

Erklärung von Günter Burkhardt, PRO ASYL

Abweichendes Votum von Günter Burkhardt, Geschäftsführer PRO ASYL zum Bericht der Robert Bosch Expertenkommission

Im Frühjahr 2015, als die Robert Bosch Expertenkommission zur Neuausrichtung der Flüchtlingspolitik ins Leben gerufen wurde, war die Diskussion in Deutschland von einer großen Offenheit gegenüber Flüchtlingen geprägt. Es herrschte großes Verständnis dafür, dass Menschen, die vor Krieg, Terror und Verfolgung fliehen, Schutz benötigen und ihn erhalten sollen. Quer durch alle politischen Parteien zogen und ziehen sich bis heute Diskurse, wie die Aufnahme und Integration von Flüchtlingen am besten gelingen und wie sie bewerkstelligt werden kann.

Die Arbeit der Robert Bosch Expertenkommission knüpft an diese Debatten und Diskurse an. Ein Gremium mit Persönlichkeiten aus den unterschiedlichsten Bereichen von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft hat ernsthafte Debatten geführt, Argumente abgewogen und versucht, über die aktuellen Probleme im Umgang mit einer großen Zahl von Flüchtlingen hinaus zu in die Zukunft weisenden Vorschlägen zu kommen. PRO ASYL sieht eine seiner Kernaufgaben darin, gemeinsam mit möglichst vielen gesellschaftlichen Akteuren für die Rechte der Flüchtlinge einzutreten, wozu inzwischen notwendigerweise auch die Vermittlung der Grundhaltung gehört, dass es sich um Rechte überhaupt, großenteils um Menschenrechte handelt, die auszugestalten sind, nicht aber um generöse »Gastrechte«, die voluntaristisch zuerkannt und weggenommen - gar verwirkt - werden können. Daneben ist PRO ASYL immer bereit, mit anderen gesellschaftlichen Akteuren zu reflektieren, welche Hürden überwunden oder abgeschafft werden müssen, damit im Interesse der Betroffenen und der Aufnahmegesellschaft ein positiver Prozess entsteht. PRO ASYL tritt dafür ein, im Rahmen solcher Debatten über Integrationsprozesse zurückhaltend umzugehen mit Nützlichkeitsabwägungen. Menschen, die verfolgt sind, brauchen Schutz - unabhängig davon, ob sie zunächst für die Aufnahmegesellschaft nützlich sind - eine Begrifflichkeit, die auf Menschen anzuwenden ohnehin schwierig ist. Gleichwohl sehen wir, dass Flüchtlinge enorme Potenziale mitbringen, die brachliegen. Sie sind willens und fähig, ein neues Leben zu beginnen und es aktiv zu gestalten. Es liegt im Interesse aller - sowohl der aufnehmenden Gesellschaft als auch der Flüchtlinge - Hürden, die Integration verhindern, zu beseitigen.

In der Robert Bosch Expertenkommission wurde eine Vielzahl von Themenfeldern kontrovers behandelt. Die Positionen von PRO ASYL gingen in mancherlei Hinsicht über die Vorschläge und Beschlüsse hinaus, waren aber nicht immer mehrheitsfähig. Nachfolgend möchte ich die Punkte erläutern, die für PRO ASYL besonders wichtig sind:

Aufnahme und Integration: Unterbringung und Wohnen

Positiv sind viele der Positionen der Expertenkommission zum Thema der Unterbringung und insbesondere auch zur Notwendigkeit einer **massiven Ausweitung des öffentlich geförderten Wohnungsbaus** in Deutschland sowie zur **Einführung von bundesweit einheitlichen Mindeststandards für Gemeinschaftsunterkünfte**. Für Unterkünfte bestehen bereits seit Jahrzehnten Regelungslücken, unabhängig von den hohen Asylantragszahlen. Aus Sicht von PRO ASYL ist insbesondere der Rückgang an Wohnungen im sozialen Segment im Verhältnis zum Zubau besonders bedenklich. Daher muss Bestandteil einer Neuregelung des sozialen Wohnungsbaus eine Grundgesetzänderung sein, denn nach der Übergangsregelung des Artikels 143c GG kann der Bund nur bis 2019 Fördergelder in diesem Bereich den Ländern zur Verfügung stellen. Aus Sicht von PRO ASYL bedarf es weitreichenderer Forderungen, so dass die geforderten politischen Ziele auch umgesetzt werden können. Die große strukturelle Finanzierungslücke wird bei Ländern und Kommunen in Zukunft weiter bestehen.

Alle Experten sind sich einig: Je früher Integrationsmaßnahmen greifen, desto besser gelingt diese. Dem stehen aber jüngst getroffene gesetzliche Regelungen entgegen. Dazu gehört die Gesetzesverschärfung durch das Asylpaket I, nach der die Verweildauer in Erstaufnahmeeinrichtungen nun bis zu sechs Monate dauern kann und währenddessen ein Zugang zu Sprachkursen, Bildungsmaßnahmen und ggf. Arbeit so de facto nicht möglich ist.

Aufnahme und Integration: Zugang zu Ausbildungs- und Arbeitsmarkt

Zu diesem Thema hat die Kommission eine Vielzahl von Handlungsempfehlungen erarbeitet, die aus Sicht von PRO ASYL in die richtige Richtung gehen. Dissens besteht allerdings hinsichtlich des Vorschlages zum Mindestlohn, Flüchtlinge wie inländische Langzeitarbeitslose zu behandeln. Die aktuelle Situation von Flüchtlingen sollte nicht dazu missbraucht werden, den Mindestlohn auszuhöhlen. Das wäre in der Sache nicht hilfreich und im Übrigen dazu angetan, eine feindselige Stimmung gegen Flüchtlinge weiter anheizen. Flüchtlinge sind hoch motiviert, Fuß zu fassen. Oft fehlt es an der Anerkennung der Berufsabschlüsse und einer adäquaten Ausbildung. Ziel der Maßnahmen sollte sein, Flüchtlingen Zugang zu Bildung und Ausbildung zu ermöglichen. Der hier unterbreitete Vorschlag kann aus Sicht von PRO ASYL dazu führen, dass die Typisierung von Flüchtlingen als Langzeitarbeitslose zu einem Verdrängungswettbewerb führt. Statt Qualifizierung und Ausbildung können kurzfristige Interessen von Arbeitgebern als auch möglicherweise von Betroffenen dazu führen, dass die langfristig sinnvolle berufliche Qualifizierung und Ausbildung nicht vonstattengeht.

In diesem Kontext ist es auch erforderlich, dass anerkannte Flüchtlinge wie bisher ihren Wohnsitz frei wählen können. Was deutschen Arbeitssuchenden nahegelegt wird – Mobilität und Bereitschaft zum Umzug – soll bei Flüchtlingen ins Gegenteil verkehrt werden. Ausgerechnet Flüchtlinge nun dazu zu zwingen, ihr neues Leben genau dort zu beginnen, wo Einheimische wegen mangelnder Zukunftschancen abwandern, ist integrationspolitisch gedacht geradezu absurd.

Für PRO ASYL beinhalten sowohl die Beschäftigungsverordnung, die Ausländerbehörden die Möglichkeit gibt den Zugang zum Arbeitsmarkt zu sperren sowie das Asylbewerberleistungsgesetz besondere Hürden, weshalb sich PRO ASYL für die Abschaffung dieses diskriminierenden Gesetzes einsetzt. Es vermittelt weiterhin den Eindruck, es gebe zweierlei Existenzminima und verhindert die bruchlose Gewährung von materiellen Eingliederungs- und Integrationsleistungen aus einer Hand.

Bleibperspektive und Kategorisierung von Flüchtlingen

Dass die Expertenkommission sich kritisch zur innenministeriellen Definition der Bleibperspektive äußert, wonach lediglich Schutzsuchenden aus Syrien, Irak, Iran und Eritrea eine hohe Bleibperspektive zugesprochen und damit der Weg zu Sprach- und Integrationskursen eröffnet wird, ist richtig und sachgerecht. Vor dem Hintergrund, dass Schutzsuchende aus Staaten wie Afghanistan, Somalia und einigen anderen Ländern bereinigte Anerkennungsquoten von bis zu 80 Prozent haben, ist die aktuelle Praxis staatlich gewollte Desintegration für einen Großteil derer, die bleiben werden.

Die prima facie-Kategorisierung von Flüchtlingen bestimmt nicht nur zunehmend deren Integrationschancen, sondern überhaupt die Möglichkeit, in individuellen und fairen Asylverfahren eine Chance zu erhalten. Für PRO ASYL steht im Mittelpunkt eine unvoreingenommen durchgeführte Prüfung der individuellen Asylansprüche, aus der sich die Bleibperspektive ergibt.

Asylverfahren

Die Expertenkommission hat sich zu einer Darstellung des Asylverfahrens entschlossen, die überwiegend geprägt ist von der Sichtweise des Bundesinnenministeriums. Deshalb ist hier für PRO ASYL nochmals hervorzuheben: Die Umsetzung der Asylpakete I und II führt zu einer monatelangen Wartezeit, bis das Asylverfahren beginnt. Schnellverfahren verbunden mit der aktuell beim Bundesamt festzustellenden Kurzausbildung führen zum Risiko, dass eine notwendige Sachverhaltsaufklärung zugunsten typisierender Betrachtungsweisen unterbleibt. Ein extrem verkürzter Rechtsweg und eine fehlende Asylverfahrensberatung verhindern einen effektiven Rechtsschutz. Die Situation von besonders Schutzbedürftigen (Traumatisierte etc.) wird nicht verbessert:

Die Umsetzung der entsprechenden EU-Richtlinien in nationales Recht ist seit Juli 2015 nicht erfolgt.

Die im Herbst 2015 getroffenen politischen Entscheidungen, ab 1. Januar 2016 Dublin-Prüfungen bei syrischen Staatsangehörigen wieder einzuführen, führen auch beim Bundesamt zu Mehrarbeit. Da die Zahl der möglichen Überstellungen kaum steigen wird, wird Bürokratie aufgebaut und die Asylverfahren verlängert. Der Rückstau von ca. 770.000 unerledigten Asylverfahren sowie anhaltende Fluchtbewegungen erfordern aus Sicht von PRO ASYL politisches Handeln über die Vorschläge der Robert Bosch Expertenkommission hinaus. Dazu gehören: Die Einführung einer unabhängigen Verfahrensberatung, der Verzicht auf Dublin-Überstellungsverfahren nach Ungarn, Slowenien, Kroatien und selbstverständlich auch weiterhin nach Griechenland, der Erhalt unbürokratischer Anerkennungsverfahren für Flüchtlinge aus Syrien und dem Irak. Selbst bei einer Personalgewinnung beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge im geplanten Maße und einer weiteren drastischen Erhöhung der Asylentscheidungszahlen ist nicht absehbar, wie man im Interesse des überlasteten Bundesamtes wie auch der durch überlange Verfahrensdauer beschwerten Asylsuchenden zu einer Lösung kommen will. Bei einem Jahr und länger anhängigen Asylverfahren ohne eine behördliche Entscheidung sollte eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden.

Rückkehr

Die oft in der Öffentlichkeit zu hörende Position, nach der anerkannte Asylsuchende bleiben dürfen, abgelehnte allesamt abgeschoben werden müssen, ist aus Sicht von PRO ASYL ebenso falsch wie die immer wieder zu hörende Position, es werde nicht ausreichend abgeschoben. Das angebliche »Vollzugsdefizit« hält einer Prüfung in der Realität nicht stand, wobei es überhaupt nur wenige valide oder gar repräsentative Daten zu diesem Sachverhalt gibt. Die Gefährdungslage im Herkunftsland (z. B. Afghanistan) sowie die zum Teil gerichtlich festgestellte, zumindest aber aus guten Gründen umstrittene menschenrechtliche Situation von Schutzsuchenden in Staaten wie Bulgarien, Ungarn, aber auch Italien, stehen Dublin-Abschiebungen entgegen. Die festgestellten gravierenden Mängel im Aufnahmesystem bis hin zu massiven Menschenrechtsverletzungen bestehen weiter. PRO ASYL hat in der Kommission weitergehende Forderungen nach einem Abschiebestopp nach Afghanistan oder der Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen für die Betroffenen eingebracht.

Zugangsmöglichkeiten für Flüchtlinge unabhängig vom individuellen Asylrecht Aufnahmeprogramme ergänzen, ersetzen aber nicht das individuelle Asylrecht. PRO ASYL unterstützt diese Grundaussage der Kommission. Die Bestrebungen der Politik, die Türkei wider alle Fakten zum sicheren Drittstaat zu erklären, sodass dann dorthin zurückgeschoben werden darf, lehnt PRO ASYL ab. Schutzsuchende aus nichteuropäischen Staaten können in der Türkei nicht als Verfolgte nach der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) anerkannt werden, da die GFK nur unter dem sogenannten geografischen Vorbehalt ratifiziert wurde. Die Berichte von Menschenrechtsorganisationen und Journalisten belegen, dass die Türkei seit Dezember hunderte von Schutzsuchenden nach Syrien und in den Irak abgeschoben hat. Ein Eckpfeiler jeder auf den Menschenrechten basierenden Flüchtlingspolitik muss die uneingeschränkte Geltung der Genfer Flüchtlingskonvention und der Europäischen Menschenrechtskonvention, die solche Zurückweisungen verbieten, sein. Es ist für PRO ASYL bedauerlich, dass die Expertenkommission hierzu keine klare und eindeutige Position bezieht.

PRO ASYL begrüßt gleichwohl die Forderung, dass Europa mehrere 100.000 Flüchtlinge im Jahr 2016 und 2017 im Rahmen von Aufnahmeprogrammen aufnehmen sollte. Angesichts der besonderen Verantwortung für die in Deutschland lebenden Menschen aus Syrien, die zum Teil deutsche Staatsbürger sind oder schon lange hier leben und sich sogar an den Kosten beteiligen, wenn sie ihre geflüchteten Angehörigen zu sich holen wollen, fordert PRO ASYL die Wiederaufnahme des Bundesprogramms sowie die Fortsetzung der Länderprogramme zur Aufnahme von Flüchtlingen. Das Auslaufen, die bereits jetzt bestehenden hohen Hürden bei einem Nachzug von Angehörigen der Kernfamilie sowie die politischen Bestrebungen, den Familiennachzug für Kriegsflüchtlinge zu verhindern, treiben Schutzsuchende in die Flüchtlingsboote. Mehr als 200 – vor allem Frauen und Kinder – sind allein im Januar 2016 zu Tode gekommen. Alternative Zugänge sind dringend erforderlich, ebenso wie die Beibehaltung bisheriger legaler Möglichkeiten des Familiennachzuges.

Blick auf Europa

Wir erleben die größte Flüchtlingskatastrophe seit Ende des Zweiten Weltkrieges. Fluchtbewegungen entstehen unmittelbar vor den Toren Europas. Für PRO ASYL ist eine solidarische, an den Menschenrechten orientierte europäische Flüchtlingspolitik heute nötiger denn je zuvor. Denn Europa steht gegenwärtig vor einer Zerreißprobe. Viele stellen sich zusehends die Frage, wie sich Deutschland bzw. die Staaten Europas vor Flüchtlingen schützen können und sehen die einzige Lösung darin, die Grenzen Europas für Asylsuchende unpassierbar zu machen.

Dass die Menschen Schutz brauchen, steht nicht mehr im Vordergrund der Debatte. Stattdessen setzt sich in Europa zunehmend ein Denken durch, das versucht, die Verantwortung für Flüchtlinge jeweils dem Nachbarstaat zu übergeben. Offen bleibt die Frage, wo dies endet. In der Konsequenz führt dies zu geschlossenen Außengrenzen und folglich zu einer faktischen Abschaffung des Menschenrechts auf Zugang zu einem individuellen Asylverfahren.

Wie will Europa weltweit für Menschenrechte eintreten, wenn es sich konsequent uneins zeigt und versucht, mit politischen, administrativen und juristischen Maßnahmen Flüchtlinge fernzuhalten? Mit welcher Legitimation will man die Nachbarstaaten Syriens und Iraks auffordern, ihre Grenzen offen zu halten, damit Menschen, die an Leib und Leben gefährdet sind, Schutz erhalten? Diesen Fragen zur Lösung der globalen, europäischen und nationalen Herausforderungen müssen wir uns stellen.

Fazit

Der Bericht der Robert Bosch Expertenkommission macht Vorschläge für eine bessere Integration Schutzsuchender in Deutschland. Wenn man sich allerdings für den frühestmöglichen Zugang zu den Integrationsmaßnahmen ausspricht, kann man nicht darauf verzichten, die dem entgegenwirkenden Faktoren aus den aktuellen Asylpaketen zu benennen.

Der seit Jahren anhaltende und sich verschärfende Versuch, in verkürzten und priorisierten Asylverfahren über das Schicksal bestimmter typisierter Personengruppen zu entscheiden, droht zu zerstören, was der Kerngehalt des Asylrechtes ist: Die individuelle Prüfung des Rechts auf Asyl.

Zentrale Aussagen im Rückführungskapitel können nicht nur vor dem Hintergrund des Fehlens valider Daten für das angebliche »Vollzugsdefizit« nicht mitgetragen werden.

Aus den hier dargelegten Aspekten zu den Einzelkapiteln wird deutlich, dass ich den Bericht der Robert Bosch Expertenkommission zur Neuausrichtung der Flüchtlingspolitik nicht in seiner Gesamtheit mittragen kann, obwohl ich viele Einzelvorschläge sowie die konstruktive Arbeit der Kommission nachdrücklich unterstütze. Gesellschaftliche Diskurse verschiedener Akteure sind zu organisieren, damit eine Gesellschaft, die auf den Menschenrechten basiert, für alle hier Lebenden Realität wird.