

Zuwanderungsgesetz: schlechter als sein Ruf

Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts beginnt das parteitaktische Gezerre um ein Zuwanderungsgesetz erneut. CDU/CSU fordern weitere Verschärfungen. Dabei ist bereits das vom Bundesverfassungsgericht verworfene Zuwanderungsgesetz weit aus schlechter als sein Ruf. Das Bild des »Ausländers« als Gefahr, die es abzuwehren gilt, prägt große Teile des Zuwanderungsgesetzes. Wichtigen Verbesserungen, wie z. B. der Anerkennung nichtstaatlicher und geschlechtsspezifischer Verfolgung als Asylgrund, stehen Verschlechterungen gegenüber. Die rot-grüne Bundesregierung hat am 15.1.2003 beschlossen, das gescheiterte Zuwanderungsgesetz unverändert wieder in den Gesetzgebungsprozess einzubringen. Ein Verhandlungspoker im Vermittlungsausschuss von Bundesrat und Bundestag droht. PRO ASYL appelliert, keine faulen Kompromisse einzugehen. Auch wenn Verhandlungen zwischen den Parteien schwierig sind: Verbesserungen im Flüchtlingsschutz und der Situation der hier lebenden Migrantinnen und Migranten sind dringend notwendig. Der Gesetzentwurf hat so viele Schwachstellen, dass er einer grundlegenden Überarbeitung bedürfte. PRO ASYL hat eine umfassende Stellungnahme zum Zuwanderungsgesetz erarbeitet. (»Viel Schatten – wenig Licht«, siehe: www.proasyl.de.)

Von der Vielzahl der Kritikpunkte greifen wir folgende heraus:

Integration

Dass der Bereich der Integration unzureichend geregelt ist, ist allgemeiner Konsens. Strittig ist, was unter Integration zu verstehen ist.

Integration kann es nicht ohne rechtliche und soziale Gleichstellung geben. Doch daran mangelt es. Mehr als 150.000 Geduldete leben länger als fünf Jahre in Deutschland. Eine großzügige Bleiberechtsregelung, die zu Rechtssicherheit und sozialer Gleichstellung führt, sieht der Gesetzentwurf nicht vor. Eine solche Bleiberechtsregelung fordert ein breites Bündnis aus Kirchen, Gewerkschaften, Wohlfahrtsverbänden, Menschenrechtsorganisationen und Flüchtlingsinitiativen. Geduldete müssen endlich eine sichere Aufenthaltsperspektive

und damit die Möglichkeit zu einem menschenwürdigen und gleichberechtigten Leben erhalten.

Arbeitsmarkt

Das geplante Zuwanderungsgesetz soll nach den Plänen des Bundesinnenministeriums zu einem absoluten und dauerhaften Arbeitsverbot für Menschen führen, die statt der bisherigen »Duldung« nur noch eine »Bescheinigung« über die Aussetzung der Abschiebung erhalten würden.

Wird das neu eingebrachte Zuwanderungsgesetz verabschiedet, so wird sich die Situation der Geduldeten massiv verschlechtern. Denn der Gesetzentwurf setzt für eine Arbeitserlaubnis einen Aufenthaltstitel voraus. Eine Bescheinigung ist kein Aufenthaltstitel. Die fatale Konsequenz: Tausende verlieren



PRO ASYL
Förderverein PRO ASYL e.V.

ihre Arbeitsplätze und werden in die Sozialhilfe gedrängt. Dies ist nicht nur angesichts der aktuellen Kassenlage absurd. Menschen, die integriert sind, werden vorsätzlich desintegriert.

Abschaffung der Kettenduldungen?

Im Bundestag und innerhalb der Unabhängigen Kommission Zuwanderung (Süssmuth-Kommission) bestand Einigkeit: Sogenannte Kettenduldungen sollten entfallen. Eine Kettenduldung bedeutet: Über Jahre hinweg werden Duldungen kurzfristig verlängert. Eine Lebensplanung und Integration wird so von Amts wegen verhindert.

Zwar sieht der Gesetzentwurf vor, die bisherige ausländerrechtliche Duldung abzuschaffen. Doch anders als CDU/CSU behaupten führt das nicht dazu, dass Personen, die wegen Abschiebehindernissen nicht abgeschoben werden konnten, grundsätzlich eine Aufenthaltserlaubnis und damit einen besseren Status erhalten würden. Die Hürden zum Erhalt einer Aufenthaltserlaubnis sind so hoch, dass viele der rund 230.000 Geduldeten sie nicht überspringen können: Eine der Voraussetzungen für eine Aufenthaltserlaubnis soll nach dem Gesetzentwurf sein, dass eine Ausreise weder möglich noch zumutbar ist.

Was heißt das? Beispielhaft sei dies im Fall von Flüchtlingen aus dem Irak beschrieben: Von irakischen Flüchtlingen gestellte Asylanträge wurden vom Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge im Jahr 2002 unter anderem mit der Begründung abgelehnt, sie könnten über die Türkei in den Nordirak ausreisen. Abgeschoben werden können die Betroffenen jedoch nicht. Wem die (»freiwillige«) Ausreise möglich ist – so die Logik des Gesetzentwurfes – erhält keine Aufenthaltserlaubnis, sondern nur eine Bescheinigung über die Aussetzung der Abschiebung.

Was geschieht mit Menschen, die keine Aufenthaltserlaubnis erhalten werden? Ein erheblicher Teil der Personen, die bisher eine Duldung erhalten hätten, würde nur noch eine Bescheinigung bekommen. Die Folgen:

- Sie unterliegen einem dauerhaften Arbeitsverbot.
- Sie können zwangsweise in sogenannten Ausreisezentren untergebracht werden, die die Bundesländer errichten können. Dies bedeutet den Verlust der Wohnung und des sozialen Umfelds.
- Wer die Dauer seines Aufenthalts angeblich »rechtsmissbräuchlich selbst beeinflusst« hat, unterliegt dauerhaft der Mangelversorgung nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Es ist zu befürchten, dass der »Rechtsmissbrauch« vorschnell unterstellt wird, wenn die Identitätsangaben des Flüchtlings angezweifelt werden.

Ausreisezentren

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die Länder Ausreisepflichtige in Lagern (»Ausreiseeinrichtungen«) unterbringen können. Hier wird sozialer Druck ausgeübt, um ihre Ausreise zu erzwingen. Es gibt teilweise tägliche Meldepflichten und ständig wiederholte Befragungen. Genannt wird das Ganze dann aber nicht etwa Zermürbungstaktik, sondern »psychosoziale Betreuung«. Die Unterbringung in Ausreisezentren ist im Grunde nichts anderes als eine Art von Beugehaft mit Freigangsmöglichkeit. Der Gesetzentwurf sieht keine Maximaldauer der Unterbringung in Ausreiseeinrichtungen vor (während selbst für die Abschiebungshaft eine solche existiert). Die Schaffung von Ausreiseeinrichtungen ist nicht ein milderes Mittel, wie behauptet wird, sondern stellt eine Ergänzung und Erweiterung des unverhältnismäßigen Abschiebungshaftsystems dar. Die Ergebnisse der schon jetzt modellhaft betriebenen Ausreisezentren in Niedersachsen und Rheinland-Pfalz zeigen, dass es meist nicht zu einer »freiwilligen« Ausreise kommt. Und nur eine geringe Zahl von Flüchtlingen wurde aus den Ausreisezentren abgeschoben. Der überwiegende Teil zog ein Leben in der Illegalität der Ausreise vor. Die Gerichte haben im Jahr 2002 verstärkt die Rechtmäßigkeit von Unterbringungen in Ausreisezentren in Frage gestellt. Das Oberverwaltungsgericht (OVG) Rhein-

land-Pfalz stellte in einem Urteil im November 2002 fest, dass eine Unterbringung im Ausreisezentrum unzulässig sei, wenn sie sich als »bloße Sanktion und strafähnliche Maßnahme« erweise.

Abschiebungshaft

Die menschenunwürdige Praxis der Abschiebungshaft wurde unverändert in den Gesetzentwurf übernommen. Bis zu 1 1/2 Jahren können Menschen zum Zwecke der Abschiebung inhaftiert werden. Unverhältnismäßig ist die Dauer der Abschiebungshaft sowie die eingeschränkte Prüfungskompetenz der Richter. Vorangegangene Entscheidungen über die Ausweisung dürfen beispielsweise nicht überprüft werden, da der angerufene Amtsrichter nicht zuständig ist.

Anerkennung nicht-staatlicher Verfolgung

Die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) garantiert Schutz vor Verfolgung. Entscheidend ist nicht, *wer* den Flüchtling verfolgt, sondern *dass* der Flüchtling vor Verfolgung flieht. Alle EU-Mitgliedstaaten bis auf Deutschland sind sich darin einig: Auch nichtstaatliche und geschlechtsspezifische Verfolgung muss zur Anerkennung als Flüchtling führen. Dies wäre also keine Ausweitung von Asylgründen, sondern würde die selbstverschuldete Isolierung Deutschlands bei der Auslegung der GFK endlich beenden.

Im Juni 2001 hatte die CDU noch beschlossen: »Die Politik ist aufgefordert, sich der Problematik der Opfer nicht-staatlicher Verfolgung bewusst zu werden.« (Beschluss des Bundesausschusses der CDU, Juni 2001)

Nichts anderes sah das Zuwanderungsgesetz vor. Es ist absurd, dass gerade diese Regelung seitens der CDU/CSU attackiert wird. Es handelt sich um Regelungen, die EU-weit Standard werden sollen. Blockiert Deutschland, droht das europäische Asylrecht zu scheitern.

Härtefallregelung

Auch gegen die im Gesetzentwurf vorgesehene Härtefallregelung polemisieren Teile von CDU und CSU. Dabei kennen die Innenminister aller Bundesländer die Fälle: Menschen leben zum Teil seit Jahren in Deutschland. Sie können weder abgeschoben werden noch kann aufgrund der starren Regelung des geltenden Gesetzes eine befriedigende und rechtsstaatlich einwandfreie Lösung gefunden werden. Ist einmal rechtskräftig bis hin zur letzten gerichtlichen Instanz entschieden worden, verbleiben keine Spielräume mehr, um zu humanitären Lösungen zu kommen. Auch hier erinnern wir die CDU an ihre eigenen Beschlüsse, die – wenn auch nicht ausreichend – in die richtige Richtung gehen:

»Ziel des Zuwanderungskonzeptes ist es, das Entstehen von Härtefällen zu verhindern. (...) in diesen Fällen muss den Innenministern und Innensenatoren der Länder auf gesetzlicher Grundlage die Möglichkeit gegeben werden, ohne Schaffung von Rechtsansprüchen im Einzelfall flexible Lösungen zu finden.« (Beschluss des Bundesausschusses der CDU, Juni 2001)

Illegalisierte

Für Menschen, die ohne Aufenthaltspapiere in Deutschland leben, hat der Gesetzentwurf nicht den Weg der Humanität eingeschlagen. Den Forderungen der Kirchen nach der Sicherung sozialer Mindeststandards für Illegalisierte wird nicht Rechnung getragen. So werden Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus weiterhin den brutalen Ausbeutungspraktiken schutzlos ausgeliefert. Darüber hinaus ist die medizinische Versorgung von Illegalisierten nicht gewährleistet. Der Schulbesuch der Kinder ist nicht sichergestellt, da die Schulen nicht von der Meldepflicht gegenüber der Ordnungsbehörde befreit sind. Die humanitäre Unterstützung Illegalisierter durch Ehrenamtliche kann weiterhin durch Strafvorschriften kriminalisiert werden.

Zentrale Forderungen von PRO ASYL

● **Nichtstaatliche und geschlechtsspezifische Verfolgung:**

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass Opfer nichtstaatlicher und geschlechtsspezifischer Verfolgung gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) anerkannt werden. Hieran darf nicht gerüttelt werden. Der menschenrechtliche Schutz muss auch bei nichtstaatlicher Verfolgung greifen.

● **Subjektive Nachfluchtgründe:**

Subjektive Nachfluchtgründe (exilpolitische Aktivitäten) werden von der Genfer Flüchtlingskonvention uneingeschränkt anerkannt. Der Gesetzentwurf sieht hier eine erhebliche Verschärfung vor:

Nachfluchtgründe werden im Asylverfahren nicht mehr als Verfolgungsgründe anerkannt. Diese Verschärfung muss zurück genommen werden, damit Deutschland nicht abermals die völkerrechtlichen Verpflichtungen der GFK verletzt.

● **Unabhängige Verfahrensberatung:**

Dem Asylsuchenden ist vor der persönlichen Anhörung ausreichend Gelegenheit zu geben, sich rechtlich beraten zu lassen.

● **Weisungsunabhängigkeit:**

Die Weisungsunabhängigkeit der Einzelentscheider muss beibehalten werden. Trotzdem sollte der Bundesbeauftragte für Asylangelegenheiten, wie geplant, abgeschafft werden.

● **Flughafenverfahren:**

Das Flughafenverfahren ist abzuschaffen. Zumindest ist eine umfassende Verfahrensberatung vor der Anhörung sicher zu stellen. Außerdem ist gesetzlich zu regeln, dass Angaben des Asylsuchenden gegenüber der Grenzbehörde im Asylverfahren nicht zu seinen Lasten gewertet werden. Das Verwaltungsgericht muss im Eilrechtsschutzverfahren die Asylsuchenden persönlich anhören, wenn es den Eilrechtsschutz versagen will. Minderjährige, Folteropfer und Traumatisierte gehören nicht ins Flughafenverfahren.

● **Mitwirkungspflichten im Asylverfahren:**

Die Verschärfungen sind zurückzunehmen. Vorgesehen ist, dass die Verletzung von Mitwirkungspflichten zur Folge haben soll, dass Verfolgungsgründe nicht mehr berücksichtigt werden dürfen. Dies läuft dem Schutzzweck der Mitwirkungspflichten sowie dem Völker- und Verfassungsrecht zuwider.

● **UN-Kinderrechtskonvention:**

Der ausländerrechtlich begründete Vorbehalt der Bundesrepublik ist unverzüglich zurückzunehmen. Die internationalen Verpflichtungen der UN-Kinderrechtskonvention sind im Gesetzentwurf effektiv umzusetzen: zum Beispiel ist die Handlungsfähigkeit im Asylverfahren entsprechend der europäischen Praxis auf 18 Jahre anzuheben.

● **Familienzusammenführung:** Die Regelungen des Gesetzentwurfes zur Familienzusammenführung sind nicht nur hinsichtlich des Nachzugsalters unbefriedigend. Der generelle Ausschluss des Familiennachzuges in den Fällen des § 25 Abs. 4 und 6 Aufenthaltsgesetz ist inakzeptabel, weil der angeblich vorübergehende Aufenthalt oft jahrelang andauert. Eine dauerhafte Familientrennung widerspricht der Europäischen Menschenrechtskonvention und dem Grundgesetz.

● **Asylbewerberleistungsgesetz:**

Statt den Anwendungsbereich des Asylbewerberleistungsgesetzes noch weiter auszudehnen, muss es endlich abgeschafft werden.

● **Residenzpflicht:**

Die sachlich nicht gebotene »Residenzpflicht« (Beschränkung der Bewegungsfreiheit) ist aufzuheben.

● **Abschiebungshaft:**

Die unverhältnismäßige, bis zu einhalb Jahre dauernde Abschiebungshaft ist abzuschaffen.

● **Ausreiseeinrichtungen:**

Ausreisezentren lehnen wir ab, da eine derartige Zwangsunterbringung in unverhältnismäßiger Weise die Rechte der Betroffenen verletzt.

Was können Sie tun?

- Wenden Sie sich an Ihre Bundestagsabgeordneten sowie die Mitglieder des Bundesrates und treten Sie für Verbesserungen des Gesetzentwurfes ein. Besonders wichtig ist PRO ASYL eine Bleiberechtsregelung für bislang Geduldete.
- Nehmen Sie Kontakt auf mit Arbeitgeberverbänden und Kommunen und machen Sie sie auf die fatalen Folgen des Gesetzentwurfes aufmerksam. Es muss verhindert werden, dass für sogenannte »Bescheinigte« ein dauerhaftes und unbefristetes Arbeitsverbot kommt.
- Treten Sie in Kontakt mit Politikern von CDU/CSU und erinnern Sie diese an ihre eigenen Beschlüsse zur nichtstaatlichen Verfolgung und zur Härtefallregelung.
- Treten Sie Fremdenfeindlichkeit und Rassismus entgegen. Ein guter Anlass ist der Internationale Antirassismustag am 21. März.

● **Arbeitsmarktzugang:**

Die vollständige Versagung des Zugangs zum Arbeitsmarkt für Bescheinigte ist aufzuheben. Menschen mit humanitärem Aufenthaltsrecht müssen gleichrangigen Zugang zum Arbeitsmarkt haben.

● **Aufenthaltserlaubnis:**

Wenn Menschen nicht abgeschoben werden können, dürfen sie nicht jahrelang auf eine Duldung bzw. Bescheinigung verwiesen werden. Ihnen ist eine

Aufenthaltserlaubnis zu gewähren, wenn ihre Abschiebung nicht nur vorübergehend unmöglich ist.

● **Härtefallregelung:**

Auf dringende humanitäre individuelle Härtefälle muss das Gesetz mit der Gewährung einer Aufenthaltserlaubnis antworten. Die Härtefallregelung des gescheiterten Zuwanderungsgesetzes ist daher beizubehalten und in den Bundesländern umzusetzen.

☐ **Aktuelle Materialien:**

Bleiberechtskampagne

Broschüre »Hier geblieben! Recht auf Bleiberecht. Fakten, Hintergründe, Forderungen«

(36 Seiten, DIN A 5, Februar 2003, € 0,70 pro Expl., ab 10 Expl. € 0,60, ab 100 Expl. € 0,50)

Plakat mit dem Motiv »Bäckerei/Said«

Format DIN A 3 (€ 0,25 pro Stück, ab 10 Expl. € 0,20, ab 100 Expl. € 0,15)

Plakat mit dem Motiv »Schule/Almasa«

Format DIN A 3 (€ 0,25 pro Stück, ab 10 Expl. € 0,20, ab 100 Expl. € 0,15)

Plakat mit dem Motiv

»Basketball/Mostafa«

Format DIN A 3 (€ 0,25 pro Stück, ab 10 Expl. € 0,20, ab 100 Expl. € 0,15)

Faltblatt »Hier geblieben!

Recht auf Bleiberecht.«

(2 Seiten, DIN A 4 gefalzt, Februar 2003, kostenlos)

Zuwanderungsgesetz

Flugblatt »Zuwanderungsgesetz: schlechter als sein Ruf«

(4 Seiten, DIN A 4, Februar 2003, kostenlos)

Broschüre zum Zuwanderungsgesetz

»Viel Schatten, wenig Licht«

(25 Seiten, DIN A 4, Februar 2003, € 1,50 pro Expl.)

Alle Preise zzgl. Versandkosten

Bestellungen bitte an den Förderverein PRO ASYL e.V., Postfach 160624, 60069 Frankfurt/M.

● **Bleiberechtsregelung:**

Personen, die seit fünf Jahren, Familien mit Kindern, die seit drei Jahren und unbegleitete Minderjährige, die seit zwei Jahren im Bundesgebiet leben, sowie traumatisierte Menschen und Opfer rassistischer Übergriffe müssen eine Aufenthaltserlaubnis erhalten (Altfallregelung).

Fazit

Das geplante Zuwanderungsgesetz ist weitaus schlechter als sein Ruf. Wichtigsten Verbesserungen – siehe die Stellungnahme von PRO ASYL »Viel Schatten · wenig Licht« – stehen gravierende Verschlechterungen gegenüber. Es drohen darüber hinaus im Vermittlungsausschuss weitere Verschärfungen.

In einem zusammenwachsenden Europa ist ein nationalstaatliches Vorgeschieben mitten im europäischen Einigungsprozess mehr als problematisch. Statt nationalstaatlicher Einwanderungspolitik brauchen wir eine zukunfts-gewandte flüchtlingsfreundliche und europäisch gestaltete Migrations- und Flüchtlingspolitik.

Herausgegeben vom

Förderverein PRO ASYL e.V.

Postfach 160624

60069 Frankfurt/M.

Telefon: 069/23 06 88

Fax: 069/23 06 50

Internet: www.proasyl.de

E-Mail: proasyl@proasyl.de

Spendenkonto-Nr. 8047300

Bank für Sozialwirtschaft Köln

BLZ 370 205 00

Veröffentlicht im Februar 2003

PRO ASYL
Förderverein PRO ASYL e.V.