

Flüchtlingspolitik in Niedersachsen

Forderungen zur aktuellen Lage



Impressum

Flüchtlingspolitik in Niedersachsen
„Forderungen zur aktuellen Lage“

Neue Adresse ab 07.03.2016:

Flüchtlingsrat Niedersachsen
Röpkestr. 12
30173 Hannover

Telefon: 0511 - 982460 - 30
Fax: 0511 – 982460 - 31
E-Mail: nds@nds-fluerat.org

Internet: www.nds-fluerat.org
<https://www.facebook.com/Fluechtlingsrat.Niedersachsen>

Auflage: 1.000 Stück

© Februar 2016 Flüchtlingsrat Niedersachsen

Jede Spende hilft. Bitte unterstützen Sie uns mit [Ihrer Mitgliedschaft](#) oder einer Spende.

Flüchtlingsrat Niedersachsen e.V.

GLS Gemeinschaftsbank eG
KNr. 4030 460 200
BLZ: 430 609 67
IBAN: DE28 4306 0967 4030 4607 00
BIC: DENODEM1GLS

Steuer-Nr. 30/212/41346

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis

Impressum.....	2
Flüchtlinge im Fokus politischer Debatten.....	4
Verteidigung des Asylrechts.....	5
Aufnahme und Unterbringung von Asylsuchenden.....	7
Beschulung junger Flüchtlinge.....	9
Arbeitsmarktteilhabe.....	10
Sozialrechtliche Situation von Flüchtlingen verbessern.....	12
Residenzpflicht und Wohnverpflichtung.....	13
Keine Abschiebung von Schwerkranken und Traumatisierten – Abschiebungen vermeiden.....	14
Beratungsangebot in der Abschiebungshaft.....	15
Humanitäres Bleiberecht	16
Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten sichern	17
Aufnahme von Flüchtlingen aus Syrien und dem Irak	18

Flüchtlinge im Fokus politischer Debatten

Unter der Überschrift: „Was zu tun bleibt“, hatten wir im Februar 2015 eine Zwischenbilanz zur Flüchtlingspolitik in Niedersachsen gezogen. Zu diesem Zeitpunkt zeigten wir uns zufrieden mit den bisherigen Ergebnissen des von der neuen Landesregierung eingeleiteten „Paradigmenwechsels in der Flüchtlingspolitik“: Niedersachsen hatte bis dahin bemerkenswerte Leistungen erbracht, um die Aufnahme und Partizipation von Flüchtlingen in Niedersachsen zu verbessern und pragmatische Antworten auf die sich stellenden Herausforderungen zu finden.

In den letzten Monaten geriet das Land jedoch immer stärker in den Sog einer Bundespolitik, die unter dem Druck vor allem der CSU zunehmend auf Repression und Ausgrenzung setzt in der Hoffnung, auf diese Weise die Zahl der Flüchtlinge zu reduzieren. Errungenschaften wie eine frühzeitige Verteilung auf die Kommunen, die Umsetzung eines Aufnahmeprogramms für syrische Flüchtlinge oder die regelmäßige Ankündigung von Abschiebungsterminen wurden wieder zurückgenommen.

Nach wie vor ist die Situation in Niedersachsen in vieler Hinsicht besser als in anderen Bundesländern: Sprachlich und politisch hält die Landesregierung an der Zielsetzung einer „Willkommenskultur“ fest und bemüht sich an vielen Stellen um eine Verbesserung der Teilhabe und Integration von Flüchtlingen – etwa im Bereich der Arbeitsmarktintegration oder im Rahmen einer Bereitstellung weiterer Beratungsangebote. Es gibt bislang keine „Ausreisezentren“ und keine Rückkehr zum Gutscheinsystem und anderen Schikanen.

Unverkennbar ist aber auch, dass der Wind sich bezüglich zahlreicher Sachverhalte gedreht hat: Niemand spricht mehr von „Paradigmenwechsel“, und im Vollzug von Abschiebungen sind Ähnlichkeiten mit früheren - überwunden geglaubten - Praktiken einer „Abschiebung im Morgengrauen“ offensichtlich. Wir stehen an einem Scheideweg: Wie weit bleibt sich das Land den selbstgesetzten Zielen einer von Offenheit und Humanität geprägten Flüchtlingspolitik treu? Welche Bedeutung haben die Menschenrechte, wenn sie von Flüchtlingen in großer Zahl in Anspruch genommen werden? Die nächsten Monate werden es erweisen.

Verteidigung des Asylrechts

Mit Sorge nehmen wir zur Kenntnis, dass die öffentliche Debatte um „Obergrenzen“ und eine „Reduzierung der Zahl der Flüchtlinge“ eine Dynamik in Gang setzt, die nicht mehr nur die Rahmenbedingungen der Aufnahme von Flüchtlingen in Deutschland betrifft, sondern zunehmend auch das Asylrecht selbst gefährdet.

Ohne Zweifel ergeben sich aus der Aufnahme von vielen Flüchtlingen in Deutschland praktische und organisatorische Probleme. Diese werden jedoch nicht gelöst durch eine „Herabstufung“ des Rechtsstatus von Flüchtlingen und die Infragestellung elementarer Grund- und Freiheitsrechte. Solidarität ist eine Haltung, die sich Deutschland leisten kann. Bislang hat die Aufnahme von Flüchtlingen auf die Lebenssituation der meisten Deutschen so gut wie keinen Einfluss.

Wir haben die Möglichkeiten und die moralische Pflicht, den Opfern von Krieg und Verfolgung auch weiterhin beizustehen und ihnen dabei zu helfen, bei uns Schutz und Asyl zu finden. Den weitreichenden Vorschlägen für eine Aushebelung des Asylrechts und einer Entrechtung von Flüchtlingen muss kategorisch widersprochen werden:

- Flüchtlinge aus Syrien müssen auch weiterhin als Flüchtlinge anerkannt werden. Eine Herabstufung auf „subsidiären Schutz“ würde auf eine reine Abschwächung ihres Status und eine Verschlechterung ihrer Lebensumstände hinauslaufen.
- Die Bundesregierung will den Familiennachzug für Flüchtlinge mit subsidiärem Schutz für zwei Jahre auf Eis legen. Auch dies ist mit dem Grundgesetz und der Europäischen Menschenrechtskonvention nicht vereinbar.
- In Schnellverfahren sollen bestimmte Flüchtlingsgruppen innerhalb einer Woche ein Asylverfahren durchlaufen und dann innerhalb von drei Wochen abgeschoben werden können – fernab der Ballungsgebiete, ohne adäquaten Zugang zu unabhängiger Verfahrensberatung und effektiver anwaltlicher Vertretung. Von einem fairen Asylverfahren kann so für diese Gruppen nicht mehr gesprochen werden.
- Auch Flüchtlinge ohne Pass sollen Schnellverfahren unterzogen werden. Eine Sanktionierung des Fehlens von Ausweisdokumenten wäre skandalös: Flüchtlinge haben aus bekannten Gründen keine Pässe, sie befinden sich oft in einer

existenziellen Notlage und müssen überstürzt das Land verlassen.

- Immer stärker werden Asylsuchende qua politischer Leitentscheidung schon vor einer inhaltlichen Prüfung des Asylgesuchs eingeteilt in Flüchtlinge mit „positiver“ oder „negativer“ Bleiberechtsprognose. Diese Einteilung erscheint oft willkürlich und fadenscheinig. Nicht nachvollziehbar ist z.B., warum afghanischen Flüchtlingen trotz einer hohen bereinigten Schutzquote eine „positive Prognose“ verweigert wird. Wir fordern eine strikte Trennung von Ordnungsrecht und Sozialrecht. Alle Flüchtlinge sollten die deutsche Sprache lernen dürfen und in Teilhabeangebote einbezogen werden.
- Ebenso inakzeptabel ist eine weitere Ausweitung der sogenannten „sicheren Herkunftsländer“. Bereits in der Debatte um eine Festlegung der Westbalkanstaaten als angeblich "sichere Herkunftsländer" haben alle namhaften, einschlägig mit Flüchtlingsfragen beschäftigten Menschenrechtsorganisationen gegen die Einstufung dieser Länder als „sicher“ protestiert. Jetzt sollen weitere Herkunftsländer (Tunesien, Marokko, Algerien) hinzukommen, obwohl die bereinigten Schutzquoten für diese Länder nicht unerheblich sind (Algerien 5,2%, Marokko 8,1%, Tunesien 0,4%). Die Menschenrechtslage in allen drei Ländern ist besorgniserregend.
- Das Asylrecht ist ein Individualrecht. Es ist hochproblematisch, wenn Festlegungen getroffen werden, die die Entscheidungen im Einzelfall präjudizieren. Der Einzelfall droht dabei unter die Räder zu kommen.
- Eine Verschärfung von Ausweisungstatbeständen, wie sie der Bundesinnenminister und der Bundesjustizminister am 12.01.2016 in einer gemeinsamen Presseerklärung skizziert haben, lehnen wir ebenso ab wie eine Aberkennung/Verweigerung des Flüchtlingsstatus aufgrund von Bagatelldelikten: Die Genfer Flüchtlingskonvention sieht eine solche weitreichende Einschränkung des Flüchtlingsrechts nur bei schwerwiegenden Delikten / Kapitalverbrechen vor!

Wir erwarten von der Landesregierung, dass sie das Asylrecht verteidigt und keinen Gesetzesänderungen zustimmt, die zum Ziel haben, die Rechte von Flüchtlingen weiter zu beschneiden.

Aufnahme und Unterbringung von Asylsuchenden

Im Jahr 2015 kamen nach Angaben des niedersächsischen Innenministeriums rund 100.000 Flüchtlinge nach Niedersachsen. Für das Jahr 2016 ist nach Angaben des Landes eine entsprechende Größenordnung zu erwarten. Alle Beteiligten werden sich insofern darauf einstellen müssen, dass die Aufnahme von Asylsuchenden auch zukünftig eine Herausforderung darstellen wird.

Bereits 2015 hat das Land zur Gewährleistung einer Erstaufnahme von Flüchtlingen die Erstaufnahmeeinrichtungen ausgebaut und über 30 Notunterkünfte eingerichtet, in denen Flüchtlinge untergebracht werden. Diese Unterbringung in landeseigenen Unterkünften, die auch durch eine gesetzliche Ausweitung der Höchstaufenthaltszeiten in Erstaufnahmeeinrichtungen von drei auf sechs Monate ermöglicht und verstärkt wurde, produziert viele Folgeprobleme: Die Schutzsuchenden werden in den landeseigenen Notunterkünften nur unzureichend informiert und beraten. Kinder gehen nicht zur Schule, Erwachsene hängen in der Warteschleife und kommen nicht voran - weder im Asylverfahren noch hinsichtlich der weiteren Gestaltung ihres Lebens. Sprachkurse sind rar, die örtlichen Kommunen erklären sich überwiegend für unzuständig, eine Arbeitsaufnahme und Teilhabe am gesellschaftlichen Leben ist kaum möglich.

Die Notunterkünfte müssen in eine Regelversorgung einbezogen und institutionell in die Landesaufnahmebehörde Niedersachsen (LAB NI) eingegliedert werden. Die Standards der LAB, wie bspw. der Sozialdienst, müssen auch für die Notunterkünfte gelten, und unabhängige Beratungsstellen zur Asylverfahrensberatung müssen angegliedert und vom Land finanziert werden. Die Katastrophenschutzdienste, die vorübergehend eine Erstaufnahme organisieren - und dies im Rahmen ihres Auftrags auch überwiegend gut machen - müssen durch Fachdienste der Migrations- und Flüchtlingsberatung abgelöst werden, sodass insbesondere eine gezielte Unterstützung von vulnerablen Gruppen, eine Beratung zum Asylverfahren und eine Information über die behördlichen Abläufe und den Zeitrahmen gewährleistet werden. Auch die Informationsweitergabe relevanter Daten an die Kommunen, die nach einer Verteilung aus den den Erstaufnahmeeinrichtungen für die Aufnahme und Unterbringung zuständig werden, muss durch Sozialdienste gewährleistet werden. Das Gewaltschutzkonzept der Landesregierung ist gut, muss aber auch tatsächlich umgesetzt werden.

Der Aufenthalt in Notunterkünften sowie regulären Erstaufnahmeeinrichtungen sollte so kurz wie möglich gestaltet werden, sodass die sechsmonatige Unterbringung nicht zur Regel wird, sondern die Ausnahme bleibt. Andernfalls laufen wir Gefahr, dass die Flüchtlingsaufnahme sukzessive zentralisiert wird. Das Gegenteil – d.h. eine möglichst frühe Verteilung auf die Kommunen und dezentrale Unterbringung in Wohnungen – ist laut Koalitionsvereinbarung das erklärte Ziel der Landesregierung.

In vielen Kommunen ist jedoch zumindest vorübergehend auch eine Gemeinschaftsunterbringung unumgänglich. Für eine zentrale wie dezentrale Unterbringung braucht es landesweit gültige Standards, Vorgaben zur Gewährleistung eines Schutzes vor (häuslicher) Gewalt und einen festen Schlüssel für Sozialarbeit. Ein professionelles Auszugsmanagement zum Übergang in eigene Wohnungen muss überall implementiert werden. Sofern private Betreiber mit der Aufgabe der Unterhaltung von Gemeinschaftsunterkünften beauftragt werden, braucht es klare Vorgaben im Hinblick auf die Qualität der erforderlichen Leistungen. Eine schlichte Auswahl nach rein ökonomischen Kriterien ist abzulehnen. Von Anfang an müssen Integrations- und Teilhabemaßnahmen mitgedacht und eingeplant werden.

Das starre Quotensystem der Verteilung von Asylsuchenden innerhalb Niedersachsens muss dringend flexibler gestaltet werden. Es sollten seitens des Landes Anreize geschaffen werden, um Wege der interkommunalen Zusammenarbeit bei der Aufnahme von Asylsuchenden zu ermöglichen und zu vereinfachen. Gegebenenfalls bedarf es hierzu auch finanzieller Anreize. In Zeiten höherer Asylantragszahlen können insbesondere die Ballungsgebiete aufgrund fehlenden Wohnraums häufig nur Unterkünfte mit provisorischem Charakter anbieten, die Teilhabe nicht ermöglichen und in denen insbesondere vulnerable Personen nicht angemessen geschützt werden. Regionen, die vom demographischen Wandel betroffen sind und ein Interesse an Zuwanderung haben, könnten durch Anreize ermuntert werden, über ihre Quote hinaus aufzunehmen, um Personen langfristig für ihre Regionen zu gewinnen.

Landesweit sind bei Land und Kommunen zahlreiche neue Sozialarbeiter_innen eingestellt worden. Zur Gewährleistung einer fachkundigen Unterstützung muss für diesen Personenkreis eine regelmäßige Fortbildung gewährleistet werden. Auch das Netz der ehrenamtlichen Unterstützer_innen benötigt ein qualifiziertes Angebot für eine fachliche Begleitung, Vernetzung und Reflexion.

Beschulung junger Flüchtlinge

Rund 70% der 2015 nach Deutschland geflohenen Menschen sind unter 30 Jahre alt. Die Zahl der schulpflichtigen Flüchtlingskinder, die in Niedersachsen 2015 neu aufgenommen wurde, wird auf rund 30.000 geschätzt.

Die zuständigen Behörden haben dafür Sorge zu tragen, dass unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (UMF) umgehend in Obhut genommen und beschult werden. Es steht außer Frage, dass Bildung eine entscheidende Komponente der Integration ist und als solche eine zentrale Rolle für das persönliche und aufenthaltsrechtliche Schicksal dieser jungen Menschen spielt. Seit dem 01.11.2015 werden die UMF bundesweit verteilt. Infolgedessen muss Niedersachsen mehr Kinder und Jugendliche aufnehmen als bisher. Nach Angaben des MI sind 4.500 UMF dem Land Niedersachsen zugeteilt worden (Stand 07.01.2016) , wobei die Jugendämter zuvor nur ca. 600 minderjährige Flüchtlinge betreuten.

Auch bei Kindern im schulpflichtigen Alter im Familienverband stellen wir fest, dass die Behörden vielfach damit überfordert sind, eine Beschulung zeitnah zu gewährleisten. Zwar gewährleistet das Land im Rahmen eines abgestuften Systems von Sprachlernklassen bzw. Berufsvorbereitungsjahren (BVJ-A) und Sprachfördermaßnahmen einen theoretischen Anspruch auf Beschulung. In der praktischen Umsetzung gibt es aber weiterhin Defizite: Vielfach werden Flüchtlinge lange Zeit nicht bzw. sehr verspätet eingeschult. Wenn eine Einschulung erfolgte, stehen Lehrkräfte nicht immer für einen Deutschunterricht zur Verfügung. Junge Erwachsene zwischen 18 und 25 Jahren sind trotz einer grundsätzlich vom Land geschaffenen Fördermöglichkeit mangels vorhandener Kurse oft von Bildungsmöglichkeiten ausgeschlossen. Einem großen Anteil der Kinder und Jugendlichen in den Notunterkünften des Landes, die zur Erstaufnahme zählen, wird ein Zugang zur Schule oftmals lange Zeit verwehrt. Sofern eine Verteilung der Kinder mit ihren Familien aus dem Bereich der Erstaufnahme in die Kommunen nicht innerhalb von vier Wochen ermöglicht werden kann, muss den Kindern auch hier Zugang zu Schulen ermöglicht werden, damit ihr Recht auf Bildung verwirklicht wird.

Es bedarf insofern weiterer Fördermittel und klarer Vorgaben des Landes, damit alle Flüchtlingskinder zeitnah beschult und gefördert werden.

Arbeitsmarktteilhabe

Nach wie vor wird der Zugang zum Arbeitsmarkt für Flüchtlinge durch Arbeitsverbote, Vorrang- und Arbeitsbedingungsprüfungen behindert. Das erschwert und verzögert eine politisch erwünschte Arbeitsmarktintegration von Asylsuchenden und Geduldeten. Damit Geflüchtete auf dem Arbeitsmarkt erfolgreich sind, müssen sie vor allem durch Maßnahmen zum Spracherwerb und der (ergänzenden) Qualifizierung unterstützt und gezielt gefördert werden. Es muss eine sinnvolle Förderkette entwickelt werden, bei der i.d.R. der Spracherwerb am Beginn steht und weitere Maßnahmen der Arbeitsmarkt- und Ausbildungsintegration anschließen. Hier müssen die Förderinstrumente nach dem SGB III bzw. nach SGB II in Verbindung mit SGB III geöffnet und ausgebaut werden, die über Jobcenter und Arbeitsagenturen angeboten werden können. Folgende Schritte halten wir für erforderlich:

- **Den Erlass vom 2.4.2015 umsetzen:** In diesem Erlass ist geregelt, dass die Frist, an der sich der Arbeitsmarktzugang orientiert, ab dem Asylersuchen zu laufen beginnt. In keinem Ausweisepapier (z.B. BüMA, Aufenthaltsgestattung und Duldung) wird jedoch dieses Datum transparent gemacht. Der Erlass wird in diesem Punkt in der Praxis bisher nicht angewendet. Hier muss die Landesregierung aktiv werden.
- **Wechsel in die Erwerbsmigration bei Vorliegen gesetzlicher Voraussetzungen erleichtern:** Die Landesregierung sollte sich dafür stark machen, dass abgelehnten Flüchtlingen, die die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Blaue Karte EU, einen Aufenthaltstitel als Fachkraft in einem Mangelberuf, für die Arbeitsmigration aus sicheren Herkunftsländern oder für ein Visum zur Arbeitsplatzsuche erfüllen, der Zugang hierzu eröffnet wird.
- **Zugang zu Ausbildung und Berufsausbildung verbessern:** Die Landesregierung sollte sich für die Einführung eines Aufenthaltstitels (statt einer Ermessensduldung) für die Dauer einer Ausbildung einsetzen. Auch Studierende sollten eine Aufenthaltserlaubnis erhalten, da es keinen Sinn macht, potenzielle Akademiker_innen zur Aufenthaltssicherung in eine Ausbildung zu zwingen. Die Altersgrenze für einen solchen Aufenthaltstitel (derzeit 21 Jahre) muss deutlich angehoben werden, da viele der Geflüchteten erst verspätet eine

Ausbildung oder ein Studium beginnen können. Personen aus sog. sicheren Herkunftsländern sollten nicht ausgenommen sein. Nach erfolgreichem Abschluss der Ausbildung sollte der Aufenthalt für zwei weitere Jahre ermöglicht werden. Für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge sollten die Anforderungen gesenkt werden.

- **Zugang zu Förderinstrumenten nach dem SGB III öffnen:** Die Förderinstrumente nach SGB III, die auf die Ermöglichung von Ausbildung, aber auch auf den Einstieg in reguläre Arbeit zielen, sollten für alle Drittstaatsangehörigen ab dem ersten Tag des Aufenthalts zugänglich gemacht werden. Die Einrichtung von sog. „Arbeitsgelegenheiten“ sollte nur auf freiwilliger Basis und nur nachrangig erfolgen, wenn eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt über längere Zeit nicht erfolgreich ist.
- **BAföG und BAB für alle Flüchtlinge:** Zwar können Geduldete seit dem 01.01.2016 schon nach 15 Monaten Voraufenthalt BAföG erhalten, aber Asylsuchende erst nach fünf Jahren Voraufenthalt und fünfjähriger Erwerbstätigkeit. Auch der Zugang zu BAB ist für Asylsuchende an einen fünfjährigen Voraufenthalt und fünfjährige Erwerbstätigkeit geknüpft. Diese Einschränkungen beim Zugang zu Förderinstrumenten für Drittstaatsangehörige sind nicht nachvollziehbar.
- **Potenziale ermitteln, Qualifikationen von Flüchtlingen anerkennen:** Damit Jugendliche und junge Erwachsene eine gute Wahl für Ausbildung und Beruf treffen können, sind Potenzialanalysen und Kompetenzfeststellungsverfahren insbesondere mit Bezug zur beruflichen Praxis fortzuentwickeln und auszubauen.
- **Spezielle Konzepte der Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingsfrauen müssen entwickelt werden.** Flüchtlingsfrauen werden bei Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration oft übersehen. Es müssen daher gezielte Maßnahmen der Arbeitsagenturen und Jobcenter entwickelt werden, die zusätzlich durch Programme des Landes ergänzt werden können. Bestehende Bundesprogramme sollten zu diesem Zweck vom Land abgerufen werden.
- Regelmäßige Evaluationsberichte seitens der Landesregierung zur Überprüfung der Erfolge bei der Teilhabe von Flüchtlingen am Arbeitsmarkt sind unerlässlich (siehe Schleswig-Holstein).

Sozialrechtliche Situation von Flüchtlingen verbessern

Das Asylbewerberleistungsgesetz bedeutet immer noch einen Ausschluss von sozialen Rechten, die andere Menschen mit gewöhnlichem Aufenthalt in Deutschland haben. Trotz Erhöhung der Leistungen im AsylbLG, die als Reaktion auf das Urteil des Bundesverfassungsgericht vom 18.07.2012 erfolgten, sind die Leistungen nach wie vor geringer als nach SGB II und SGB XII. Zudem können die Leistungen weiterhin gekürzt werden, was verfassungsrechtlich fragwürdig ist. Auch das Sachleistungsprinzip wurde mit der Novellierung des AsylbLG nicht abgeschafft. Darüber hinaus erhalten Asylsuchende weiterhin nur eine eingeschränkte Krankenversorgung und müssen sich die Notwendigkeit einer Behandlung in einem oft demütigenden Verfahren behördlich bestätigen lassen. Das sog. Asylpaket II sieht weitere Kürzungen der Leistungen nach AsylbLG vor, ohne dass sich der Gesetzgeber auch nur im Ansatz mit den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts auseinandergesetzt hätte. Dies ist nicht hinzunehmen.

Das Land hat erfreulicherweise beschlossen, für Flüchtlinge eine elektronische Gesundheitskarte zu ermöglichen, d.h. in Absprache mit einer Krankenkasse zu gewährleisten, dass die Krankenvorsorge für alle nach dem AsylbLG Leistungsberechtigten über die gesetzliche Krankenversicherung (GKV) abgewickelt wird. Diese Verbesserung wurde mehrfach angekündigt, ist aber noch immer nicht umgesetzt. Wir erwarten von der Landesregierung, dass nun endlich ein Rahmenvertrag abgeschlossen wird.

Auch wenn die diskriminierende Praxis der Krankenscheine damit beendet werden kann, bleibt es leider bei dem eingeschränkten Leistungsumfang im Rahmen des AsylbLG. Dies haben wir auch der niedersächsischen Landesregierung zu verdanken, die sich wie andere rot-grün regierte Länder auch ihre Zustimmung für eine Neufassung des Asylbewerberleistungsgesetzes von der Bundesregierung hat abkaufen lassen.¹ Wir fordern eine Abschaffung dieses Sondergesetzes.

¹ <http://www.nds-fluerat.org/15006/pressemitteilungen/niedersachsen-und-andere-bundeslaender-lassen-sich-die-zustimmung-zu-diskriminierenden-gesetzen-abkaufen/>

Residenzpflicht und Wohnverpflichtung

Flüchtlinge mit Aufenthaltsgestattung und Duldung dürfen sich nach Ablauf von spätestens sechs Monaten vorübergehend in ganz Deutschland aufhalten (Residenzpflicht), es sei denn eine Abschiebung steht kurz bevor, oder es liegt eine rechtskräftige Verurteilung wegen einer Straftat vor, oder es liegt der Verdacht des Verstoßes gegen das Betäubungsmittelgesetz vor.

Flüchtlinge mit Aufenthaltsgestattung oder Duldung werden jedoch in der Regel verpflichtet, ihren Wohnsitz in einem bestimmten Landkreis oder einer bestimmten Stadt oder einer bestimmten Wohnung zu nehmen (Wohnsitzauflage). Auch Flüchtlinge mit subsidiärem Schutz erhalten zumeist Beschränkungen hinsichtlich der Wahl ihres Wohnsitzes. Dies behindert die Arbeitsaufnahme sowie die Suche nach einer passenden Wohnung.

Die aktuelle Debatte um eine Ausweitung von Wohnsitzauflagen, die Asylsuchenden wie anerkannten Flüchtlingen einen konkreten Wohnort vorschreiben, geht genau in die falsche Richtung: Wohnsitzauflagen nageln die Flüchtlinge an einem Ort fest, sie erschweren die Arbeitsaufnahme und verhindern in vielen Fällen eine Ausbildung oder Weiterqualifizierung. Im Übrigen widerspricht eine Verhängung von Wohnsitzauflagen für anerkannte Flüchtlinge der Genfer Flüchtlingskonvention. Wir fordern, dass die Landesregierung den Unsinn nicht mitmacht und einen entsprechenden Gesetzentwurf, wie ihn die Bundesregierung derzeit vorbereitet, nicht mitträgt. Die Selbsthilfekräfte der Betroffenen müssen gestärkt und Reglementierungen abgebaut werden, die eine aktive Teilhabe von Flüchtlingen verhindern. Unabhängig vom Status muss die eigenständige Anmietung von Wohnraum ermöglicht und unterstützt werden, damit die Geflüchteten schneller aus den Gemeinschaftsunterkünften ausziehen und ein selbstbestimmtes Leben in den eigenen vier Wänden begründen können.

Keine Abschiebung von Schwerkranken und Traumatisierten – Abschiebungen vermeiden

Im Jahr 2015 ist die Zahl der Abschiebungen aus Niedersachsen deutlich gestiegen – von 748 im Vorjahr auf 1.133. Das niedersächsische Innenministerium hatte 2014 zunächst durch Weisungen zur vorherigen Ankündigung von Abschiebungen und weitere Verfahrensregelungen auf Landesebene für eine vorübergehende Humanisierung des Vollzugs beigetragen. 2015 hat dann der Bundesrat – bei Enthaltung des Landes Niedersachsen – einer gesetzlichen Verschärfung der Abschiebungspraxis zugestimmt. Im Ergebnis ist der Status quo ante wiederhergestellt: In Niedersachsen werden wieder Abschiebungen ohne Ankündigung des Termins durchgeführt. Entsprechend kommt es zu skandalösen Abschiebungsvollzügen. Erinnert sei in diesem Zusammenhang an den Fall der versuchten Abschiebung des herzkranken iranischen Flüchtlings B. aus dem Landkreis Rotenburg am 05.10.2015, an die unangekündigten Massenabschiebungen von mehreren Hundert, auch langjährig geduldeten, Flüchtlingen am 16.12.2015 und am 09.02.2016 in Balkanstaaten sowie an die rechtswidrige Abschiebung einer tschetschenischen Geflüchteten am 02.12.2015 mit zwei kleinen Kindern aus dem Landkreis Gifhorn nach Russland.

Inzwischen hat das Bundesinnenministerium einen neuen Gesetzentwurf vorgelegt, der weitere Verschärfungen des Vollzugs vorsieht: Auch schwerkranke und traumatisierte Flüchtlinge sollen mit ärztlicher Begleitung abgeschoben werden. Traumagutachten und Bescheinigungen von Fachärzten sollen nur noch unter eng begrenzten Bedingungen als Abschiebungshindernisse akzeptiert werden. Die engen Zeitvorgaben sind kaum einzuhalten, weil in der Kürze der Zeit eine rechtzeitige und qualifizierte Diagnostik gar nicht möglich ist. Aus der jahrelangen Arbeit der psychosozialen Zentren wissen wir, dass es Zeit, Sicherheit und Vertrauen braucht, bis traumatisierte Menschen über ihre Erlebnisse sprechen können. Bei anderen Erkrankungen geht der Gesetzgeber grundsätzlich davon aus, dass sie im Herkunftsland behandelt werden können. Ob die Behandlung für den Kranken tatsächlich erreichbar und finanzierbar ist, soll keine Rolle mehr spielen.

Nach unserer Einschätzung werden hier menschenrechtliche Standards verletzt und auch die Vorgaben der EU-Aufnahmerichtlinie missachtet. Wir fordern, dass Niedersachsen diese Verschärfungen nicht mitmacht und zu einem menschenwürdigen Umgang mit Flüchtlingen zurückkehrt.

Dazu gehört u.a. auch eine Neuformulierung des sog. Rückführungserlasses vom 23.09.2014 (geändert am 29.09.2015), mit dem gewährleistet werden muss, dass mit Flüchtlingen fair und menschlich umgegangen wird. Dies bedeutet u.a.: keine Nachtabschiebungen, keine Trennung von Familien durch Abschiebung, keine überraschenden Vollzüge, Ankündigung einer bevorstehenden Abschiebung (wenn auch nicht den Termin; siehe Erlasslage in NRW).

Beratungsangebot in der Abschiebungshaft

Im Juli letzten Jahres befasste sich der Europäische Gerichtshof mit der Struktur der Abschiebungshaftanstalten in Deutschland (Urteile in den verbundenen Rechtssachen C-473/13 und C-514/13 sowie in der Rechtssache C-474/13 Adala Bero/Regierungspräsidium Kassel, Ettayebi Bouzalmate/Kreisverwaltung Kleve und Thi Ly Pham/Stadt Schweinfurt). Bei diesen Rechtssachen ging es darum, dass das Trennungsprinzip zu respektieren sei und somit Abschiebehäftlinge getrennt von gewöhnlichen Strafgefangenen unterzubringen seien. Diese Aktivität des Europäischen Gerichtshofs zeigt, inwieweit dieses Organ seine Aufgabe wahrnimmt, die nationalen Gesetze mit europäischen Primär- und insbesondere mit europäischem Sekundärrecht in Einklang zu bringen.

Der Flüchtlingsrat Niedersachsen sieht in Anbetracht der Richtlinie 2008/ 115/ EG vom 16.Dezember 2008 (Rückführungsrichtlinie- insb. Art. 16 Abs. 2,4,5) und der Richtlinie 2013/33/EU vom 26. Juni 2013 (Aufnahmerichtlinie- insb. Art 9 Abs. 6) Bedarf, die Rechtsberatung in der Abschiebungsanstalt Langenhagen zu verbessern, die bisher nicht in Form einer unabhängigen Stelle realisiert wird.

Laut einer Studie von PRO ASYL² ist das Angebot an sozialer und unabhängiger Rechtsberatung in der Abschiebungsanstalt Langenhagen unzureichend. Dass ein Bedarf an einem solchen Angebot besteht, wird schon aus den Dokumentationen von Rechtsanwalt Peter Fahlbusch deutlich, der seit 2002 über 1.000 Menschen in Abschiebungshaft vertreten hat. Es darf nicht vergessen werden, dass Flüchtlinge auch hinter den Türen der Abschiebungsanstalt Rechte haben und dabei unterstützt werden müssen, diese tatsächlich wahrnehmen zu können.

²http://www.proasyl.de/fileadmin/fm-dam/q_PUBLIKATIONEN/2013/Abschiebungshaft_Bericht_Juli_2013_Webversion.pdf

Humanitäres Bleiberecht

Niedersachsen hat mit Erlass vom 27.04.2015 unter Berufung auf Art. 8 EMRK die Möglichkeit geschaffen, Flüchtlingen bei faktischer Integration in die deutschen Lebensverhältnisse auf der Grundlage des § 25 Abs. 5 AufenthG ein Bleiberecht zu erteilen. Bislang wird diese Rechtsgrundlage jedoch kaum angewendet. Auch die Zahlen zur Gewährung eines Bleiberechts auf der Grundlage der §§ 25a und 25b AufenthG bleiben weit hinter den Erwartungen zurück. Dagegen ist die Zahl der Flüchtlinge sehr hoch, die sich unter Bezugnahme auf die Härtefallregelung (§23a AufenthG) um ein Aufenthaltsrecht im Gnadeweg bemühen.

Wir fordern eine Evaluation der Gründe für die zurückhaltende Anwendung bestehender Möglichkeiten einer Aufenthaltsgewährung im Alltagsgeschäft der Ausländerbehörden. Das Land ist gefordert, die Ausländerbehörden dazu anzuhalten, den bestehenden Rechtsrahmen zur Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen auszuschöpfen und so auch die Härtefallkommission zu entlasten. Beispielsweise macht es überhaupt keinen Sinn, somalische, afghanische oder irakische Flüchtlinge, die seit 2005 in Niedersachsen geduldet werden, auf die Möglichkeit eines Härtefallantrags zu verweisen, statt eine Anwendung des o.g. Rechtsrahmens für eine Aufenthaltsgewährung zu nutzen. Unter den rund 15.000 geduldeten Flüchtlingen in Niedersachsen befindet sich nach wie vor ein hoher Anteil an Flüchtlingen mit langjährigem, teils jahrzehntelangem Aufenthalt. Allein knapp 3.000 Personen sind 11 Jahre oder länger in Niedersachsen geduldet.³

Schließlich fordern wir die Rücknahme der Entscheidung der Landesregierung, nur noch Anträge von Personen an die Härtefallkommission anzunehmen, die über einen mindestens 18-monatigen Aufenthalt verfügen. Das Beispiel der Abschiebung des 11-jährigen Feuerwehrmädchens Aleksandra aus Ostfriesland⁴ hat deutlich gemacht, dass durchaus Konstellationen vorstellbar sind, in denen eine positive Härtefallentscheidung bei geringerer Aufenthaltsdauer vorstellbar ist. Für unsinnig und kontraproduktiv hält der Flüchtlingsrat auch den formalen Ausschluss von Flüchtlingen, bei denen irgendwann in grauer Vorzeit schon einmal eine Abschiebungsentscheidung getroffen wurde.

³ siehe Antwort der Landesregierung aus eine Landtagsanfrage v. 22.01.16:

http://www.mi.niedersachsen.de/portal/live.php?navigation_id=14797&article_id=140327&psmand=33

⁴ http://www.ndr.de/nachrichten/niedersachsen/oldenburg_ostfriesland/fluechtlinge/Vorzeige-Familie-nach-Serbien-abgeschoben.abschiebung518.html

Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten sichern

Die Bundesregierung plant, für Flüchtlinge mit subsidiärem Status den Familiennachzug für zwei Jahre auszusetzen. Betroffen wären all jene Flüchtlinge, die nicht individuell verfolgt werden, aber in ihrer Heimat Folter, Todesstrafe oder unmenschliche Behandlung befürchten müssen.

Das Recht auf Familienleben ist nicht nur im Grundgesetz (Artikel 6), sondern auch in der Europäischen Menschenrechtskonvention (Artikel 8) und zahlreichen, weiteren Menschenrechtskonventionen verbrieft, wie etwa der UN-Kinderrechtskonvention. Auch subsidiär Schutzberechtigte werden auf unabsehbare Zeit bleiben, weil unklar ist, wie lange der Krieg in ihrer Heimat dauern wird. Sie haben Anspruch auf ein gemeinsames Familienleben, das sie oftmals nur bei uns verwirklichen können.

Auch unbegleitete minderjährige Flüchtlinge wären durch die Gesetzesverschärfung gezwungen, mindestens zwei Jahre – in der Praxis noch länger – ohne ein Elternteil zu leben. Die UN-Kinderrechtskonvention verpflichtet die Vertragsstaaten aber dazu, dass ein Kind nicht von seinen Eltern getrennt wird, es sei denn, dass diese Trennung für das Wohl des Kindes notwendig ist. Den Mitgliedern der Familie als „Grundeinheit der Gesellschaft“ soll der „erforderliche Schutz und Beistand“ gewährt werden. Dem entsprechend sind auch Anträge auf Familienzusammenführungen „wohlwollend, human und beschleunigt“ zu bearbeiten (Art. 10 KRK).

Zu befürchten ist, dass die geplante Verschärfung Familien auf bis zu vier bis fünf Jahre auseinanderreißen würde. Bis zum positiven Asylentscheid kann beispielsweise ein Jahr vergehen. Darauf folgt die zweijährige Sperrfrist. Bis die Angehörigen einen Termin in der deutschen Botschaft bekommen, kann es ebenfalls ein Jahr dauern. Im Anschluss werden die Reisedokumente mehrere Monate lang geprüft. In dieser Zeit sind Familien von subsidiär Geschützten weiterhin Gefahren in den Verfolgerstaaten ausgesetzt. Viele Familienangehörige, auch Kinder, werden so vor die Wahl gestellt, jahrelang im Kriegs- oder Krisengebiet Verfolgung, Gefahr und Elend ausgesetzt zu bleiben oder die lebensgefährliche Flucht über die Ägäis und die Balkan-Route auf sich zu nehmen. Der verweigerte Familiennachzug wird tödliche Folgen haben. Auch die von der SPD vorgeschlagene Kontingentlösung behebt kein Problem, denn ob solche Kontingente tatsächlich auf europäischer Ebene vereinbart werden können, ist mehr als ungewiss.

Aufnahme von Flüchtlingen aus Syrien und dem Irak

Der Flüchtlingsrat Niedersachsen fordert die Landesregierung auf, das am 30.06.2015 ausgelaufene Landesprogramm zur Aufnahme syrischer Flüchtlinge im Rahmen des Familiennachzugs endlich neu aufzulegen. Die Kommission zu Fragen der Migration und Teilhabe beim niedersächsischen Landtag hatte zu dieser humanitären Verantwortung 2015 ein klares Votum abgegeben.

Für den Lebensunterhalt der im Rahmen eines solchen Aufnahmeprogramms aufgenommenen Flüchtlinge zahlen Freunde/innen und Familienangehörige, die auch eine Unterbringung gewährleisten müssen. Wer es mit dem Schutz von Flüchtlingsfrauen und Kindern ernst meint, muss dafür sorgen, dass zumindest die Angehörigen hier lebender Flüchtlinge gefahrlos einreisen können. Die Verweigerung einer Neuauflage des Aufnahmeprogramms zwingt die Angehörigen von hier bereits lebenden Flüchtlingen auf den gefährlichen Fluchtweg über das Mittelmeer und auf die Balkanroute.

Im Unterschied zu Schleswig-Holstein, Nordrhein-Westfalen, Thüringen, Berlin, Brandenburg und Hamburg sieht sich Niedersachsen außerstande, die mit dem Aufnahmeprogramm verbundenen Kosten v.a. für eine Gesundheitsversorgung zu übernehmen. Eine solche Einschätzung ist jedoch kurzfristig und falsch, denn diese Menschen werden sich in jedem Fall auf dem Weg machen.

Kostenerwägungen sind in diesem Kontext auch aus anderen Gründen wenig überzeugend. Schleswig-Holstein hat in der Anordnung zur Verlängerung der dortigen Aufnahmeanordnung festgelegt, dass sich die (auf fünf Jahre befristete) Verpflichtungserklärung auch auf den Fall einer Flüchtlingsanerkennung erstreckt. Warum Niedersachsen dies nicht ebenso regeln kann, bleibt unverständlich.

Neben der Verlängerung des Landesaufnahmeprogramms muss sich Niedersachsen auch auf Bundesebene für die Fortführung der Bundesprogramme der humanitären Aufnahme einsetzen. Bundeskanzlerin Merkel hat bei ihrem Besuch in der Türkei Anfang Februar 2016 angekündigt, dass sie dies auch auf europäischer Ebene vorantreiben wird.