen Flüchtlingen.

Zu dem letztgenannten Thema wurde auch eine Fachveranstaltung unter dem Titel: „Anspruch und Wirklichkeit in der Versorgung besonders schutzwürdiger Flüchtlinge“ durchgeführt, an der auch das Innenministerium sowie VertreterInnen der Landesaufnahmebehörde teilnahmen. Das Bundesamt selbst hielt sich in diesem Zusammenhang nicht für zuständig. Der Schwerpunkt der Veranstaltung lag auf der Erfüllung der EU Aufnahmeleitlinie durch Früherkennung besonders schutzbedürftiger Flüchtlinge.

Gemeinsam mit den anderen Netzwerkpartnern haben wir ein Faltblatt für die Einreichung von Fällen bei der Härtefallkommission erstellt und vertrieben. Mit der zuständigen Vorsitzenden, Frau Lindner, haben wir in einer gemeinsamen Veranstaltung die Problematik der Entscheidung über Härtefälle erörtert. Dabei

standen v.a. die eng gefassten Ausschlussgründe in der Kritik (zu denen auch Kirchenasyl zählt) sowie das immer wiederkehrende Problem, dass gerade gesundheitlich belastete Personen keine Chancen haben, die erforderliche Lebensunterhaltssicherung zu gewährleisten.

Aus Sicht der Einzelfallberatung im Rahmen des EFF Projektes war die schnellere Verteilung von Asylsuchenden in die niedersächsischen Kommunen erfreulich, da wir mehr Flüchtlinge schneller und besser unterstützen konnten. Erstmals seit längerer Zeit konnten wieder vermehrt Beratungsgespräche mit Menschen im Erstverfahren geführt werden. Dabei spielte die Frage der besonderen Schutzbedürftigkeit in mehrfacher Hinsicht eine Rolle – zum einen im Rahmen von drohenden Rückführungen in andere EU-Länder im Rahmen des Dublin II - Abkommens, zum anderen auch im Zusammenhang mit dem Zugang zu psychotherapeutischer Behandlung.

Nach wie vor unbefriedigend ist der hohe - auch finanzielle – Aufwand, den betroffene Flüchtlinge aufbringen sollen, um ihre gesundheitlichen Belastungen, Traumatisierungen und psychische Folgen nachzuweisen. Hier ist die Unterstützung durch Rechtshilfefonds und andere Spendenmittel auch weiterhin unverzichtbar, um Sachverständigengutachten einholen zu können. In 27 Fällen wurden im vergangenen Jahr Begutachtungen durchgeführt, in den meisten Fällen mit Hilfe des Rechtshilfefonds von Pro Asyl. Dies hat in allen Fällen zur weiteren Sicherung des Aufenthaltes oder zu einer endgültig positiven Entscheidung geführt. Unter anderem wurden iranische Flüchtlinge, Flüchtlinge aus verschiedenen russischen Gebieten, Roma - Flüchtlinge, afghanische Flüchtlinge sowie Flüchtlinge aus Cote d'Ivoire und Ruanda unterstützt. In einem Fall hat das Gericht entschieden, dass die Kosten für das teure Gutachten, mit dem die negative Entscheidung in der Vorinstanz korrigiert werden konnte, nach der positiven Entscheidung vom Staat zu übernehmen sei. Dieser Ansatz soll zukünftig stärker weiterverfolgt werden.

Viele der Menschen, denen nach langjährigem zermürenden und weiter krankmachenden Verfahren ein Abschiebungshindernis zugebilligt wurde, haben bereits in der ersten Anhörung Hinweise auf eine massive Traumatisierung (zum Beispiel durch sexuelle Gewalt) angegeben, ohne dass diesem nachgegangen worden wäre. Für einzelne Fälle von kurdischen Familien, bei denen die Frauen mittlerweile regelrecht verstummt sind, besteht die Hoffnung, nunmehr zumindest über das Bleiberecht für Jugendliche eine Aufenthaltssicherung zu erreichen.

In einem Fall wurde nach langwieriger Begutachtung im Herkunftsland erreicht, dass aufgrund gesundheitlicher Gründe vom erforderlichen Nachweis der Deutschkenntnisse im Rahmen des Familiennachzuges abgesehen werden kann. Hierzu hat es ja zwischenzeitlich eine kleine gesetzliche Nachbesserung gegeben.

Die Auseinandersetzung mit der Alibifunktion von Rückkehrprojekten, die auf dem Papier die gesundheitliche Versorgung für einen Übergangszeitraum sicher-

stellen, wird im Zusammenhang mit der Abschiebung traumatisierter oder chronisch kranker und behinderter Menschen weiterhin zu führen sein.

#### **4.7.4 Roma-Projekt**

Nachdem die Zuständigkeit für die Rückübernahme von Flüchtlingen durch das kosovarische Innenministerium übernommen wurde, begannen im ersten Halbjahr 2009 die ersten Abschiebungen von Roma in den Kosovo. Insgesamt sind bundesweit ungefähr 10.000 Roma von Abschiebung in den Kosovo bedroht<sup>26</sup>.

Nach zunächst einzelnen Abschiebungen wurde im September 2009 mit Sammelabschiebungen begonnen, die mit Chartermaschinen von den Flughäfen Baden-Baden und Düsseldorf aus durchgeführt wurden. Organisiert werden diese Sammelabschiebungen vom Regierungspräsidium Karlsruhe für die südlichen Bundesländer und von der Zentralen Ausländerbehörde Bielefeld für die restlichen Bundesländer.

Während die Bundesregierung seit 2009 keine Gefährdung der Roma im Kosovo mehr sieht und auf die Förderung der freiwilligen Rückkehr sowie das Rückkehrprojekt URA2 verweist, zeigen aktuelle Berichte, unter anderem des Menschenrechtskommissars des Europarates sowie von Pro Asyl, dass die Lebenssituation der Roma im Kosovo weiterhin von Armut und Diskriminierung geprägt ist. Im Licht dieser Berichte erschien es schon zu Beginn der Sammelabschiebungen höchst unwahrscheinlich, dass die Rückkehr- und Reintegrationshilfen die desolate soziale und wirtschaftliche Situation im Kosovo ausgleichen und zurückkehrenden Roma-Flüchtlingen ein Leben in Sicherheit und Würde ermöglichen könnten.

#### **Recherche von Einzelschicksalen abgeschobener Roma**

Vor diesem Hintergrund startete im Dezember 2009 mit Unterstützung von PRO ASYL das Roma-Projekt beim Flüchtlingsrat Niedersachsen. Ziel des Projektes war es, die Lebenssituation von in den Kosovo abgeschobenen Roma zu recherchieren und die Entwicklung mittelfristig zu verfolgen. Es ging also nicht um eine umfassende quantitative Erhebung zur Rückkehrsituation, sondern um die Recherche in Einzelfällen. Dennoch zeigen die Ergebnisse ein deutliches Bild der Risiken, die eine Rückkehr in den Kosovo für Roma-Flüchtlinge bedeuten, und können die Behauptung der Reintegration in konkreten Fällen widerlegen.

Die Recherchen im Kosovo wurden vom Roma and Ashkali Documentation Center (RADC) durchgeführt, dessen Mitarbeiter abgeschobene Roma am Flughafen in Priština interviewt und, soweit möglich, nach einigen Wochen erneut aufgesucht und zu ihrer Lebenssituation befragt haben. Weitere Kontakte ergaben sich über die Netzwerke des Flüchtlingsrats Niedersachsen. In einigen Fällen

---

<sup>26</sup> Laut Auskunft der Bundesregierung (BT-Drucksache 17/5724 v. 05.05.2011) lebten zum Stichtag 31.03.2011 noch etwa 12.000 ausreisepflichtige Flüchtlinge aus dem Kosovo in Deutschland, davon über 9.300 Roma-Minderheitenangehörige.

wurde der Kontakt zu Abgeschobenen über deren Familienangehörige, Unterstützer oder Anwälte vermittelt, in anderen Fällen ergab sich der Kontakt zu von Abschiebung bedrohten Roma bereits bei Ankündigung der Abschiebung.

Naturgemäß ergab sich mit zunehmenden Kontakten zu Betroffenen und UnterstützerInnen auch eine Vermischung der Recherchearbeit mit der Einzelfallunterstützung von Abschiebung bedrohter Roma aus dem Kosovo. Die Kontakte in den Kosovo und die durch die Recherchen gewonnenen Informationen erwiesen sich dabei auch als hilfreich für die Einzelfallarbeit vor Ort.

Über die Kontakte zur lokalen Flüchtlingsarbeit kamen in den letzten Monaten dann auch Fälle von Roma hinzu, die gerade aus dem Kosovo oder aus Serbien kommend in Deutschland angekommen waren und Hilfe bei der Asylantragstellung benötigten. Durch die wertvolle Unterstützung einer serbischsprachigen Mitarbeiterin im Roma-Projekt konnten hier auch neue Informationen zur Situation der Roma im Kosovo und in Serbien gewonnen werden.

Durch eine Reise nach Serbien im Frühjahr 2010 wurde der Bereich der Recherchearbeit auch räumlich auf Serbien ausgeweitet. In Barackensiedlungen in Novi Sad und Belgrad trafen wir auf Roma, die in Deutschland aufgewachsen und bereits vor mehreren Jahren nach Serbien zurückgekehrt waren, aber auch auf in den Kosovo abgeschobene Roma, die aufgrund fehlender Perspektiven im Kosovo ihr Heil in Serbien suchen.

Dazu kommen in den letzten Monaten vermehrt Einzelfälle von Roma, die mit neuen serbischen Pässen visafrei nach Deutschland eingereist sind und hier Asyl beantragt haben. Darunter befinden sich auch zwei Familien, die wir bereits in den Roma-Siedlungen in Serbien getroffen haben. Sie berichten von unwürdigen Lebensbedingungen und Armut wie auch von Diskriminierung und gezielten Angriffen.

### **Aufklärung über Antiziganismus, Solidarität mit Roma**

Ab Juni 2010 wurde die Arbeit des Roma-Projektes zusätzlich durch das Gesellschafter-Projekt der Aktion Mensch gefördert. Das Projekt „Dosta! Solidarität mit Roma“, das noch bis Ende Mai 2011 läuft, verfolgt das Ziel, über die Diskriminierung der Roma aufzuklären und durch das Herstellen einer kritischen Öffentlichkeit sowie durch die Zusammenarbeit mit vielfältigen gesellschaftlichen Akteuren die Solidarität mit Roma zu fördern.

Im Rahmen der Projektarbeit erstellten wir mehrere Informationsflyer und führten – in Zusammenarbeit mit anderen NGOs – Veranstaltungen zum Thema durch. Im Rahmen der Projektarbeit bemühen wir uns, die aktuelle politische Diskussion um eine historisch-kritische Perspektive zu erweitern: Sowohl die Problematik der drohenden Abschiebungen als auch die Situation in den Herkunftsländern müssen im Zusammenhang mit der Stigmatisierung der Roma als „Zigeuner“ und den damit einhergehenden antiziganistischen Vorurteilen betrachtet werden.

Kritisch zu beurteilen und bei allen politischen Entscheidungen bezüglich der Abschiebung von Roma-Flüchtlingen aus Deutschland zu berücksichtigen ist dabei nicht nur der ursächliche Zusammenhang von Antiziganismus und gesellschaftlicher Ausgrenzung in den Herkunftsstaaten, sondern auch die historische Verantwortung der Bundesrepublik Deutschland für die Verbrechen an den Sinti und Roma im Nationalsozialismus. Die Verfolgung und Ermordung von über einer halben Million Sinti und Roma, der auch tausende Roma im besetzten Jugoslawien zum Opfer gefallen sind, wurde mit eben jenen antiziganistischen Vorurteilen gerechtfertigt, die auch heute noch zur Diskriminierung und Ausgrenzung der Roma überall in Europa führen.

Die aktuellen Entwicklungen und die dargestellten Einzelfälle zeigen, dass Antiziganismus und ethnische Konflikte in Serbien und im Kosovo für die dort lebenden Roma noch immer zu massiver Ausgrenzung und Diskriminierung bis hin zu schweren Übergriffen durch die Mehrheitsgesellschaft führen.

Für die in den Kosovo abgeschobenen Roma-Flüchtlinge bedeutet die Rückkehr mehrheitlich nicht Reintegration, sondern Desintegration, Verelendung und oft Weiterflucht nach Serbien oder zurück nach Deutschland. Probleme mit der Registrierung, fehlende Sprachkenntnisse bei Kindern und Jugendlichen, gesellschaftliche Ausgrenzung sowie die schlechte wirtschaftliche Lage im Kosovo machen es zurückkehrenden Roma-Flüchtlingen so gut wie unmöglich, sich ein Leben in Sicherheit und Würde aufzubauen.

Bezüglich der hohen Zahlen von serbischen Roma, die im Jahr 2010 und in den letzten Monaten in die EU geflüchtet sind, muss das Ausmaß antiziganistischer Diskriminierung und Ausgrenzung in Serbien stärker in den Blick genommen werden. Es reicht nicht aus, die Flüchtlinge mit Hinweis auf die Armut der Roma in Serbien als Wirtschaftsflüchtlinge zu deklarieren. Antiziganistische gesellschaftliche Strukturen, die zu Diskriminierung und Ausgrenzung führen, müssen benannt und antiziganistische Gewalttaten als Fluchtgrund anerkannt werden, insbesondere dann, wenn die Polizei den Opfern nicht zu helfen bereit ist.

Die Verantwortung der deutschen Gesellschaft für den Völkermord an den Roma im Nationalsozialismus darf sich nicht nur in Reden erschöpfen, sondern muss sich endlich auch im Handeln von Politik und Verwaltung niederschlagen, wenn Roma in Deutschland heute Schutz vor antiziganistischer Verfolgung suchen.

#### **4.8 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“

#### **4.8.1 Niedersächsische Fachkonferenz für Flüchtlingsfragen**

Im Jahr 2010 lag die Federführung der niedersächsischen Fachkonferenz für Flüchtlingsfragen beim Deutschen Roten Kreuz. Die Konferenz ist ein Zusammenschluss von Vertreter/innen der vier Wohlfahrtsverbände (AWO, DW, CV und Paritätischer), von Rechtsanwälten des UNHCR Rechtsberaternetzes, 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 2010 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 Neuorganisation der Erstunterbringung in Niedersachsen. Darüber hinaus wurden die neuen Entwicklungen im europäischen Flüchtlings- und Europarecht diskutiert. Auf einer Tagung unter dem Titel „Im Niemandsland des Ausländerrechts“ stellte der Flüchtlingsrat im Februar 2010 in der Evangelischen Akademie in Loccum die vorläufigen Ergebnisse der Bleiberechtsregelung vor. Der Niedersächsische Flüchtlingsrat wird in der Fachkonferenz von Sigrid Ebritsch vertreten.

#### **4.8.2 Landesarmutskonferenz und Soziales Bündnis:**

Der Flüchtlingsrat ist Mitglied der Landesarmutskonferenz Niedersachsen. Er wird dort vertreten durch Horst-Peter Ludwig, der seit Juni 2005 auch die Funktion des Sprechers der Landesarmutskonferenz übernommen hat, seit 2006 mit Martin Fischer vom Diakonischen Werk, Landesgeschäftsstelle Hannover.

Das Thema Flüchtlinge / Migrationsarbeit fließt somit inhaltlich in die Aktivitäten der Landesarmutskonferenz Niedersachsen ein. Das Jahr 2010 war durch das Europäische Jahr der Armut geprägt. Von Seiten der Landesarmutskonferenz wurde das Thema mit kreativen Mitteln in die mediale Öffentlichkeit gebracht und so Bevölkerungsschichten mit dem Thema konfrontiert, die ihm sonst eher distanziert gegenüber stehen. Das Projekt hat mit „Die Kunsthausierer“ zum Auftakt der nationalen Fokuswoche gegen Armut und soziale Ausgrenzung begonnen.

Die Landesarmutskonferenz hat gegen die Sparbeschlüsse der Bundesregierung protestiert. Sie belasten inakzeptabel die Armen und Einkommensschwachen und verschonen die Vermögenden. Dies weisen auch die aktuellen Zahlen zur Reichtums- und Armutsentwicklung in Niedersachsen auf. Die Schere wird immer größer.

Armutsbekämpfung muss in den Augen der Landesarmutskonferenz gerade im Europäischen Jahr 2010 gegen Armut und Ausgrenzung über Absichtserklärungen hinaus gehen. Das schließt ausdrücklich eine stärkere Beteiligung und Mitsprache von Betroffenen und ihren Initiativen an diesem Prozess ein.

Es wurde die Erhöhung der Hartz IV-Sätze um 5 Euro kritisiert. Diese Erhöhung nach Kassenlage und politischem Gutdünken verletzt das Prinzip der sozialen Gerechtigkeit.

Zum Abschluss des Europäischen Jahres 2010 hat die Landesarmutskonferenz im Rahmen einer künstlerischen Aktion am 29.10. (Weltspartag) an der Niedersächsischen Behörde u. a. Fünf-Euro-Scheine verbrannt und eine temporäre Kunstinstallation enthüllt. „In der Finanzkrise wurden 100 Milliarden Dollar verbrannt“. Allein zum Rettungspaket für die angeschlagene Finanzbranche hat die Bundesregierung 500 Milliarden Euro bereitgestellt. Eine Erhöhung der Hartz IV-Regelsätze um lediglich 5 Euro ist kein ausgewogener Beitrag für mehr soziale Gerechtigkeit.

Die Aktion endete am 6.12. mit einer eiskalten Kunstaktion am Sozialministerium. Dabei spielten nicht nur jahreszeitlich bedingt ein Eisblock und ein 5 Euroschein die Hauptrolle, es wurden auch Forderungen gegen Armut und Ausgrenzung gestellt, unter anderem:

- Abschaffung des verfassungswidrigen Asylbewerberleistungsgesetzes
- keine Abschiebung von Roma, Gewährung eines humanitären Bleiberechts
- Abschaffung der Gutscheinpraxis für Asylsuchende und Flüchtlinge
- Abschaffung der Residenzpflicht und uneingeschränkte medizinische Versorgung für Flüchtlinge und Asylsuchende.

#### **4.8.3 Integrationskommission**

Auch im letzten Jahr hat sich die Integrationskommission mit einigen Belangen der Migranten in Niedersachsen auseinandergesetzt. Zum Beispiel hat der Kultusminister Dr. Althusmann in der Integrationskommission über seine "Integrationspolitik durch Bildung" berichtet. Die meisten Entschließungsanträge scheiterten wie gewöhnlich an der geforderten Einstimmigkeit:

Beispielsweise hatte der Entschließungsantrag der Fraktion der SPD keinen Erfolg, für alle Einwohnerinnen und Einwohner ein Kommunalwahlrecht herbeizuführen. Auch der Entschließungsantrag der Fraktion der Grünen bzgl. der Aufhebung des Asylbewerberleistungsgesetzes scheiterte. Ein weiterer Antrag der SPD-Fraktion, dass der Optionszwang bzgl. der deutschen Staatsbürgerschaft unter Hinnahme der Mehrstaatigkeit geändert werden soll, wurde mit der einzigen Gegenstimme der Vorsitzenden ebenfalls abgelehnt.

Einen heftigen Konflikt gab es um die Frage, ob Themen wie Abschiebung und Abschiebungshaft in der Integrationskommission behandelt werden dürfen. Dündar Kelloglu hatte als Vertreter des Flüchtlingsrates den Selbstmord des armenischen Flüchtlings Slawik C. in der Abschiebungshaft der JVA-Langenhagen zum Anlass genommen, eine Unterrichtung durch das Innenministerium zu der Frage der Feststellung der Haftfähigkeit und zur Behandlung von psychisch Kranken in der JVA zu beantragen. Die Vorsitzende der Integration verweigerte eine Be-

handlung dieses Themas. Als Begründung wurde aufgeführt, dass der Fall bereits im Innenausschuss beraten worden sei. Die Mitglieder der Integrationskommission hätten die Möglichkeit, in die Protokolle des Innenausschusses Einsicht zu nehmen. Es wäre nicht Aufgabe der Integrationskommission, sich mit Fragen zur Abschiebungshaft auseinander zu setzen.

Diese Entscheidung wurde von allen Mitgliedern der Vertreter der Opposition mit Verwunderung und Empörung kommentiert. Der Flüchtlingsrat vertrat die Ansicht, dass die Vorsitzende nach der Geschäftsordnung der Kommission nicht die Befugnis habe, einen solchen Antrag abzulehnen. Sodann nahm der Flüchtlingsrat den Fall Slawik C. zum Anlass, das Innenministerium zu bitten, folgende Fragen zur Abschiebungshaft in der Integrationskommission zu beantworten:

Welche rechtlichen und tatsächlichen Maßnahmen unternimmt das Niedersächsische Innenministerium, um Abschiebungshaft unter Berücksichtigung der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichtes vom 27.02.2009 - 2 BvR 538/07 zu vermeiden?

Werden bzw. wurden die niedersächsischen Ausländerbehörden angewiesen, psychisch kranke Ausreisepflichtige medizinisch auf Haft- und Reisefähigkeit untersuchen zu lassen und im Rahmen des Antrages auf Erwirkung eines Haftbeschlusses bei einem Haftrichter auf die psychische Erkrankung hinzuweisen?

Wie wird sichergestellt, dass bei Auftreten einer Haftunfähigkeit nach der Anordnung der Abschiebungshaft die Haftentscheidung aufgehoben wird?

Wird an der Abschiebung auch festgehalten, wenn durch die sogenannten Heimatbehörden ein inhaltlich falsches Identitätsdokument ausgestellt wird?

In der 21. Sitzung der Integrationskommission hat dann die Vorsitzende dargelegt, dass die Sache, ob die Kommission sich auch um die Frage der Abschiebung, Abschiebungshindernisse und Abschiebehaft beschäftigen könne, zur Erörterung und Klarstellung dem GBD (Gesetzgebungs- und Beratungsdienst des Landtages) vorgelegt worden sei. In der 22. Sitzung hat ein Jurist des GBD (Herr Oppenborn) seine Rechtsansicht dargelegt. Danach sei bei Auslegung der Geschäftsordnung davon auszugehen, dass die Fragen der Abschiebung und Abschiebungshaft zu dem Aufgabenkreis der Integrationskommission gehört. Die Vorsitzende ist mit diesem Ergebnis jedoch nicht einverstanden und hat ihre Fraktion um eine politische Entscheidung gebeten. Man werde mit der FDP versuchen, die Geschäftsordnung durch eine Sitzung des Landtages so zu ändern, dass Abschiebung und Abschiebungshaft nicht zum Aufgabenkreis der Integrationskommission gehöre. Die Frage ist bis heute offen geblieben.

#### **4.8.4 Netzwerk Flüchtlingshilfe in Niedersachsen**

Das Netzwerk Flüchtlingshilfe in Niedersachsen ist ein Zusammenschluss von Vereinen und Wohlfahrtsverbänden, die auf der Basis des Europäischen Flücht-

lingsfonds nach Wegen zur Verbesserung der Aufnahme von Flüchtlingen in Niedersachsen suchen. Dem Netzwerk gehören folgende Organisationen an: kargah e.V. 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 2010 hat das Netzwerk unter anderem

- mehrere Seminare und Fortbildungen durchgeführt (Themen: EU-Verordnung Dublin II, Versorgung besonders schutzbedürftiger Flüchtlinge, europäische Flüchtlingsaufnahmepolitik, Bleiberecht, Härtefallkommission),
- in zwei 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.

#### **4.9 Weiterbildung**

Im Jahr 2010 hat der Flüchtlingsrat in unterschiedlichen Kooperationen mit anderen Organisationen und Bildungsträgern unter anderem folgende Fortbildungen angeboten:

**25.03.2010** „Rückkehr in Sicherheit und Würde? – Was erwartet die von Abschiebung bedrohten Roma-Flüchtlinge im Kosovo?“ Karin Waringo (Chachipe, Barbara Lochbichler (UNICEF Deutschland)

**27.05.2010** „Menschenrechtler/innen fordern Abschiebungsschutz für Roma“ mit Prof. Dr. Christian Schwarz-Schilling, Bürgermeister Bernd Strauch, Bernd Mesovic (Pro Asyl), Tilman Zülch (GfbV), Norbert Grehl-Schmitt (Flüchtlingsrat), Djevedet Berisa (Roma Aglonipe) und anderen.

**29.05.2010** Vorstellung Roma-Recherchebericht Kosovo (Bastian Wrede), Beratung Illegalisierter in Hannover (Rita Otte), Entscheidet der Verfassungsschutz über Einbürgerungsanträge? (Erol Yildirim)

**09.09.2010** „Die Niedersächsische Härtefallkommission - Verfahren, Stand der Debatte, Perspektiven“ mit Tina Lindner, Vorsitzende der Härtefallkommission.

**19.11.2010** „Anspruch und Wirklichkeit in der Versorgung besonders schutzwürdiger Flüchtlinge“, Prof. Dr. Holger Hoffmann (Universität Bielefeld), Dr. Aumann (Berliner Netzwerk für besonders schutzwürdige Flüchtlinge), Karin Loos (Netzwerk für traumatisierte Flüchtlinge in Niedersachsen e.V.), Martina Schaffer (MI), Reinhild Foltin (Caritas Verfahrensberatung)

**03.12.2010** „Die EU-Verordnung Dublin II“, Klaudia Dolk (Informationsverbund Asyl und Migration), Peter Fahlbusch (Rechtsanwalt Hannover), Maria Bethke (Asylverfahrensberatung EA Gießen)

#### **4.10 Rechtshilfe**

Für das Jahr 2010 ist eine Auswertung der Rechtshilfefälle noch nicht möglich, da viele Verfahren noch nicht abgeschlossen sind. Daher folgt an dieser Stelle ein Überblick zu den Rechtshilfefällen der Jahre 2005 bis 2009. Insgesamt beläuft sich die Zahl der Fälle, die vom Flüchtlingsrat im Rahmen von Rechtsverfahren begleitet wurden, auf 308. Darunter waren 85 positive Bescheide. Bei 39 Personen wurde der Antrag abgelehnt. In fünf Fällen wurde die Klage zurückgewiesen, oder es lagen andere Gründe vor. In einem Fall ist dem Flüchtlingsrat nicht bekannt, wie das Verfahren ausgegangen ist, und in 178 Fällen läuft das Verfahren noch. Die 308 Fälle wurden von insgesamt 85 Anwälten betreut.

Hauptherkunftsland war mit 63 Fällen die Türkei. Aus dem Kosovo wurden 46 Fälle begleitet und aus Syrien 24 Fälle. Des Weiteren wurden 17 Fälle aus Afghanistan, jeweils 15 Fälle aus Tschetschenien und dem Irak, 14 Fälle aus dem Iran begleitet. Aus Aserbaidschan, dem Libanon, Sri Lanka sowie Serbien und Montenegro waren es jeweils 10 Fälle. Die übrigen Fälle verteilen sich auf ca. 40 weitere Länder.

Hildesheim, den 28.05.2011

Der Vorstand des Flüchtlingsrat Niedersachsen:

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