

Flüchtlingspolitische Anliegen zur Frühjahrstagung der Innenministerkonferenz vom 22. bis 24. Mai 2013

Frankfurt am Main, den 21. Mai 2013

In der Flüchtlingspolitik stehen wir vor großen Herausforderungen, die sowohl die Länder als auch die Bundesregierung betreffen. Aus unserer Sicht sind gegenwärtig von besonderer Bedeutung:

Aufnahme von Flüchtlingen aus Syrien und die Visaproblematik

PRO ASYL begrüßt die Absichtserklärung der Bundesregierung, 5.000 Flüchtlinge aus Syrien in Deutschland aufzunehmen. Zwei Jahre nach Beginn der Kampfhandlungen in Syrien war es dringend erforderlich, ein erstes Zeichen zu setzen und die Erstaufnahmestaaten zu entlasten. Angesichts der Entwicklung in Syrien selbst ist mit weiteren Flüchtlingen zu rechnen. In den letzten Monaten haben jeweils mehrere Tausend Menschen pro Tag Zuflucht in den Nachbarländern Syriens gesucht, sodass die Größenordnung des ins Auge gefassten Aufnahmekontingents sich vor diesem Hintergrund relativiert. Jordanien hat laut UNHCR bisher mehr als 437.000 syrische Flüchtlinge aufgenommen, das sind etwa 7% der eigenen Bevölkerung. 428.000 registrierten Flüchtlingen aus Syrien im Libanon entsprechen etwa 10% der einheimischen Bevölkerung. Es liegt vor dem Hintergrund dieser Zahlen und der extrem schwierigen Situation für viele Flüchtlinge in den Lagern der Erstaufnahmestaaten auf der Hand, dass weitere Anstrengungen vonnöten sein werden. PRO ASYL erinnert daran, dass während des Kosovo Krieges 20.000 Menschen per Luftbrücke nach Deutschland ausgeflogen wurden.

Wir würden uns freuen, wenn im Konsens zwischen den Innenministern der Länder und des Bundes weitere Aufnahmeplätze zur Verfügung gestellt werden könnten.

PRO ASYL, Flüchtlingsräte und Wohlfahrtsverbände erreichen seit vielen Monaten zahlreiche Anfragen von syrischen Staatsangehörigen, deren Angehörige sich auf der Flucht vor dem Krieg in Syrien in verzweifelter Lage befinden. Die hierzulande lebenden Verwandten sehen sich verpflichtet, weiterzuhelfen, stoßen jedoch oft auf das Problem der restriktiven Vergabe von Visa.

Die von Außenpolitikern aller im Bundestag vertretenen Parteien erhobene Forderung nach großzügigen Aufnahmeregelungen für syrische Schutzsuchende wird für diesen Personenkreis eher ad absurdum geführt. Betroffen sind sowohl Flüchtlinge, die noch vor Europas Grenzen ausharren müssen, wie auch syrische Staatsangehörige, die die EU erreicht haben und gemäß der Zuständigkeitsregelung der Dublin II-Verordnung nicht zu ihren Angehörigen nach Deutschland kommen dürfen, weil ein anderer Staat zuständig ist. Hier werden Ressourcen, wie sie sich aus verwandtschaftlichen Bindungen zu oft längst integrierten Verwandten in Deutschland ergeben, nicht genutzt. In Ergänzung eines Aufnahmeprogrammes möchten wir dringend anregen, dass sich die Innenminister des Bundes und der Länder mit dem Auswärtigen Amt ins Benehmen setzen und reflektieren, wie eine liberalere Praxis bei der Visaerteilung ermöglicht werden kann.

Auch die aufenthaltsrechtliche Situation der bereits in Deutschland lebenden Syrerinnen und Syrer muss verbessert werden. Den bislang lediglich geduldeten Flüchtlingen steht eine Aufenthaltserlaubnis zu, während sie nach der bisherigen Beschlusslage der Innenminister bisher lediglich Duldungen bekommen. Nachdem die Krisensituation in Syrien seit mehr als einem Jahr akut ist, ist es nicht zu verantworten, dass ein Großteil der betroffenen Flüchtlinge lediglich sechsmonatige Duldungen erhält.

Aufnahme von Flüchtlingen aus dem Camp Choucha

Knapp eine Million Menschen floh nach der Erhebung der LibyerInnen gegen den langjährigen Diktator Muammar al Gaddafi im Februar 2011 und dem darauf folgenden Krieg aus dem Land. Allein in Tunesien fanden rund 800.000 Schutzsuchende Aufnahme und wurden großzügig von der lokalen, selber sehr armen Bevölkerung im Süden des Landes versorgt. Erst Ende Februar 2011 wurden vier große Lager entlang der tunesisch-libyschen Grenze in der Wüste errichtet, deren Leitung das UN-Hochkommissariat für Flüchtlinge (UNHCR) übernahm. Ein Großteil der Flüchtlinge kam kurz nach Ausbruch des Krieges im Lager Choucha unter. Von anfangs knapp 20.000 Flüchtlingen blieben nach Abschiebungen und sogenannten „freiwilligen Rückkehroperationen“, die unter anderem von der International Organization for Migration (IOM) durchgeführt wurden, rund 4.000 Menschen in Choucha zurück. Aufgrund der verzweifelten Situation im Lager riskierten manche immer wieder die gefährliche Überfahrt nach Europa.

Die in den Lagern verbliebenen Flüchtlinge konnten meist nicht abgeschoben werden. Viele stammen aus Somalia, Eritrea, Sudan, Elfenbeinküste – Länder, in denen ihnen Verfolgung droht. Die meisten von ihnen wurden von UNHCR als Flüchtlinge anerkannt, jedoch nicht alle. Im Dezember 2012 befanden sich nach wie vor rund 1.400 Flüchtlinge in Choucha, darunter 1.130 anerkannte Flüchtlinge, 35 Asylsuchende und 210 abgelehnte Asylsuchende. Im März 2013 liegt die Zahl der Flüchtlinge in Choucha immer noch über 1.300 aus 13 unterschiedlichen Ländern. Erst rund 2.500 konnten bisher über das Resettlement-Programm das Lager verlassen. In Europa rangen sich sehr zögerlich 14 Staaten durch, insgesamt rund 1.000 Flüchtlingen einen Resettlementplatz anzubieten: eine triste Bilanz. PRO ASYL begrüßt, dass immerhin 201 Personen aus dem Lager ein Aufnahmeplatz in Deutschland gefunden haben. Das Problem der Menschen im Lager Choucha bedarf einer endgültigen Lösung. Diese sollte angesichts der überschaubaren Zahl der Betroffenen erreichbar sein.

PRO ASYL bittet die Innenministerkonferenz, sich dafür einzusetzen, ein weiteres Kontingent von Flüchtlingen aus dem Lager Choucha im Rahmen eines erweiterten Resettlement-Programms aufzunehmen.

Situation afghanischer Flüchtlinge

Mit großer Sorge hat PRO ASYL zur Kenntnis genommen, dass im April 2012 eine Abschiebung eines jungen Afghanen, der nicht straffällig war, aus Bayern nach Kabul vollzogen wurde. Der Verweis des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge und einiger Verwaltungsgerichte auf die angebliche Möglichkeit, jedenfalls in der Region Kabul ohne existenzielle Risiken leben und ein bescheidenes Auskommen finden zu können, geht fehl angesichts des ständig zunehmenden Elends der intern Vertriebenen in Afghanistan, auch in den urbanen Slums der Hauptstadt. Dem Bericht von Amnesty International „Fleeing war, finding misery: The plight of the internally displaced in Afghanistan“ vom 23. Februar 2012 zufolge nimmt die Zahl der intern Vertriebenen in Afghanistan jeden Tag um weitere 400 Menschen zu. Inzwischen haben Zehntausende Zuflucht in den Slums von Kabul und einiger weiterer großer Städte gesucht. Allein in

Kabul leben in 30 Slums mehr als 35 000 Binnenvertriebene am Rande des Verhungerns, im Winter vom Erfrieren bedroht und in extrem beengten Behelfsunterkünften. UN-Agenturen und humanitäre Organisationen werden an einer effektiven Hilfe gehindert. Durch die Verschlechterung der Sicherheitssituation in den letzten Jahren haben sich inzwischen die Einwohner ganzer Orte auf die Suche nach Sicherheit außerhalb ihrer Herkunftsregionen begeben. Angesichts dieser Tatsachen wird es Abgeschobenen aus Deutschland und anderen Staaten kaum gelingen, ein menschenwürdiges Leben und ein minimales Auskommen zu sichern.

Gefahren für die Menschenrechte gehen keineswegs nur von Seiten der Aufständischen aus. Die menschenrechtliche Lage in den Gebieten, die sich unter der Kontrolle der Karzai-Regierung befinden, ist ebenfalls höchst problematisch. Deutlich wurde dies insbesondere im Sommer 2012 während der Auseinandersetzungen um die Veröffentlichungen eines Menschenrechtsberichtes, den afghanische und ausländische Menschenrechtler im Auftrag der – von Präsident Karzai ernannten – unabhängigen Menschenrechtskommission Afghanistans verfasst haben. Nach Bericht von US-Medien wurden die Verfasser zum Teil massiv bedroht. Der Bericht lese sich wie ein Who is Who des afghanischen Establishments, kommentierte die taz vom 24. Juli 2012. Es sei bekannt, dass die Regierung Karzai durch Korruption, Vetternwirtschaft und mafiöse Strukturen in Richtung einer Familienpräsidialdiktatur drifte. Schwerste Menschenrechtsverletzungen werden u.a. den beiden afghanischen Vizepräsidenten Fahim und Khalili vorgeworfen. Weiterhin scheinen relevante Informationen zur Lage der Menschenrechte in Afghanistan unterdrückt zu werden, um angesichts des Abzugs ausländischer Truppen den Anschein einer gewissen Normalität aufrecht zu erhalten.

Angekündigte Offensiven der Taliban und deren Einsickern in bereits vom Militär geräumte Regionen in jüngster Zeit zeigen, dass die Lage durchweg pessimistisch beurteilt werden muss.

Vor diesem Hintergrund halten wir Abschiebungen nach Afghanistan für nicht vertretbar.

Afghanische Ortskräfte

Das Bundesverteidigungsministerium hatte vor vielen Monaten seine Bereitschaft bekundet, afghanischen Ortskräften, die für die Bundeswehr und andere Organisationen tätig sind oder waren, zu helfen, wenn sie bedroht sind. Seither ist wenig Wahrnehmbares geschehen – außer Sprachregelungen zwischen den beteiligten Ministerien und die faktische Verweigerung, Visumanträge potentieller Betroffener entgegenzunehmen und zu bearbeiten. Rechtsstaatlich ist dies inakzeptabel, unter humanitären Gesichtspunkten schändlich gegenüber Menschen, die mit ihrer Tätigkeit für die Bundeswehr und deutsche Organisationen viel riskiert haben. Eine durchaus bestehende Fürsorgepflicht wird offenbar nicht gesehen. Die Absichtserklärung, den Betroffenen alternative Beschäftigungsangebote in anderen Teilen Afghanistans machen zu wollen, wird deren Lage in keiner Weise gerecht.

Nach unseren Informationen wird potentiell gefährdeten Personen in Afghanistan, unter ihnen die Dolmetscher der Bundeswehr, nicht kommuniziert, wie ein Verfahren aussehen soll, in dem sie z.B. Anträge auf eine humanitäre Übernahme in Deutschland stellen können. Betroffene haben gegenüber den Medien ihren Unmut und ihre Frustration geäußert, so am 24. September 2012 gegenüber der FAZ („Die Übersetzer“) und gegenüber der Süddeutschen Zeitung vom 1. Oktober 2012 („Männer wie Freiwild“). Auch eine Demonstration Betroffener in Afghanistan und die jüngste TV-

Berichterstattung, die deutlich macht, wie akut die Bedrohungssituation ist, haben bislang zu keiner Veränderung geführt.

Tatsächlich teilen nicht nur Offiziere der Bundeswehr die Befürchtung ihrer (ehemaligen) Kollegen, dass diese nach dem Rückzug der Kampftruppen im Jahre 2014 zum Freiwillig werden. Ihnen sind auch Fälle bekannt, in denen afghanische Ortskräfte bereits jetzt bedroht werden und sich zum Teil an wechselnden Orten im Lande verstecken. Die bisher unterlassene Hilfe ist unverantwortlich.

Mehrere am Militäreinsatz in Afghanistan beteiligte Regierungen haben Aufnahmeprogramme für die Betroffenen aufgelegt. So sehen die USA offenbar keinen Widerspruch zwischen dem entsprechenden Visumprogramm und dem noch andauernden militärischen Engagement. Angesichts dessen ist die deutsche Zögerlichkeit nicht nachvollziehbar.

Wir fordern die Einrichtung eines transparenten Aufnahmeprogramms für alle Ortskräfte, die sich bedroht fühlen, und ihre Familienangehörigen. Einer individuellen Darstellung der Verfolgungsfurcht sollte es im Rahmen eines solchen Aufnahmeprogrammes nicht bedürfen. Wichtiger könnte sein, in besonders akuten Bedrohungssituationen eine schnellere Aufnahme der Betroffenen zu ermöglichen. Ein Einvernehmen zwischen Bund und Ländern sollte zügig herbeigeführt werden.

Keine Abschiebungen von Roma und anderen Minderheiten in den Kosovo

Zur Frühjahrskonferenz hatten wir darauf hingewiesen, dass Abschiebungen von Roma, Ashkali und Ägyptern (RAE-Minderheiten) in den Kosovo weiterhin Abschiebungen in existentielle Gefährdungslagen sind und dabei insbesondere angemerkt, dass die im Rahmen der von der kosovarischen Regierung aufgelegten Reintegrationsprogramme Hilfsangebote oftmals nicht greifen und mehrmonatige Verzögerungen bei der Leistungsgewährung an der Tagesordnung sind, wenn überhaupt Leistungen gewährt werden. Minderheitenangehörige unterliegen weiterhin einer offenkundigen Diskriminierung, was den Zugang zu den Möglichkeiten der Existenzsicherung, der Gesundheitsversorgung, des Schulbesuchs betrifft, wie unter anderem Berichte von UNICEF zur Situation in den Kosovo abgeschobener Kinder belegen. Die OSZE kommt in einer im September 2012 veröffentlichten Studie zu dem Ergebnis, dass der Aktionsplan zur Umsetzung einer Integrationsstrategie für Roma drei Jahre nach seiner Verabschiedung in weiten Teilen nicht umgesetzt ist. Eine grundlegende Verbesserung der Menschenrechtssituation der RAE-Minderheiten hat es nicht gegeben, sodass eine Rückkehr weiterhin nicht möglich ist. Vor diesem Hintergrund fordert PRO ASYL, Abschiebungen von Roma, Ashkali und Ägyptern in den Kosovo auszusetzen und das Dauerproblem mit einer gruppenbezogenen Bleiberechtsregelung zu beenden.

Abschiebungen von Roma nach Serbien

PRO ASYL begrüßt, dass einige Bundesländer auf Abschiebungen in die o.g. Staaten während des Winters verzichtet haben. Abschiebungen beinhalten jedoch auch unabhängig von der Jahreszeit große menschenrechtliche Risiken, die im Asylverfahren oft unzureichend berücksichtigt werden. PRO ASYL hat deshalb die Praktiken der Asylablehnung von Asylsuchenden aus diesen Staaten während der 2. Jahreshälfte 2012 scharf kritisiert. Wir teilen nicht die Auffassung, dass die vermehrten Asylanträge von Menschen aus diesen Herkunftsstaaten sich in der Regel aus rechtsmissbräuchlichem Verhalten erklären lassen oder gar eine Einstufung von Serbien und Mazedonien per Gesetzgebungsverfahren als sichere Herkunftsstaaten nahelegen. Vielmehr machen

eine Fülle von Menschenrechtsberichten zu beiden Staaten deutlich, dass insbesondere Roma von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechten weitgehend ausgeschlossen sind und mit existenzgefährdender Ausgrenzung rechnen müssen.

Für Serbien hat Frau Dr. Karin Waringo in einer Broschüre „Serbien - Ein sicherer Herkunftsstaat von Asylsuchenden in Deutschland?“ die Quellen zur Menschenrechtssituation in Serbien ausgewertet, die wir den Verwaltungsgerichten bereits zur Verfügung gestellt haben. PRO ASYL bittet die Innenministerkonferenz, sich mit der menschenrechtlichen Situation in Serbien (und Mazedonien) ernsthaft – auch im Zusammenhang mit der Frage eines Abschiebestopps - zu befassen, von der Stigmatisierung der Personengruppe abzusehen, sich für faire Asylverfahren für die Betroffenen einzusetzen und auch beim individuellen Abschiebungsvollzug sorgfältig die entstehenden Risiken – z.B. gesundheitlicher Art – abzuwägen.

Bleiberecht für langjährig Geduldete

Die Zahl der Geduldeten in Deutschland ist mit mehr als 85.000 konstant hoch. Rund 36.000 von ihnen leben seit über sechs Jahren im Bundesgebiet. Dazu kommen noch über 33.000 als ausreisepflichtig Registrierte ohne Duldung. Im Vergleich zu den Vorjahren gibt es bei diesen Zahlen kaum Bewegung: Die Zahl der Geduldeten ist zwar geringfügig gesunken, die Zahl der Ausreisepflichtigen ohne Duldung hingegen im gleichen Rahmen gestiegen. Eine stichtagsungebundene Bleiberechtsregelung ohne restriktive Ausschlussgründe wie bei den Regelungen der letzten Jahre ist also weiter dringend erforderlich, was vor allem die Zahl der Minderjährigen unter den Geduldeten deutlich macht: Mehr als jeder vierte der insgesamt 22.000 Geduldeten ist minderjährig. Zählt man die 18- bis 20-Jährigen hinzu, leben fast 28.000 Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene mit einer Duldung in Deutschland. Zum Vergleich: Von der Altfallregelung für gut integrierte Kinder und Jugendliche – seit Juli 2011 in Kraft – haben bislang weniger als 2.000 Jugendliche profitiert. Dies zeigt, dass nach wie vor dringender politischer Handlungsbedarf besteht.

Erfreulicherweise gibt es seitens verschiedener Bundesländer Initiativen für eine stichtagsunabhängige Bleiberechtsregelung für langjährig Geduldete. Die bisherigen Regelungen scheiterten in der Vergangenheit an ihrer restriktiven Ausgestaltung und der Stichtagsbezogenheit. Zu jung, zu alt oder zu arm für ein Bleiberecht – dieser Effekt früherer Regelungen muss außer Kraft gesetzt werden. Eine wirkungsvolle neue Bleiberechtsregelung muss stichtagsunabhängig sein und darf keine unerfüllbaren Bedingungen an die betroffenen Menschen stellen.

Asylsuchende nicht inhaftieren – Verletzung von EU-Recht beenden

PRO ASYL ist besorgt darüber, dass sich unter Abschiebungshäftlingen immer mehr Asylsuchende befinden. In grenznahen Haftanstalten – wie in Rendsburg oder Eisenhüttenstadt – haben bis zu 90 Prozent der Inhaftierten einen Asylantrag gestellt. In anderen Gegenden sind es Schätzungen zufolge 50 Prozent. Dass Schutzsuchende trotz ihres Asylantrages inhaftiert werden, liegt am EU-Zuständigkeitssystem Dublin. Von ihrer Einreise nach Deutschland bis zur zwangsweisen Überstellung in den nach der Dublin-Verordnung für den Asylantrag zuständigen EU-Staat befinden sich die Betroffenen in Haft. Dies ist kein angemessener Umgang mit Flüchtlingen. Wer vor Krieg, Gewalt oder Folter flieht, braucht Lebensbedingungen, die eine Erholung ermöglichen. Nach Schätzungen von Behandlungszentren sind z.Z. bis zu 70% Prozent der Asylsuchenden traumatisiert. PRO ASYL fordert, dass Asylsuchende nicht länger in Abschiebungshaft genommen werden.

Eine weitere Herausforderung ist die Umsetzung des von der EU-Rückführungsrichtlinie vorgesehenen Trennungsgebots. Demnach dürfen Abschiebungshäftlinge nicht zusammen mit Strafgefangenen inhaftiert werden. Darüber hinaus schreibt die Richtlinie vor, dass in JVA keine Abschiebungshaft vollzogen werden darf, wenn es in dem Mitgliedstaat spezielle Hafteinrichtungen gibt. Diese sind in Deutschland – etwa in Rheinland-Pfalz – vorhanden. Der Vollzug von Abschiebungshaft in Deutschland steht nach unserer Auffassung nicht mit dem EU-Recht im Einklang. Es bedarf einer bundesweiten Verständigung zwischen Ländern und Bund darüber, wie hier ein unionsrechtskonformer Zustand hergestellt werden kann.