

**Flüchtlingsrechte sind Menschenrechte**

**Zum Zustand der deutschen und europäischen Flüchtlingspolitik:  
Fakten und Forderungen**

**27. September 2017**

## Inhalt

FLÜCHTLINGSRECHTE SIND MENSCHENRECHTE.	4
I. INDIVIDUELLES ASYLRECHT IN DEUTSCHLAND UND EUROPA IN GEFAHR	5
1. BLAUPAUSE: EU-TÜRKEI-FLÜCHTLINGSDEAL	7
»Hotspots«: Laborversuch in der Ägäis	9
2. ZURÜCK IN DIE »LIBYSCHER HÖLLE«: DER TOD, DAS MEER UND DER DEAL	10
3. FATALE ALLIANZEN: KOOPERATION MIT WEITEREN AUTORITÄREN REGIMEN	12
4. NEUBEGINN: FLÜCHTLINGSSCHUTZSYSTEM IN EUROPA AUFBAUEN!	14
Die geplante Dublin-IV-Verordnung: Rückschritt statt Fortschritt	15
Zankapfel innereuropäische (Um-)Verteilungen: Solidarische Aufnahme geht anders	16
5. GEFAHRENFREIE UND LEGALE WEGE ÖFFNEN!	19
Eine Option: Verbindliches Resettlement-Konzept der EU	20
II. ZUM UMGANG MIT FLÜCHTLINGEN IN DEUTSCHLAND	22
1. ASYLVERFAHREN FAIR GESTALTEN	22
Qualität wiederherstellen	22
Faire Verfahrensbedingungen: Keine Sondereinrichtungen	25
Der Einzelfall zählt. Gegen das Konzept »sicherer Herkunftsstaaten«	27
2. AUFENTHALT GEWÄHREN	28
Gut beraten. Kein staatliches Drängen zur Rückkehr	28
Keine Abschiebungen in Kriegs- und Krisengebiete	29
Für eine wirksame humanitäre Bleiberechtsregelung	30
Verpflichtungserklärung – Humanität fördern, nicht bestrafen	32
3. RECHT AUF FAMILIE GEWÄHREN.	33
4. CHANCEN GEBEN: SOZIALE UND ÖKONOMISCHE TEILHABE	36
Leben in Würde – Abschaffung des AsylbLG	36
Freizügigkeit – Selbsthilfe ermöglichen statt sie zu behindern	36

Leben in der Gesellschaft – Keine Zwangsunterbringung und Isolierung	37
Teilhabe sicherstellen – Sprachkurse und Arbeitsförderung für Alle	39
Menschenwürdiges Dasein sichern – Bildung, Ausbildung und Beschäftigung ermöglichen	41
5. MENSCHEN WIE MENSCHEN BEHANDELN	44
Rassismus bekämpfen – Gewalt ahnden	44
Kinderrechte stärken	45
Schutz- und Sozialstandards für besonders Schutzbedürftige einhalten	47
Flucht ist kein Verbrechen. Schutzsuchende gehören nicht in Haft	48
Keine Abschiebungen um jeden Preis	49
IMPRESSUM	52

## **FLÜCHTLINGSRECHTE SIND MENSCHENRECHTE.**

Nach einer kurzen Periode der Aufnahmebereitschaft im Sommer 2015 verfolgt die Bundesregierung seit Herbst 2015 das Ziel, Flüchtlinge möglichst von Deutschland und Europa fernzuhalten. Diese Politik des Fernhaltens wird an den südlichen Rändern, aber immer weiter auch vor den Toren Europas, zunehmend skrupelloser umgesetzt. Menschen- und Flüchtlingsrechte werden zunehmend zur Disposition gestellt, Außen- und Entwicklungspolitik dem Primat der Flüchtlingsabwehr unterworfen. Mit den anderen EU-Staaten bereitet die deutsche Regierung den Ausstieg eines Kontinents aus dem internationalen Flüchtlingsschutz vor.

Die europäische Flüchtlingsabwehrpolitik wird ergänzt durch eine Politik der Abschreckung im Innern. Verschärfte Praktiken und gesetzliche Neuregelungen wie die Verhinderung des Familiennachzugs oder dauerhafte Lagerunterbringung greifen tief in das Leben von Flüchtlingen ein. Dies alles ist nicht nur für die Betroffenen verheerend, langfristig zerstört diese Politik den Gedanken eines Europas der Menschenrechte und der Solidarität.

PRO ASYL fordert von der neuen Bundesregierung eine politische Umkehr und die Einhaltung asyl- und menschenrechtlicher Standards.

Menschenrechte müssen die Leitlinie politischen Handelns sein. Sie sind die Grundlage unseres Zusammenlebens und einer friedlichen und offenen Gesellschaft. Sie sind unveräußerlich und nicht relativierbar. Jeder Mensch hat das Recht auf Leben, auf Achtung seiner und ihrer Menschenwürde. »Die Würde des Menschen ist unantastbar« heißt es in Artikel 1 unseres Grundgesetzes. Das gilt nicht nur für Deutsche, sondern für alle Menschen in diesem Land.

Ein auf Menschenrechten basiertes Europa darf sich nicht Stimmungen ausliefern und rechtspopulistische Argumente zur eigenen Politik machen. Wer Flüchtlinge ausgrenzt, um rechtspopulistische Strömungen zu integrieren, schadet nicht nur den Betroffenen, sondern der gesamten Gesellschaft. Schon in Artikel 2 des Vertrags der Europäischen Union heißt es: »Die Werte, auf die sich die Union gründet, sind die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte (...)«.

Es ist notwendig, Position zu beziehen: Für das unveräußerliche Recht auf Asyl für Schutzbedürftige und die Achtung der Menschenrechte von Flüchtlingen.

## I. INDIVIDUELLES ASYLRECHT IN DEUTSCHLAND UND EUROPA IN GEFAHR

Die Zahl der Menschen, die vor Krieg, Konflikten und Verfolgung fliehen, war noch nie so hoch wie heute. Ende 2016 waren 65,6 Millionen Menschen weltweit auf der Flucht, vor zehn Jahren waren es noch 37,5 Millionen. Die meisten von ihnen leben als Binnenvertriebene in ihrem Herkunftsland oder in den unmittelbaren Nachbarregionen. 84 % der Flüchtlinge leben in Entwicklungsländern.

Die EU-Staaten, mit ihren insgesamt 510 Millionen Einwohnern, sind 2015 nicht wegen 1,2 Millionen Schutzsuchender in die so genannte »Flüchtlingskrise« geraten – sondern aufgrund der Fliehkräfte immer weiter um sich greifender nationalistischer Tendenzen. In Europa gibt es keine Flüchtlingskrise, sondern vielmehr eine Krise des Flüchtlingsschutzes.

Europäische Flüchtlingspolitik ist gekennzeichnet durch das tägliche Sterben im Mittelmeer, völkerrechtswidrige Zurückweisungen von Schutzsuchenden an europäischen Land- und Seegrenzen, Deals mit autoritären Regierungen wie der Türkei (März 2016), zerfallenen Staaten wie Libyen (seit Februar 2017) oder Bürgerkriegsländern wie Afghanistan (Oktober 2016). Transit- und Herkunftsländer werden immer stärker und vor allem effizienter in die Fluchtverhinderung weit vor Europas Grenzen eingebunden. Diese Kooperationen haben mit der gerne zitierten »Fluchtursachenbekämpfung« nichts zu tun. Seit Oktober 2015 versucht Deutschland – das phasenweise willigste Land bei der Flüchtlingsaufnahme – zusammen mit anderen Staaten der EU maßgeblich den Zugang für Schutzsuchende nach Europa rigide zu versperren.

**Das Massensterben:** Im Jahre 2016 kamen mehr als 5.000 Flüchtlinge und Migranten im Mittelmeer zu Tode – so viele wie nie zuvor. Seit dem Jahr 2000 sind an den Außengrenzen der EU über 35.000 Menschen ums Leben gekommen, die auf der Flucht vor Krieg, Verfolgung und Elend waren. Bis Anfang September 2017 sind bereits über 2.400 auf der Flucht nach Europa im Mittelmeer gestorben. Ohne den unermüdlichen Einsatz von zivilen Seenotrettungsorganisationen wären noch mehr Menschen ums Leben gekommen.

**Der EU-Türkei-Deal (März 2016):** Der Deal stellt eine Art Blaupause für die Politik der Grenzschießung und Auslagerung dar. Die Ägäis-Fluchtroute und die Landgrenzen wurden weitgehend abgeriegelt. Was in der Türkei mit den abgefangenen Menschen geschieht, bleibt weitgehend im Dunkeln. Bekannt ist allerdings, dass im Zeitraum von 4. April bis 8. Dezember 2016 insgesamt 417 der aus Griechenland abgeschobenen Personen, nach Inhaftierung in der Türkei, weiter in ihre Herkunftsstaaten – wie u.a. Afghanistan und Irak – abgeschoben worden sind.

**Arbeitsteilige Völkerrechtsbrüche an den Seegrenzen:** Die EU-Mitgliedsstaaten nehmen mit ihrem »Libyen-Deal« in Kauf, Flüchtlinge und Migrant\*innen den Vergewaltigungen, Folter und Versklavung in schrecklichen Haftlagern in Libyen auszusetzen. Die EU paktiert u.a. mit Warlords und kriminellen Banden, um sinkende Ankunftszahlen von Flüchtlingen in Europa zu erreichen. Die sogenannte libysche Küstenwache, der schwere Menschenrechtsverletzungen gegen Geflüchtete vorgeworfen werden, wird von Europa aufgerüstet und ausgebildet – nicht zuletzt um Boote effektiver

abzufangen und Schutzsuchende zurück nach Libyen zu verbringen. Der UN-Menschenrechtskommissar bezeichnete am 8. September 2017 das Rückschaffen von Bootsflüchtlingen nach Libyen und in die dortigen Haftlager, wo ihnen schwere Menschenrechtsverletzungen drohen, als einen klaren Bruch des völkerrechtlichen Zurückweisungsverbot.

**Völkerrechtswidrige Zurückweisungen an den Landgrenzen:** Nach Angaben des UNHCR vom 28. Februar 2017 sind Zehntausende Schutzsuchende an europäischen Grenzen zurückgedrängt worden, so in Bulgarien, Kroatien, Griechenland, Ungarn, Serbien, Spanien und Mazedonien. In vielen Fällen wurde mutmaßlich Gewalt angewendet, um Schutzsuchende fernzuhalten. An der polnischen Grenze zu Weißrussland finden ebenfalls verstärkt Zurückweisungen, sogenannte Push Backs, von Schutzsuchenden – überwiegend aus Tschetschenien – statt. Bedauerlicherweise gibt es keine signifikante Reaktion der EU-Kommission zu diesen Völkerrechtsverstößen. Rückhaltlose Untersuchungen und die konsequente Durchführung von Vertragsverletzungsverfahren finden nicht statt.

**Fatale Allianzen:** Die Industriestaaten Europas schieben ihre Verantwortung für den Flüchtlingsschutz an andere Staaten ab und schrecken dabei selbst vor der Zusammenarbeit mit Diktaturen und Unrechtsregimen nicht zurück.

Diese **Erosion der Menschenrechte und des Flüchtlingsschutzes** setzt sich im Innern der Union fort: Hier herrscht eine völlige Zerstrittenheit bei der Flüchtlingsaufnahme und ein ungebremster Wettlauf der Verschärfungen und Restriktionen im Asylrecht – auf nationalstaatlicher sowie auf europäischer Ebene.

**Kein gemeinsames Schutzsystem:** 18 Jahre nach dem Beginn der Verhandlungen zu einem gemeinsamen europäischen Asylrecht steht die EU vor einem Scherbenhaufen. Zur Erinnerung: Erst im Sommer 2013 wurde das neue europäische Asylsystem beschlossen und gefeiert. Der damalige Bundesinnenminister Friedrich sprach vom »weltweit modernsten Flüchtlingsrecht mit hohen Standards«. Im April 2016 stellte die EU-Kommission lapidar fest: »Unser gegenwärtiges Konzept ist nicht zukunftsfähig«.

Der Club der EU-Mitgliedsstaaten ist nicht in der Lage bzw. willens, die bereits beschlossenen EU-Richtlinien anzuwenden. Die EU-Kommission als Hüterin der Verträge hat es lange Zeit sträflich vernachlässigt, konsequent Vertragsverletzungen einzuleiten.

Die Würde des Menschen und die sich daraus ableitenden Rechte wie das Recht auf Asyl sind nicht verhandelbar. In zahlreichen völkerrechtlichen Abkommen haben sich die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten zum Recht auf Asyl verpflichtet. Das europäische Flüchtlingsrecht basiert auf der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK), der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), der Grundrechtecharta der EU und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

## **PRO ASYL fordert:**

- **Die Bundesregierung muss sich stark machen für das individuelle Asylrecht in Europa. Der ungehinderte Zugang für Schutzsuchende zu einem fairen, regulären Asylverfahren in der EU ist zu gewährleisten.**
- **Asylsuchende, die an der Grenze eines EU-Staates Asyl beantragen, sind vor Zurückweisung durch Genfer Flüchtlingskonvention (Art. 33 Abs.1) und die Europäische Menschenrechtskonvention (Art. 3) geschützt. Völkerrechtsbrüche müssen konsequent geahndet werden.**
- **Das Zurückweisungsverbot (Refoulement-Verbot) ist strikt zu beachten. Dieses verbietet Maßnahmen auf hoher See oder in Territorialgewässern von Drittstaaten, die dazu führen, dass Schutzsuchende in die Folter oder erniedrigende Behandlung zurückgeschickt werden.**
- **Der Flüchtlingsschutz darf nicht an Drittstaaten außerhalb der EU ausgelagert werden. Dies erfordert eine Beendigung der Kooperationen mit autoritären Regimen.**
- **Es müssen legale und sichere Wege geschaffen werden, so dass Schutzsuchende ohne Einsatz ihres Lebens Zugang nach Europa finden.**
- **Die EU-Mitgliedstaaten müssen endlich ein gemeinsames europäisches Schutzsystem schaffen, in dem die Interessen der Schutzsuchenden, rechtskonforme Asylverfahren, menschenwürdige Aufnahme und innereuropäische Solidarität im Mittelpunkt stehen.**
- **Solidarität und Humanität gebieten die Übernahme von Schutzsuchenden aus Ländern an der EU-Außengrenze und die Beendigung von Zwangsüberstellungen im Rahmen des Dublin-Verfahrens.**

## **1. BLAUPAUSE: EU-TÜRKEI-FLÜCHTLINGSDEAL**

»Alle neuen irregulären Migranten, die ab dem 20. März 2016 von der Türkei auf die griechischen Inseln gelangen, werden in die Türkei rückgeführt.« (Erklärung EU-Türkei, 18. März 2016)

Am 20. März 2016 trat der sogenannte »EU-Türkei-Deal« in Kraft, nach dem die Türkei den Zugang von Flüchtlingen nach Europa möglichst verhindert und sich bereit erklärt, Schutzsuchende von den Ägäis-Inseln zurückzunehmen. Kern des EU-Türkei-Deals ist, dass Schutzsuchenden, die auf den griechischen Inseln anlanden, der Zugang zu einem regulären Asylverfahren verwehrt wird – ihr Schutzgesuch wird nicht inhaltlich geprüft. Stattdessen geht es in den sogenannten EU-»Hotspots« lediglich darum, ob die Flüchtlinge in der Türkei bereits »sicher« waren. In diesem Fall wird ihr Asylgesuch in Europa für unzulässig erklärt. Diese sogenannten Unzulässigkeitsverfahren sollen es ermöglichen, Schutzsuchende schnell in die Türkei abzuschieben – mit dem europäischen Hotspot-

Ansatz wird das Festsetzen von Schutzsuchenden an den europäischen Außengrenzen unter oft erbärmlichen Bedingungen (derzeit Griechenland und Italien) weiter massiv forciert.

Der EU-Türkei-Deal sieht im Gegenzug Geldzahlungen für die Verbesserung der Flüchtlingssituation in der Türkei und die Aufnahme von syrischen Schutzsuchenden (Resettlement) durch die EU-Staaten vor. Umgesetzt wurden von den Vereinbarungen im Deal vor allem die Abschottungsmaßnahmen – nicht nur in der Ägäis, auch die türkischen Landgrenzen zu Griechenland und Bulgarien wurden weiter abgeriegelt. »Die Türkei ist ein sicherer Drittstaat«: So das Mantra aus Brüssel und Berlin, obwohl sich die allgemeine Menschenrechtslage in der Türkei dramatisch verschärft hat.

Der »Deal« zwischen der EU und der Türkei steht zudem exemplarisch für einen intransparenten und für eine Demokratie höchst problematischen Politikmodus, der die EU-Außenbeziehungen im Bereich Flucht und Migration dominiert: Statt offizieller Abkommen werden politische »Erklärungen« verabschiedet – ohne jegliche Beteiligung des EU-Parlaments. Der Deal entzieht sich einer richterlichen Kontrolle durch den Europäischen Gerichtshof. Die sogenannte »Erklärung« sei nicht vom Europäischen Rat, in welchem die Staats- und Regierungschefs der EU vertreten sind, sondern von den einzelnen EU-Staaten im Rahmen eines internationalen Gipfeltreffens mit dem türkischen Ministerpräsidenten getroffen worden, so das Gericht der EU in seinen Unzuständigkeitsbeschlüssen vom 28. Februar 2017 (T-192/16, T-193/16, T-257/16). Damit schaffen die Staaten Europas Fakten außerhalb der Zuständigkeit europäischer Gerichte. In diesem Zusammenhang wurde das griechische Asylrecht mehrfach auf Anweisung aus Brüssel und Berlin verschärft, um es kompatibel mit dem Deal zu machen: Rechtsstaatlichkeit und Unabhängigkeit der griechischen Asylinstitutionen werden geopfert, denn es geht nur um Vollzug: Abschiebungen in den vermeintlich »sicheren Drittstaat Türkei«.

Die Folgen des Deals sind für die betroffenen Flüchtlinge fatal: In die Türkei Zurückgeschobene werden inhaftiert, bis sie ihrer angeblich freiwilligen Ausreise zustimmen. Eine Möglichkeit, Schutz zu finden, existiert faktisch nicht. Ein Monitoring der Situation Zurückgeschobener findet nicht statt. UNHCR hat bereits in einem Schreiben vom 23. Dezember 2016 eingestanden, dass auch UNHCR in der Türkei nur einen sehr eingeschränkten Zugang zu den aus Griechenland abgeschobenen Flüchtlingen hat. Unabhängige türkische Menschenrechtsorganisationen können mittlerweile auf Grund der staatlichen Repression selbst in Einzelfällen kaum noch intervenieren.

Die Grenze zu Syrien hat die Türkei mittlerweile mit einer Mauer abgeriegelt. Immer wieder berichten Flüchtlinge, dass dort auf sie geschossen worden sei. Die »Syrische Beobachtungsstelle für Menschenrechte« spricht von 163 bekannten Todesfällen im Jahr 2016, darunter mehr als 30 Kinder. Bereits am 7. Januar 2016 hatte die Türkei die Visumpflicht für syrische Flüchtlinge aus Drittstaaten wie dem Libanon, eingeführt – eine legale Einreise ins Land ist damit kaum mehr möglich. Flüchtlinge sitzen an der syrisch-türkischen Grenze fest und werden nicht ins Land gelassen. Seit dem gescheiterten Militärputsch im Sommer 2016 entfernt sich die Türkei in rasanter Geschwindigkeit von einem Rechtsstaat. Dazu gehört auch, dass das Handeln von Behörden nicht durch



unabhängige Gerichte korrigiert werden kann. Die Türkei transportiert aus der EU abgeschobene, nicht-syrische Flüchtlinge in von der EU finanzierte, haftähnliche Zentren. Dort werden sie so lange festgehalten, bis sie ihrer angeblich freiwilligen Ausreise zustimmen. Wie soll unter solchen Verhältnissen ein rechtsstaatliches Verfahren durchgeführt werden?

### **»Hotspots«: Laborversuch in der Ägäis**

In Griechenland werden seit Inkrafttreten des Deals mit der Türkei tausende Schutzsuchende auf den Inseln in Haftzentren und Elendslagern festgehalten. Knapp 15.000 Menschen harrten Anfang September 2017 in EU-finanzierten Einrichtungen aus, die für 9.000 gebaut worden sind. Die Schutzsuchenden sind unterversorgt, die Weiterreise auf das griechische Festland wird ihnen verwehrt. Ihr Zugang zu einem Asylverfahren und Rechtsbeistand ist eingeschränkt. In den Wintermonaten 2016/2017 sind mindestens fünf Menschen aufgrund der katastrophalen Zustände im EU-Hotspot Moria/Lesbos gestorben. Wie so oft in der europäischen Flüchtlingspolitik übernimmt niemand die politische Verantwortung. In den EU-»Hotspots« gehört die organisierte Verantwortungslosigkeit zum Konzept.

Am 8. September 2017 forderte UNHCR eindringlich, die Bedingungen für Schutzsuchende auf den griechischen Inseln zu verbessern – dort sei eine Verschlechterung der Lage festzustellen. Die gestiegenen Ankunftsahlen im August 2017 würden die äußerst angespannte Situation in den überfüllten Unterkünften weiter zuspitzen – die Aufnahmebedingungen müssten dringend verbessert werden, zusätzliches Personal für die Gesundheitsversorgung, psychologische Unterstützung und für den Schutz unbegleiteter Minderjähriger werde benötigt.

Während im August 2017 3.695 Menschen auf den Inseln ankamen, wurde nur 2.561 Schutzsuchenden die Weiterreise auf das griechische Festland ermöglicht – die meisten sitzen auf den Inseln fest, viele über mehrere Monate. Ihnen drohen Gewalt, Selbstverletzung und sexuelle Übergriffe, so UNHCR. Besonders kritisch sei die Situation auf Samos. Dort leben im September 2017 immer noch 1.900 Schutzsuchende in dem für 700 Menschen vorgesehenen Aufnahme- und Identifikationszentrum in Vathy. Unter ihnen sind über 600 Kinder, aber auch schwangere Frauen und schwer Kranke. Es herrschen Wassermangel und schlechte hygienische Bedingungen.

Seit der Schließung der Balkan-Route im März 2016 sitzen außerdem rund 50.000 Schutzsuchende auf dem griechischen Festland fest – der Großteil in provisorisch eingerichteten Lagern. Vielen bleiben legale Wege, um den schwierigen Bedingungen in Griechenland zu entkommen und in anderen europäischen Ländern Schutz zu suchen, versperrt. Doch mehrere Tausend haben einen Rechtsanspruch (Dublin-Verordnung), um zu ihren Familienangehörigen in andere EU-Ländern zu reisen, der ihnen verwehrt wird. Im Mai 2017 wurde bekannt, dass auf Druck des deutschen Bundesinnenministeriums die Zahl der monatlichen Familienzusammenführungen auf rund 70 Personen begrenzt wurde. Äußerungen des griechischen Migrationsministers Mouzalas bestätigten die Annahme, immer mehr Hinweise erhärteten den Vorwurf. Aus der Antwort der Bundesregierung auf eine Anfrage der Linken geht hervor, dass das BAMF vom 1. Januar bis 15. August 2017 insgesamt 4.560 Zustimmung zur Überstellung nach Deutschland

erteilt hat, jedoch bis Ende August nur 221 Schutzsuchende nach Deutschland überstellt wurden. Mindestens 4.339 Schutzsuchende mit einem Anrecht auf Familienzusammenführung harren immer noch in Griechenland aus.

Die monatelange Trennung von Familien hatte in manchen Fällen dramatische Folgen. Der Projektpartner von PRO ASYL in Griechenland, Refugee Support Aegean (RSA), dokumentierte mehrere Fälle, in denen Familienangehörige in der Zeit der Trennung verstarben, weil ihnen die dringend benötigte medizinische Versorgung, die nur in Deutschland erhältlich gewesen wäre, verwehrt wurde.

### **PRO ASYL fordert:**

- **Der ungehinderte Zugang für Schutzsuchende zu einem fairen, regulären Asylverfahren in der EU ist in Griechenland und anderen EU-Außengrenzstaaten zu gewährleisten.**
- **Sogenannte Zulässigkeitsverfahren, die nur dazu dienen, Schutzsuchende ohne Prüfung der Asylgründe zurückzuschicken, müssen eingestellt werden.**
- **Die Türkei ist kein sicherer Drittstaat für Flüchtlinge. Die flüchtlings- und menschenrechtlichen Standards sind nicht gewährleistet, der Deal muss beendet werden.**
- **Die finanzielle Unterstützung von Anrainer-Staaten zur menschenwürdigen Aufnahme von Flüchtlingen ist dringend geboten und wurde jahrelang sträflich vernachlässigt. Dies geht auch ohne Deal.**
- **Das Resettlement-Programm bezogen auf Schutzsuchende in der Türkei muss ausgebaut werden und darf sich nicht auf Flüchtlinge aus Syrien beschränken.**
- **Auf den griechischen Inseln muss das menschenverachtende Experiment zur Abschreckung unverzüglich beendet werden. Schutzsuchende sollten zügig auf das Festland transferiert und menschenwürdig untergebracht werden.**
- **Europäische Solidarität bedeutet auch die Öffnung legaler Ausreisemöglichkeiten für Schutzsuchende aus Griechenland in die anderen europäischen Länder.**
- **Die Familienzusammenführung gemäß der Dublin-Verordnung muss wieder rechtskonform und zügig ermöglicht werden.**

## **2. ZURÜCK IN DIE »LIBYSCHER HÖLLE«: DER TOD, DAS MEER UND DER DEAL**

»Die Ausbildung und die Ausrüstung der libyschen Küstenwache sind Schlüsselkomponenten des Konzepts der EU und sollten beschleunigt werden.« (Europäischer Rat, Schlussfolgerungen vom 22. und 23. Juni 2017)

Bereits im Februar haben die EU-Staats- und Regierungschefs auf Malta über 200 Millionen Euro zur »Steuerung der Migrationsströme« bereitgestellt. Zentraler Punkt in den Überlegungen der EU-Kommission: »Migrationsbezogene Projekte in Bezug auf Libyen«. Konkret ist darunter die finanzielle und technische Unterstützung beim Grenzschutz zu verstehen. Neben der Aufrüstung der »Küstenwache« solle auch die südliche Landgrenze Libyens abgeriegelt werden, um die Fluchtroute aus den angrenzenden Staaten dicht zu machen. Inzwischen wurden zahlreiche Maßnahmen ergriffen, um die Abschottungsmaßnahmen umzusetzen.

In Libyen herrschen Rechtlosigkeit und Willkür. Folter und Vergewaltigungen sind in den zahlreichen Flüchtlingshaftlagern an der Tagesordnung. Die von der italienischen Regierung forcierte Strategie, gedeckt von der EU, ist darauf ausgerichtet, Bootsflüchtlinge durch Aufrüstung der zwielichtigen libyschen Küstenwache an der Flucht zu hindern. Doch dieser werden schwere Menschenrechtsverletzungen vorgeworfen. So dokumentiert der Expertenbericht des UN-Sicherheitsrates vom 1. Juni 2017, dass die libysche Küstenwache mehrfach Flüchtlingsboote beschossen hat und abgefangene Flüchtlinge schwer misshandelt wurden.

Die libysche Regierung der nationalen Einheit rief im August schließlich eine bis weit in internationale Gewässer reichende Sicherheitszone aus, die sie zur libyschen Such- und Rettungszone erklärten. Man werde gegen Boote, die in die Zone eindringen auch gewaltsam vorgehen – eine Drohung, die sich in erster Linie gegen die zivilen Rettungsorganisationen richtete. Zahlreiche Seenotrettungsorganisationen zogen sich in der Folge aus diesen Gewässern zurück.

Der Anteil der privaten Seenotrettung stieg seit 2015 von 5 auf 40 % im Jahr 2017. Dieser Einsatz war jedoch den Hardlinern in der EU zunehmend ein Dorn im Auge. Österreichs Außenminister Kurz hetzte schon im März 2017: »Der NGO-Wahnsinn muss beendet werden«. Sie würden sich zu Partnern der Schlepper machen. Der Frontex-Chef Leggeri und Bundesinnenminister de Maizière erhoben ähnliche haltlose Vorwürfe. Italien schafft es im Sommer 2017 mit Rückendeckung der EU, die Arbeit der Seenotrettungsorganisationen massiv zu beschränken und sie vor allem aus der Zone vor Libyen abzudrängen. Denn diese privaten Organisationen retten nicht nur Leben, sondern sind zumindest partiell auch die einzigen Beobachter der menschenverachtenden Kooperation mit den libyschen Kräften.

Der UN-Hochkommissar für Menschenrechte, Zeid Ra'ad al Hussein, warf am 8. September 2017 der EU vor, das Abkommen mit Libyen sei »sehr dünn mit Blick auf den Schutz von Menschenrechten von Flüchtlingen in Libyen und auf den Flüchtlingsbooten«. Die EU habe sich auf eine Kooperation mit einer libyschen Küstenwache eingelassen, die manchmal Flüchtlinge rette, manchmal aber selber Hilfsbedürftigen nicht helfe, sie ausraube oder sogar erschieße (Tagesspiegel vom 27. Juli 2017).

Die arbeitsteiligen Rückschaffungen nach Libyen stellen einen schwer wiegenden Verstoß gegen das Non-Refoulement-Gebot der Genfer Flüchtlingskonvention dar.

Die Flüchtlings- und Migrationspolitik Europas darf nicht länger in Kauf nehmen, dass jährlich tausende Menschen an den Außengrenzen sterben oder brutaler Gewalt in

Transitstaaten ausgesetzt sind. Flüchtlinge werden auf ihrem Weg nach Europa häufig Opfer von Menschenrechtsverletzungen. Besonders schwer trifft es Kinder und Jugendliche. Ein Bericht von UNICEF vom 12. September 2017 dokumentiert: 77 % aller Minderjährigen, die über die zentrale Mittelmeerroute fliehen, werden Opfer von Missbrauch, Ausbeutung und Praktiken, die mit Menschenhandel zu vergleichen sind. Die Tatsache, dass das Fehlen gefahrenfreier Wege für Schutzsuchende nach Europa auch das Leben der Überlebenden, der in der EU ankommenden Flüchtlinge, schädigt oder gar zerstört, wird von den politisch Verantwortlichen häufig ausgeblendet.

Die Lebensrettung, der Schutz von Flüchtlingen und die Wahrung der Menschenwürde von Schutzsuchenden und Migrant\*innen müssen wieder an erster Stelle stehen.

### **PRO ASYL fordert:**

- **Anstatt die Abwehr weiter auszudehnen und damit das Leid der Schutzsuchenden unsichtbarer zu machen, müssen legale und gefahrenfreie Wege nach Europa eröffnet werden.**
- **Ausbildung und Aufrüstung der sogenannten libyschen Küstenwache sind zu stoppen.**
- **Das Zurückschleppen nach Libyen ist ein arbeitsteilig organisierter Bruch der EMRK und des internationalen Flüchtlingsrechts und muss beendet werden.**
- **Das Zurückschleppen nach Libyen stellt einen Verstoß gegen das Zurückweisungsverbot dar und muss beendet werden.**
- **Nichtstaatliche Seenotrettungsorganisationen müssen unterstützt werden, statt sie zu diffamieren und zu kriminalisieren. Die Staaten der EU stehen in der Pflicht, eine effiziente europäische Seenotrettung zu schaffen.**
- **In Libyen gestrandete Flüchtlinge müssen im Rahmen von Rettungsmaßnahmen evakuiert werden – und zwar in die EU. Pläne der EU, diese Menschen in den Niger zu transportieren, müssen gestoppt werden.**

### **3. FATALE ALLIANZEN: KOOPERATION MIT WEITEREN AUTORITÄREN REGIMEN**

Die europäischen Mitgliedstaaten verfolgen seit Jahren das Ziel, Maßnahmen zur Auslagerung von Grenzkontrollen, aber auch den Schutz von Flüchtlingen auf Staaten außerhalb der EU auszulagern. Schutzsuchende sollen damit in der Herkunftsregion festgesetzt und an der Weiterreise nach Europa gehindert werden – trotz eklatanter Menschenrechtsverletzungen, denen sie in vielen Erstzufluchts- und Transitländern ausgesetzt sind. Wenn Flüchtlinge bereits am Rande der Sahara oder spätestens in Libyen aufgehalten werden, erübrigen sich die unbequemen Fragen des Flüchtlingsschutzes in Europa und die grausamen Bilder von Tod und Seenot im zentralen Mittelmeer.

Die Pläne für Kooperationen mit Drittstaaten sind schon weit gediehen. Es sollen willige Staaten gefunden werden, die gegen Zusagen durch die EU bereit sind, Schutzsuchende aufzunehmen – unabhängig davon, ob in den jeweiligen Staaten ein funktionierendes Schutzsystem existiert und die Flüchtlinge einen Bezug zu diesem Staat haben oder nicht. Als Gegenleistung soll es dann Geld, Visabegünstigungen, Wirtschaftsversprechungen, Militärhilfe oder andere Unterstützungsleistungen geben. Die EU beteuert, ihr Handeln strikt an der Genfer Flüchtlingskonvention und den europäischen Verträgen ausrichten zu wollen. Dass Flüchtlingsschutz in den kooperierenden Drittstaaten tatsächlich gewährleistet sein könnte, ist in den in Rede stehenden Staaten kaum vorstellbar und scheint auch faktisch bei den Verhandlungen keine Rolle zu spielen. In diesen fragilen Staaten gibt es keine rechtsstaatlichen Verfahren zur Feststellung der Schutzbedürftigkeit.

Der »Flüchtlingsgipfel« Ende August 2017 zwischen den Regierungschefs von Deutschland, Frankreich, Spanien und Italien sowie der EU-Außenbeauftragten mit Vertretern der afrikanischen Staaten Niger, Tschad und Libyen in Paris offenbart: Der Verrat an den eigenen Grundwerten wird durch Begriffe wie »Migrationspartnerschaften« und »Flüchtlingsszentren« in wohlklingende Worthülsen verpackt. Die Stoßrichtung wird aber in einer Aussage des französischen Präsidenten Macron deutlich: »Über Asylfragen wird künftig in Afrika entschieden.«

Das Versprechen Europas, im Gegenzug auch eine nicht bezifferte Zahl besonders Schutzbedürftiger aus Herkunfts- und Transitregionen per Resettlement aufzunehmen, bleibt wohlfeil – denn die Aufnahmebereitschaft, aus dieser Region Menschen aufzunehmen, ist erschreckend gering. Der unmittelbare Bedarf ist groß: UNHCR geht im September 2017 davon aus, dass allein in Ostafrika und am Horn von Afrika 263.000 Flüchtlinge dringend einen Resettlement-Platz benötigen, 19.300 in Ländern Westafrikas und 18.000 in den nordafrikanischen Staaten.

Ein internes Dokument des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD), das dem Spiegel (»Kampf gegen Migration. Berlin und Paris wollen Militär in Sahelzone aufrüsten« vom 17. August 2017) vorliegt, gibt über die Pläne Aufschluss: Eine Polizei- und Militärtruppe der fünf westafrikanischen Staaten Mali, Niger, Tschad, Mauretanien und Burkina Faso soll zur Bekämpfung von Fluchtbewegungen nach Libyen in Stellung gebracht werden. Dafür soll die »G5 Sahel Joint Force« mit 50 Millionen Euro verstärkt werden – das hatte die Europäische Kommission bereits am Anfang Juli 2017 angekündigt. Im **Aktionsplan zur zentralen Mittelmeerroute vom 4. Juli** hatte die Kommission neben der Finanzierungszusage deutlich gemacht, dass über die Zusammenarbeit mit den Sahel-G5-Staaten und die Wiederaufnahme der Kontrolle an den Grenzen von Mali, Burkina Faso und Niger »weitere Migrationsströme nach Libyen eingedämmt werden« sollen. Auch im Dokument des EAD heißt es, die Einsatztruppe solle Schlepper bekämpfen und die Rückführung von Flüchtlingen in ihre Heimatländer unterstützen.

Darüber hinaus macht die EU in ihrer Flüchtlingspolitik auch vor Diktaturen wie dem Tschad – oder anderen »Partnern«, z.B. im Rahmen des **Khartum-Prozesses** Sudan, Süd Sudan und Eritrea nicht Halt. Statt Fluchtursachen wirklich zu bekämpfen, werden diese vielmehr befeuert, wenn Europa mehr Technik, Waffen und Geld für die Flüchtlingsabwehr verteilt.

Diese fatalen Allianzen bedeuten den Ausstieg eines Kontinents aus dem internationalen Flüchtlingsschutz. Zu befürchten ist ein globaler Domino-Effekt, der Flüchtlings- und Menschenrechte immer mehr zur Disposition stellt. Wenn das reiche Europa sich seiner Verantwortung für den Flüchtlingsschutz entledigt, werden ärmere Staaten folgen. Deutschland darf hier künftig keine negative Vorreiterrolle mehr einnehmen.

Zur Erinnerung: Im Artikel 2 des Vertrags der Europäischen Union heißt es: *»Die Werte, auf die sich die Union gründet, sind die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte«*. Die gegenwärtige Politik der EU und ihrer Mitgliedsstaaten zum Zwecke der Flüchtlingsabwehr ist dabei, **diese Grundpfeiler des Projektes Europa zu zerstören.**

### **PRO ASYL fordert:**

- **Europa darf nicht aus dem internationalen Flüchtlingsschutz aussteigen: Kooperationen mit autoritären Regimen in Transit- und Herkunftsländern zur Fluchtverhinderung sind zu unterlassen. Die Auslagerung der Verantwortung für den Schutz von Flüchtlingen in Drittstaaten muss beendet werden.**
- **Entwicklungshilfe darf nicht als Zahlungsmittel für Hilfsdienste eines ausgelagerten Grenzschutzes missbraucht und an Bedingungen geknüpft werden, die mit nachhaltigen Entwicklungszielen nicht vereinbar sind.**

## **4. NEUBEGINN: FLÜCHTLINGSSCHUTZSYSTEM IN EUROPA AUFBAUEN!**

Das politische Scheitern der EU bei der Flüchtlingsaufnahme hätte einen Neubeginn in der Flüchtlingspolitik und vor allem eine ernsthafte Reform des unfairen und unmenschlichen Dublin-Systems zur Folge haben müssen.

Dieses Asylzuständigkeitssystem ist unsolidarisch, führt zu Menschenrechtsverletzungen und ist zudem in höchstem Maße bürokratisch und ineffizient.

Stattdessen legte die EU-Kommission einen umfassenden Reformvorschlag des sogenannten »Gemeinsamen Europäischen Asylsystems« (GEAS) vor. Die Brüsseler Pläne sind jedoch kein Neuanfang, sondern ein Programm zur Schwächung der Rechte Schutzsuchender.

Die erneute Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems begründet die Kommission dahingehend, dass »Sekundärbewegungen und Verfahrensmisbrauch« verhindert werden sollen. Das vorrangige Ziel ist es, die Weiterwanderung von Asylsuchenden und Flüchtlingen innerhalb der EU zu unterbinden. Um dieses Ziel zu erreichen, beabsichtigt die Kommission, einen Großteil der bisherigen Asylrechtsakte als Verordnungen neu zu fassen und in diesen zum Teil erhebliche Verschärfungen und Sanktionen zu verankern. Im Unterschied zu EU-Richtlinien gelten Verordnungen

unmittelbar in den Mitgliedstaaten und bedürfen keiner Umsetzung in nationales Recht. Die Sanktionen zielen darauf ab, Asylsuchende und Flüchtlinge dauerhaft in den ihnen zugewiesenen Mitgliedstaaten festzusetzen. Obwohl die Schutzsysteme in den einzelnen Mitgliedstaaten eklatante Unterschiede aufweisen, es in beispielsweise in Ungarn zur systematischen Inhaftierung von Asylsuchenden kommt und schwere Rechtsverletzungen gegen Schutzsuchende in Ländern wie Bulgarien und Ungarn begangen werden, sollen Schutzsuchende im Falle einer Weiterwanderung aus allen materiellen Leistungen ausgeschlossen werden können.

### **Die geplante Dublin-IV-Verordnung: Rückschritt statt Fortschritt**

Nach den Plänen der EU-Kommission zur **Neufassung der Dublin-Verordnung** sollen für Schutzsuchende europaweit zwingend **Zulässigkeitsverfahren als Hürden vor dem eigentlichen Asylverfahren vorgeschaltet** werden. Statt über die Schutzbedürftigkeit zu entscheiden, soll nur geprüft werden, ob ein Asylantrag in der EU überhaupt gestellt werden darf, also »zulässig« ist. So wird das Risiko massiv erhöht, dass Menschen, die Schutz suchen, genau diesen Schutz nicht erhalten. Nach diesem Konzept will die EU systematisch Asylsuchende in angeblich sichere Drittstaaten außerhalb der EU zurückweisen, ohne ihre Fluchtgründe oder das Recht auf Familieneinheit geprüft zu haben.

Die bereits bestehende Überforderung der EU-Außenstaaten wird durch die **Abschaffung** von Regelungen zum **Zuständigkeitswechsel** innerhalb der Mitgliedstaaten potenziert. Der einmal zuständig gewordene Unionsstaat soll immer zuständig bleiben.

Die EU will zwingend das Ermessen der Mitgliedstaaten einschränken, Asylverfahren von Schutzsuchenden entgegen der Zuständigkeitsregeln selbst durchzuführen. Bislang konnten die EU-Staaten aus humanitären oder politischen Gründen Asylanträge von Schutzsuchenden bearbeiten, auch wenn sie ursprünglich nach den Zuständigkeitsregelungen der Dublin-Verordnung nicht zuständig gewesen sind. Der EU-Kommissionsvorschlag beschränkt das **Selbsteintrittsrecht** auf Familienkonstellationen und macht es daher unmöglich, adäquat und menschenwürdig auf humanitäre Notlagen zu reagieren. Auf eine solche Situation in Ungarn hatten Deutschland und Österreich im September 2015 reagiert. Die Rechtsgrundlage dafür war Art. 17 der Dublin-Verordnung, der nun massiv eingeschränkt werden soll.

**Die Fristen zur Überstellung**, die nach einer bestimmten Zeit Rechtssicherheit und -klarheit für alle Parteien schaffen, sollen ersatzlos gestrichen werden. Dies steht dem ursprünglichen Ziel der Dublin-Verordnung – der raschen Bestimmung der Zuständigkeit für die Durchführung des Asylverfahrens – eklatant entgegen. Ungeklärt bleibt, was mit den Personen, für die sich Deutschland dann nicht mehr zuständig fühlt, passiert. Tatsächlich wurden im ersten Halbjahr 2017 nur 3.085 Überstellungen durchgeführt trotz über 21.500 vorliegender Zustimmungen durch die aufnehmenden Staaten. Mit mehr als 29.000 Übernahmeersuchen an andere EU-Staaten lag der Anteil von Übernahmeersuchen an allen Erstanträgen im ersten Halbjahr bei rund 30% (siehe BT-Drucksache 18/13428, S.2). Die Streitigkeiten zwischen den EU-Staaten über die Zuständigkeit werden weiter zunehmen.

Einreisestaaten wie Griechenland, Italien, Ungarn, Bulgarien und andere müssten künftig ohne jegliche zeitliche Befristung den reicheren Staaten im Zentrum der EU tausende von Schutzsuchende per Abschiebung abnehmen. Durch die Abschaffung der Fristen droht, dass sich kein Staat mehr verantwortlich fühlt, ein Asylverfahren durchzuführen. Das hätte dramatische Folgen für den Flüchtlingsschutz: »**Refugees in Orbit**« würden ein neues Massenphänomen, die prekäre und irreguläre Binnenmigration würde deutlich zunehmen. Die Zahl der »illegal Aufhältigen« würde in nie gekanntem Maße anschwellen.

Das **Kindeswohl von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen** wird faktisch ausgehebelt, wenn sie nach der Dublin-IV-Verordnung in den Staat ihrer Ersteinreise abgeschoben werden sollen. Dieser Vorschlag ist ein Angriff auf die Kinderrechte und steht im Widerspruch zur Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (Urteil C-648/11 vom 6. Juni 2013).

Zur Durchsetzung der zwangsweisen Transfers von Asylsuchenden soll in der Dublin-IV-Verordnung Schutzsuchenden im Falle der Weiterwanderung in einen anderen europäischen Staat das dauerhaft **physische Existenzminimum verweigert** werden können. Sie sollen von »materiellen Leistungen im Rahmen der Aufnahme« mit Ausnahme der »medizinischen Notversorgung« ausgeschlossen werden.

Die Vorschläge der EU-Kommission verstoßen eklatant gegen das Flüchtlingsrecht und die Menschenrechte, sie sind ein Frontalangriff auf das Recht auf Asyl in Europa. Die Verantwortung für Flüchtlinge wird systematisch auf die europäischen Grenzstaaten verlagert. Die EU und die reicheren Staaten im Zentrum der EUbürden den Einreisestaaten noch stärker als bisher die Hauptverantwortung für die Durchführung von Asylverfahren und die Aufnahme von Schutzsuchenden auf. Mit der geplanten Dublin-IV-Reform rückt ein **Europa der Solidarität in weite Ferne**.

### **Zankapfel innereuropäische (Um-)Verteilungen: Solidarische Aufnahme geht anders**

Diese Einschätzung, dass der Dublin IV-Vorschlag unsolidarisch sei, wird auch nicht durch den **Fairness-Mechanismus** gemindert, den die EU-Kommission als maßgebliche Neuerung des Dublin-Systems vorschlägt. Dieser Mechanismus soll angewendet werden, wenn Mitgliedstaaten mit einer unverhältnismäßig hohen Zahl von Asylanträgen konfrontiert sind. Wenn die Zahl der in einem Mitgliedstaat gestellten Anträge mehr als 150% über dem Schwellenwert liegt, kommt automatisch der »Fairness-Mechanismus« zum Einsatz. Dann sollen die neu ankommenden Asylsuchenden innerhalb der EU umverteilt werden – bis die Aufnahmezahl wieder auf 150 % über dem Schwellenwert zurückgeführt ist. Außerdem will die EU-Kommission finanzielle Strafen für die Länder verhängen, die sich nicht an einer beschlossenen Verteilung von Flüchtlingen innerhalb der EU beteiligen.

**Relocation-Beschlüsse bis September 2017:** Als Reaktion auf die erhöhte Zahl von Personen, die während des Sommers 2015 in Europa Schutz suchte, erließ der Rat der Europäischen Union im September 2015 zwei Beschlüsse mit dem Ziel, die Außenstaaten



Italien und Griechenland zu entlasten. Diese sehen vor, insgesamt 120.000 Schutzsuchende mit hohen Chancen auf Gewährung internationalen Schutzes über einen Zeitraum von zwei Jahren (bis 26. September 2017) aus diesen beiden Grenzstaaten in andere Mitgliedstaaten umzusiedeln (Relocation). Auf Ungarn sollten 1.294 und auf die Slowakei 802 Flüchtlinge entfallen. Die Slowakei und Ungarn, die wie die Tschechische Republik und Rumänien im Rat gegen die Annahme des Beschlusses gestimmt hatten, beantragten beim Europäischen Gerichtshof (EuGH), den Beschluss für nichtig zu erklären. Mit Urteil (C-643/15 und C-647/15) vom 7. September 2017 wies der EuGH die Klagen der Totalverweigerer in vollem Umfang ab. Diese Abweisung war richtig und zwingend, aber dennoch ist damit noch nichts für den Flüchtlingsschutz in der EU gewonnen.

Was passiert mit den Schutzsuchenden, die beispielsweise bei der Umverteilungslotterie, das Los »Ungarn« ziehen? Flüchtlinge nun zwangsweise in Staaten zu transferieren, die ihnen feindlich gegenüberstehen und systemische Mängel im Asylsystem aufweisen, ist aus menschenrechtlicher Sicht unzumutbar. Mit der aktuellen Konzeption von »Relocation« wird der Riss, der durch Europa geht, nicht geheilt werden können – im Gegenteil: Er wird eher noch vertieft. Diese politischen Konflikte dürfen nicht auf dem Rücken der Flüchtlinge ausgetragen werden. Generell sind Zwangstransfers von Schutzsuchenden abzulehnen. Solche Konzepte sind technokratisch, lebensfern und ignorieren die Interessen der betroffenen Personen. Jedes Modell, das die Bedürfnisse des Schutzsuchenden, die familiären Bindungen, Sprachkenntnisse und persönlichen Perspektiven nicht berücksichtigt, ist zum Scheitern verurteilt. Aus einem vermeintlichen Verantwortungsteilungskonzept wird dann ein Modell der Abschreckung.

Statt zwangsweise Schutzsuchende in die unwilligsten Staaten zu schicken und dabei Menschenrechtsverletzungen in Kauf zu nehmen, müssen jetzt die Staaten, die etablierte Asylsysteme haben – Deutschland, Frankreich, die Benelux-Länder und die skandinavischen Staaten – vorangehen und die gemeinsame Flüchtlingsaufnahme organisieren. Zudem sollten kleinere, aufnahmebereite Mitgliedstaaten wie Portugal viel stärker finanziell unterstützt werden, um den aufgenommenen Schutzsuchenden eine Integrationsperspektive zu eröffnen. Menschenwürdige Aufnahme von Flüchtlingen muss belohnt werden. Dieser positive Stimulus muss mehr beinhalten als einen Pauschalbetrag von 6.000 Euro pro aufgenommenen Flüchtling. Vor allem für die durch die Finanzkrise und die europäische Austeritätspolitik erschütterten Staaten muss die finanzielle Unterstützung aus Brüssel zumindest ein kleines Konjunkturprogramm für die gesamte Aufnahmeregion umfassen.

Am 7. September legte die EU-Kommission ihren fünfzehnten Fortschrittsbericht über den Umverteilungsmechanismus innerhalb der EU (»relocation« wird mit dem Begriff »Umsiedlung« in den EU-Dokumenten übersetzt) vor und zeigte sich zufrieden: »Solidarität funktioniert«.

Eine reichlich realitätsferne Einschätzung, wie die aktuellen Zahlen belegen: Von den im September 2015 zugesagten rund 100.000 Umverteilungen aus Griechenland und Italien sind in zwei Jahren bisher knapp 27.700 erfolgt – 19.200 aus Griechenland und 8.500 aus Italien (Europäische Kommission, Stand 13. September 2017). In Deutschland wurden 7.800 Menschen aufgenommen, obwohl man sich verpflichtet hatte, bis September 2017

über 27.500 Aufnahmeplätze zur Verfügung zu stellen. Die Staaten haben damit ihre Aufnahmezusagen damit zu weniger als 30% erfüllt.

Die Aufnahmebereitschaft in Europa bleibt dürftig. Die Hürden, die die EU für die Umverteilung von Flüchtlingen aufstellt, sind hoch. Nur Flüchtlingsgruppen, deren durchschnittliche Anerkennungsquote in den EU-Mitgliedstaaten über 75 % liegt, können sich für das Programm bewerben – derzeit gilt dies für folgende Gruppen: Eritrea, Syrien, Jemen, Bahamas, Bahrain, Bhutan, Katar und Vereinigte Arabische Emirate (Europäische Kommission, Stand September 2017). Viele Schutzsuchende, beispielsweise aus Afghanistan und Irak, sind somit von vornherein von der Umverteilung ausgeschlossen. Außerdem bleibt *relocation* ein Zwangsverteilungsmechanismus – die begründeten Bedürfnisse von Schutzsuchenden, Beziehungen in bestimmte EU-Mitgliedstaaten und Anknüpfungspunkte, werden nicht berücksichtigt. Wer einmal zugeteilt ist, muss in dem entsprechenden Staat verbleiben, unabhängig der dort vorgefundenen Bedingungen und möglicherweise gravierender Gründe, in einem anderen EU-Land Schutz zu suchen. Wer nicht in dem ihm oder ihr zugewiesenen Land bleibt, wird zwangsweise dorthin zurückgeschickt.

#### **PRO ASYL fordert:**

- **Die neue Bundesregierung muss den Brüsseler Plänen zur Reform der Dublin-Verordnung entschieden entgegentreten.**
- **Ein vorgeschaltetes Zulässigkeitsverfahren für Asylanträge ist abzulehnen. Stattdessen müssen faire Asylverfahren, in denen Fluchtgründe tatsächlich geprüft und gewürdigt werden, gewährleistet werden.**
- **Um zu verhindern, dass sich kein Staat für die Durchführung von Asylverfahren zuständig fühlt, muss die bislang geltende Frist zur Feststellung der Zuständigkeit von 6 Monaten beibehalten werden.**
- **Den Verzicht auf die Konzepte »sicherer Herkunftsländer« und »sicherer Drittstaaten«. Jeder Schutzsuchende hat ein Anrecht auf ein faires Asylverfahren. Das Herzstück des Asylrechts, eine sorgsame materielle Einzelfallprüfung, darf nicht ausgehöhlt werden.**
- **Um Rechtssicherheit zu gewährleisten, darf das Selbsteintrittsrecht der Mitgliedstaaten nicht beschränkt werden, sondern muss aktiv ausgeübt werden.**
- **Kindeswohl muss immer Vorrang haben. Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge dürfen nicht im Rahmen des Dublin-Systems abgeschoben werden. Um alleinfliehende Kinder und Jugendliche in der EU effektiv vor Ausbeutung und Menschenrechtsverletzungen entlang der innereuropäischen Fluchtrouten zu schützen, sollte vielmehr ein grenzübergreifendes EU-System, basierend auf dem Kindeswohl, geschaffen**

werden. Kinder und Jugendliche müssen geschützt und damit legal ihr Asylland in Europa erreichen können.

- **Der Ausschluss Schutzsuchender von materiellen Leistungen aufgrund der Weiterwanderung in einen anderen Mitgliedstaat ist abzulehnen.**
- **Die EU-Mitgliedstaaten müssen die Verantwortung für schutzsuchende Menschen teilen – die EU-Staaten an den Außengrenzen dürfen nicht alleine gelassen werden. Schutzsuchenden muss die legale Weiterreise in andere europäische Länder ermöglicht werden.**
- **Keine Zwangsumverteilung von Schutzsuchenden. Die legitimen Bedürfnisse von Asylsuchenden sind bei der Wahl des aufnehmenden EU-Landes zu berücksichtigen. Ein neues System der fairen Verteilung der Verantwortlichkeit für die Aufnahme von Flüchtlingen muss den Interessen der Schutzsuchenden – wie familiäre, kulturelle und sonstigen Bindungen – Vorrang einräumen.**
- **Es ist ein finanzieller Solidaritätsmechanismus erforderlich. Die Kosten, die mit der Durchführung eines Asylverfahrens und einer menschenwürdigen Aufnahme einhergehen, sollten vollständig aus EU-Fonds finanziert werden.**
- **Alle Flüchtlinge mit internationalem Schutz müssen sich wie EU-Bürger\*innen in Europa frei bewegen und in einem anderen EU-Staat niederlassen dürfen. Dies muss verbunden sein mit einer gegenseitigen Anerkennung der Statusentscheidungen durch die Mitgliedstaaten.**

## **5. GEFAHRENFREIE UND LEGALE WEGE ÖFFNEN!**

Nur die Sicherstellung des Zugangs für Schutzsuchende zu europäischem Territorium und einem Asylverfahren in Europa und die Schaffung legaler Einreisemöglichkeiten für Menschen auf der Flucht kann das Massensterben an Europas Grenzen und das Leid von Geflüchteten in Transitregionen sowie auf gefährlichen Fluchtrouten beenden. Beides muss gleichzeitig gewährleistet werden und darf nicht gegeneinander ausgespielt werden: die spontane Ankunft und der gefahrenfreie Zugang an Europas Grenzen sowie die direkte Aufnahme von Schutzbedürftigen aus Kriegs- und Krisengebieten.

Paolo Mengozzi, **Generalanwalt des Europäischen Gerichtshofs**, hatte in einer Stellungnahme Anfang 2017 klare Worte gefunden: »In meinen Augen ist es entscheidend, dass die Mitgliedstaaten, in Zeiten in denen die Grenzen sich schließen oder Mauern gebaut werden, nicht vor ihrer Verantwortung fliehen.« In seiner Stellungnahme plädierte er dafür, dass Schutzsuchenden humanitäre Visa im Rahmen des EU-Rechts zu erteilen seien, wenn ihnen ansonsten Folter oder unmenschliche Behandlung drohten. Eine syrische Familie hatte 2016 vergeblich versucht, in der belgischen Botschaft im Libanon ein Visum zu erhalten, um aus der von Krieg und Gewalt erschütterten Region zu entkommen.

Nach Ansicht des Generalanwalts müssten Staaten abklären, ob humanitäre Gründe im individuellen Fall vorliegen. Falls dies bejaht werde, erfordere der Visakodex die Erteilung eines Visums. Das Folterverbot in Art. 4 der Charta der Grundrechte und Art. 3 EMRK enthalte eine Verpflichtung der Staaten, so Mengozzi, zu handeln, falls eine Rechtsverletzung absehbar sei. Deshalb hätten die EU-Staaten die Pflicht, in diesen Fällen ein Visum zu erteilen. Das Argument, dass eine solche Auslegung zu einem »Massenzustrom« führen würde, ist nach Mengozzi hintanzustellen, da die fundamentalen Rechte schutzbedürftiger Personen viel höher zu gewichten seien. Der **Europäische Gerichtshof folgte dem Antrag des Generalanwalts nicht**. Die EU-Staaten müssen Flüchtlingen nach dem Urteil des höchsten EU-Gerichts vom 7. März 2017 kein Visum für einen Asylantrag ausstellen. Vielmehr sei es eine Entscheidung nach nationalem Recht, ob ein solche Einreiseerlaubnis erteilt werden könne. **Ein trauriger Tag für den Flüchtlingsschutz – ein Feiertag für die Schlepperindustrie.**

### **Eine Option: Verbindliches Resettlement-Konzept der EU**

Die EU-Kommission hat mit ihrem Resettlement-Verordnungsvorschlag ein verbindliches und auf Dauer angelegtes Konzept zur Neuansiedlung von Flüchtlingen vorgelegt. Dies ist zu würdigen und verpflichtet die Mitgliedstaaten im Rahmen festgelegter Verfahren Flüchtlinge aus sogenannten Drittstaaten aufzunehmen. Problematisch daran ist aber, dass die neue Verordnung strukturell spontane Flucht ausschließen will und die Drittstaaten (Aufnahmestaaten der Flüchtlinge) in das Grenzmanagement der EU integrieren will: Die Kommission beabsichtigt, die Entscheidung darüber, aus welchen Staaten **Resettlement erfolgen soll, an bestimmte Bedingungen zu knüpfen**. Resettlement soll vorwiegend aus Staaten erfolgen, die beim Grenzmanagement kooperieren und somit Schutzsuchende an der Flucht nach Europa hindern. Honoriert werden soll außerdem, wenn Staaten Rückübernahme-Abkommen abschließen. Die Regelung verknüpft in vollkommen unzulässiger Weise das Resettlement, den Schutz von Flüchtlingen, mit den EU-Bestrebungen zur Verhinderung von Flucht.

Die Anzahl der Flüchtlinge, die über die Transitstaaten auf eigene Faust in die EU weiterfliehen, soll reduziert werden. So sollen vom **Resettlement all jene Flüchtlinge ausgeschlossen werden**, die sich in einem Zeitraum von fünf Jahren vor der möglichen Umsiedlung auf irregulärem Wege in einen EU-Mitgliedstaat begeben haben. Sie müssen dann bis zu fünf Jahre warten, um überhaupt eine Chance auf Aufnahme in der EU zu erhalten. Ausgeschlossen sind auch Personen, die in einem Zeitraum von fünf Jahren vor ihrem erneuten Resettlement-Antrag bereits durch einen Mitgliedstaat im Resettlement-Verfahren abgelehnt wurden. Die ablehnende Entscheidung eines Mitgliedstaats bindet damit auch die anderen Mitgliedstaaten, selbst wenn UNHCR sie für einen Aufnahmeplatz vorschlagen sollte.

**Resettlement** ist ein Aufnahmeangebot eines Landes im Sinne der internationalen Verantwortungsteilung – wird aber letztlich bestimmt durch die politischen Entscheidungen des jeweiligen Aufnahmelandes. Das Asylrecht und der flüchtlingsrechtliche Schutz vor Verfolgung sind hingegen individuelle und einklagbare Menschenrechte, die jedem Schutzsuchenden ermöglichen müssten, in einem Land wie Deutschland Schutz zu suchen.

Ein großzügiges Resettlement-Programm kann nur als **Ergänzung zum individuellen Asylrecht** in Europa verstanden werden.

Diese Bereitschaft der Staaten zur freiwilligen Aufnahme von Flüchtlingen hat weltweit eine höchst unterschiedliche Tradition. Staaten wie die USA haben jahrzehntelang eine höhere Zahl (85.000 im Jahr 2016) von Flüchtlingen im Rahmen des Resettlements aufgenommen. Unter der Trump-Regierung wird derzeit die Zahl der Begünstigten drastisch reduziert: US-Medienberichten zufolge will die Trump-Regierung die Zahl der Resettlement-Plätze für 2017 auf unter 50.000 reduzieren. Ein ausgebautes, quantitativ relevantes Resettlement-Programm gibt es in Deutschland wie in vielen anderen EU-Staaten nicht.

### **PRO ASYL fordert:**

- **Die EU muss endlich Verantwortung übernehmen und legale Wege nach Europa eröffnen.**
- **Großzügige EU-Resettlement-Programme auf Grundlage humanitärer Kriterien. Es darf keine Verknüpfung von Resettlement mit der EU-Migrationskontrolle geben.**
- **Das Recht auf Asyl bzw. auf internationalen Schutz von Flüchtlingen, die über andere Wege (die sogenannten Spontanfliehenden) in die EU gelangen, darf durch Resettlement-Programme nicht angetastet werden.**
- **Resettlement ist kein Instrument zur Realisierung des individuellen Rechts auf Familiennachzug.**
- **Neben der Schaffung eines EU-Resettlement-Programms müssen auch wieder nationalstaatliche humanitäre Aufnahmeprogramme aufgelegt werden.**
- **Die Botschaften der EU-Länder müssen humanitäre Visa ausstellen, damit Flüchtlinge in der EU Asyl beantragen können. Der EU-Visakodex ist in diesem Sinne zu überarbeiten.**
- **In akuten Kriegs- und Krisensituationen ist die Visumpflicht auszusetzen, damit Schutzsuchende aus Herkunfts- und Transitstaaten legal in die Staaten der Europäischen Union einreisen und hier einen Asylantrag stellen können.**
- **Das Recht auf Familienzusammenführung muss schnell und unbürokratisch gewährleistet werden.**
- **Weder das Recht auf Familiennachzug noch das individuelle Asylrecht hat eine Obergrenze – die wiederkehrenden Versuche, eine solche zu konstruieren, sind einzustellen.**

## II. ZUM UMGANG MIT FLÜCHTLINGEN IN DEUTSCHLAND

### 1. ASYLVERFAHREN FAIR GESTALTEN

#### Qualität wiederherstellen

Der politische Druck, noch vor der Bundestagswahl 2017 mehr als eine Million anhängiger Asylanträge abzuarbeiten, hat beim zuständigen Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) zu Entscheidungshektik und noch mehr **Qualitätsmängeln** geführt.

In der Folge dieser Entscheidungspraxis sind zigtausende Klagen vor den Verwaltungsgerichten anhängig. Viele Richter\*innen und Richtervereinigungen klagen schon jetzt über eine **Überlastung der Gerichte** und – ganz im Gegensatz zur angeblichen Intention – über erheblich in die Länge gezogene Asylverfahren. Der Bund Deutscher Verwaltungsrichter spricht von einem dramatischen Anwachsen der Verfahren. Zum 20. Juli 2017 waren bereits 283.342 Asylverfahren vor Gerichten anhängig (BT-Drucksache 18/13551). Die Verwaltungsrichter müssen in diesem Jahr doppelt so viele Asylverfahren bearbeiten wie 2016. Das entspricht sogar einer Vervierfachung im Vergleich zu 2015.

Von Januar bis Mai 2017 wurden 38.092 Klagen von afghanischen Asylsuchenden eingereicht. Sie haben eine hohe Erfolgschance von rund 60%. Bis die Entscheidungen vor Gericht ergehen, verstreichen allerdings Jahre. Die Gerichte werden überlastet, die Betroffenen in eine jahrelange, die Integration erschwerende Unsicherheit gestürzt. Insgesamt hatten rund 47% der Asylklagen vor Gericht Erfolg. Diese Zahlen belegen, dass Asylverfahren hastig und unfair ablaufen und Entscheide von Gerichten korrigiert werden müssen. Davor warnen im Flüchtlingsbereich tätige Organisationen schon lang.

Gemeinsam mit einem breiten Bündnis der Zivilgesellschaft hat PRO ASYL die Probleme beim BAMF bereits 2016 ausführlich analysiert und im »Memorandum für faire und sorgfältige Asylverfahren in Deutschland« faire, gründliche Asylverfahren eingefordert. 2017 wurden anlässlich des Falles des als Flüchtling getarnten, rechtsradikalen Bundeswehrangehörigen Franco A. die massiven Asylverfahrensmängel beim BAMF in den Medien zum Topthema. Das BAMF kündigte daraufhin massenhafte vorgezogene Widerrufsprüfungen bei Flüchtlingen an, die einen Schutzstatus erhalten hatten. Viele der Betroffenen stammen aus Kriegsgebieten – ob man ihnen tatsächlich den gewährten Status entziehen kann, ist fraglich.

Sehr viel drängender als diese Prüfungen ist dagegen eine **nachträgliche Überprüfung** der erfolgten Ablehnungen. Gegen fast zwei Drittel der Ablehnungsbescheide wird geklagt – und das sind nur die Fälle, in denen die betroffene Person überhaupt den Weg zum Gericht gefunden hat – was bei der Vielzahl der Fälle ohne ausreichend qualifizierte Asylrechtsanwält\*innen sehr schwer ist. Sehenden Auges wird hingenommen, dass Gerichte die Arbeit des BAMF korrigieren müssen – eine Aufgabe, die die Justiz für lange Zeit über Gebühr zu beschäftigen droht. Die Leidtragenden sind zehntausende Flüchtlinge, denen ein sicheres Aufenthaltsrecht zugestanden hätte und die schon längst

mit aller Energie und Sicherheit hätten beginnen können, sich eine neue Zukunft in Deutschland aufzubauen.

Das Bundesamt hat nun Verbesserungen im Rahmen der Qualitätskontrolle angekündigt. Unter anderem sollen Checklisten eingeführt werden, um jeden Verfahrensabschnitt zu dokumentieren, stichprobenartige Kontrollen und ein Vier-Augen-Prinzip bei jedem Bescheid eingeführt werden, bevor dieser die Behörde verlässt. Ob diese Überprüfung auch die Qualität von Anhörungen und Protokollen umfasst und große praktische Wirkungen entfaltet, wird sich zeigen. Auch behält das BAMF grundsätzlich die Trennung von Anhörer\*in und Entscheider\*in bei.

Unzureichend qualifizierte Entscheider\*innen und die Trennung von Anhörer\*in und Entscheider\*in führen aber zu Informationsverlust. Die Glaubhaftigkeit der Asylsuchenden kann so nicht adäquat beurteilt werden. Fluchtgründe werden kaum sorgfältig aufgeklärt. Im 2. Quartal 2017 wurden von 37.519 Entscheidungen bei Afghan\*innen 11.165, also 29,8% in einem Entscheidungszentrum getroffen – das heißt, die entscheidende Person hat den Flüchtling nie gesehen. Bei syrischen Asylsuchenden war der Anteil sogar noch höher: Hier wurden von 26.935 Entscheidungen 12.054 im Entscheidungszentrum getroffen – ein Anteil von 44,8% Prozent (BT-Drucksache 18/13551, S. 38). Die mangelnde Qualität der Dolmetscher\*innen verstärkt dies noch um ein Vielfaches. Bis heute gibt es zahlreiche fehlerhafte Bescheide.

Gleichzeitig ist unverkennbar, dass die Bundesregierung Fluchtsituationen heute offiziell **anders bewertet** als noch vor zwei Jahren – trotz unverändert dramatischer Situation vor Ort –, was dazu führt, dass die Kriterien für die Schutzgewährung beim BAMF und teilweise auch bei den Gerichten zum Nachteil von Flüchtlingen verändert worden sind. Selbst dann, wenn ein Schutzbedürfnis gesehen wird, wird ein Schutzstatus nach der Genfer Flüchtlingskonvention zunehmend verweigert und nur ein minderer Status zuerkannt. Parallel hierzu steigt auch die Zahl von Ablehnungen. Dies trifft aktuell insbesondere Menschen aus den Hauptherkunftsländern Syrien, Afghanistan, Irak und Eritrea.

Die – um die rein formell erledigten Verfahren bereinigte – Gesamtschutzquote etwa von **afghanischen** Flüchtlingen sank von rund 78% im Jahr 2015 auf ca. 60% im Jahr 2016 und weiter auf knapp 47% im ersten Halbjahr 2017. Die Negativbescheide des BAMF, die etwa mit einer angeblichen »internen Schutzalternative« für Verfolgte argumentieren, spiegeln das politische Interesse der Bundesregierung wieder. Dabei standen und stehen die Behauptungen der Bundesregierung etwa zu Rückkehrmöglichkeiten oder einer so genannten »inländischen Schutzalternative« in Afghanistan in zum Teil frappierendem Kontrast zu den Erkenntnissen des UNHCR, von Fachleuten und zeitweise sogar des Auswärtigen Amtes selbst. Der »Zwischenbericht« des Auswärtigen Amtes zu Afghanistan aus Juli 2017 bietet keinerlei ausreichende Fakten und Informationen zur Beurteilung einer solchen Schutzalternative. Das Bundesamt ist gehalten, aktuelle Quellen, insbesondere des UNHCR, bei der Entscheidungsfindung zu berücksichtigen. Dies wird vom BAMF jedoch vielfach missachtet.

Bekamen 2015 noch 99,7% der **syrischen** Flüchtlinge den Flüchtlingsstatus im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) zuerkannt, waren es 2016 nur noch 57,6%, und im

ersten Halbjahr 2017 gar nur 35,6%, während eine deutliche Mehrheit von 63,8% den schlechteren subsidiären Schutzstatus zugesprochen bekam (bereinigte Schutzquoten).

Gegen den Flüchtlingsschutz für Syrer\*innen wurde vom BAMF eingewendet, dass sich erstens die syrische Passausgabep Praxis geändert habe und nicht davon auszugehen sei, dass syrischen Flüchtlingen bei ihrer Rückkehr Verfolgung durch das Assad-Regime drohe. Zweitens wird argumentiert, die alleinige Tatsache der Asylantragsstellung in Deutschland führe nicht zu einer Bedrohungssituation in Syrien. Aus Sicht von PRO ASYL ist dies eine Fehleinschätzung. Erst vor kurzem hat der Top-General des Assad-Regimes Issad Zahreddine im syrischen Staatsfernsehen eine klare Drohung gegen Syrer\*innen ausgesprochen, die aus Syrien geflohen sind: »Kehrt nicht zurück! Wir werden euch niemals verzeihen!« (SPIEGEL-Artikel vom 11. September 2017).

Auch **irakische** Flüchtlinge werden deutlich schlechter gestellt: Ihre bereinigte GFK-Schutzquote fiel von 96,7% im Jahr 2015 drastisch zunächst auf 59% 2016 und weiter bis auf rund 40% im ersten Halbjahr 2017. Im gleichen Zeitraum stieg der Anteil der subsidiär Geschützten von nicht mal 2% in 2015 auf 21,4% im ersten Halbjahr 2017 sowie die Ablehnungsquote irakischer Flüchtlinge von praktisch Null auf 36,1% (bereinigte Schutzquoten).

Auch im Fall der syrischen und irakischen Flüchtlinge ist diese Entwicklung nicht mit einer veränderten, gar verbesserten Lage vor Ort zu erklären. Das plötzliche Absenken der Schutzquoten war dagegen just ab dem Zeitpunkt zu beobachten, als der Gesetzgeber im März 2016 die Aussetzung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte beschloss.

Vor dem Druck der anstehenden Masse an Gerichtsentscheidungen und dem Hintergrund, dass die Entscheidungen im Asylrecht existenzielle Konsequenzen haben, in denen es primär um den Schutz des Lebens, der Gesundheit und der Freiheit geht, ist darüber hinaus ein **Gleichlauf des Prozessrechts** im Asylgesetz (AsylG) mit dem des allgemeinen Verwaltungsprozessrechts (Verwaltungsgerichtsordnung, VwGO) erforderlich. Derzeit bestehen weitgehende prozessuale Einschränkungen im Asylrecht, die nicht zu rechtfertigen sind. Bevor beispielsweise eine Berufung möglich ist, muss erst eine Zulassung vor dem nächsthöheren Oberverwaltungsgericht beantragt werden (§78 AsylG). Im allgemeinen Verwaltungsprozessrecht hingegen kann das erstinstanzliche Verwaltungsgericht direkt eine Berufung zulassen. Durch den weitreichenden Erfahrungsschatz des Verwaltungsgerichts würde eine unmittelbare Berufungszulassung weitaus sinnvoller sein. Ebenfalls braucht es eine Angleichung an das allgemeine Prozessrecht hinsichtlich der Beschwerdemöglichkeiten im Eilverfahren (§ 80 AsylG). Durch den bestehenden Ausschluss von Beschwerden gegen erstinstanzliche Eilentscheidungen entsteht eine uneinheitliche Rechtspraxis, die einem Rechtsstaat mit dem Prinzip der Rechtssicherheit nicht gerecht wird.



## PRO ASYL fordert:

- **Alle seit 2016 negativ entschiedenen Verfahren müssen qualitativ überprüft und die Faktenlage und Gefährdung gegebenenfalls neu bewertet werden.**
- **Widerrufsverfahren für Menschen aus Syrien, Afghanistan, Irak und anderen Kriegs- und Krisengebieten sind zu unterlassen.**
- **Asylverfahren müssen rechtsstaatlich, fair und fachlich einwandfrei durch das BAMF durchgeführt werden: Qualität muss Vorrang haben vor Quantität und Schnelligkeit. Individuelle Fluchtgründe müssen sorgfältig aufgeklärt werden. Die Entscheidungsgrundlagen des BAMF müssen laufend unter Berücksichtigung der aktuellen Erkenntnisse und Einschätzungen von anerkannten Fachleuten, insbesondere des UNHCR, aber auch unabhängigen Expert\*innen, angepasst und ihre Berücksichtigung durch die Mitarbeiter\*innen sichergestellt werden.**
- **Zur Sicherung der Qualitätsstandards gehört insbesondere die Identität von anhörender und entscheidender Person und Sicherstellung der fachlichen und persönlichen Eignung von Entscheider\*innen und Dolmetscher\*innen sowie ihre laufende Fortbildung.**
- **Durch eine effektive behördliche Qualitätskontrolle aller Bescheide und Anhörungen ist sicherzustellen, dass mangelnde Verfahrensqualität nicht zu Lasten der Flüchtlinge geht. Das Qualitätskonzept des BAMF muss an diesen Anforderungen gemessen werden.**
- **Das Prozessrecht im Asylgesetz muss dem des allgemeinen Verwaltungsprozessrechts angeglichen werden. Nur so gibt kann die gebotene Rechtssicherheit garantiert werden.**

## **Faire Verfahrensbedingungen: Keine Sondereinrichtungen**

Nach §5 AufenthG ist die Einrichtung sog. **»besonderer Aufnahmeeinrichtungen«** möglich, in denen die Aufgenommenen die Durchführung ihres Asylverfahrens abwarten, unter stark diskriminierenden Bedingungen leben und gegebenenfalls bis zur Abschiebung verbleiben sollen. Die Betroffenen werden einem »beschleunigten« Asylverfahren mit eingeschränktem Rechtsschutz unterworfen, de facto wird ein faires Asylverfahren in solchen Einrichtungen verhindert. Diese Sondereinrichtungen sind entwürdigend: Die Menschen werden zum Objekt staatlichen Handelns mit dem Ziel der Abschreckung der Flüchtlinge. Sie sollen isoliert und durch eine Prekarisierung ihrer Lebensbedingungen zur Ausreise aus Deutschland bewegt werden.

Auch wenn schon jetzt der Anwendungsbereich sehr weit geht, entwickeln sich von Bayern ausgehend neue Sondereinrichtungen (»Transitzentren«) mit dem Ziel, möglichst viele Schutzsuchende möglichst fernab der Gesellschaft festzuhalten und ihnen den Zugang zu Verfahrensrechten vorzuenthalten. Es werden bereits Forderungen laut, alle

Asylsuchenden ohne gültige Papiere in Transitzentren zu verfrachten. Es gibt keine sozialen Kontakte, keinen Zugang zu Arbeit und Schule, keine Berücksichtigung des Kindeswohls.

Der Kontakt zu Ehrenamtlichen, Unterstützer\*innen und Anwalt\*innen wird verhindert. Damit stehen Schutzsuchende sowohl im Asylverfahren als auch bei drohender Abschiebung ohne Hilfestellung da. Ohne Kontakte kann kaum eine Begleitung bei Anhörungen stattfinden, der Zugang zu Rechtsbeistand wird erheblich erschwert. Petitionen oder die Inanspruchnahme der Härtefallkommission sind so nicht möglich.

Isoliert, ohne effektiven Zugang zu Beratungsstrukturen und Anwalt\*innen kann es kein faires Asylverfahren geben. PRO ASYL erinnert daran, dass das Bundesverfassungsgericht für das sogenannte Flughafenverfahren am 14. Mai 1996 (2 BvR 1516/93) Mindeststandards eines fairen rechtsstaatlichen Verfahrens auch im Hinblick auf die Rechtsschutzgarantie und Wahrung rechtlichen Gehörs definiert hat. Zwar liegen noch keine präzisen Gesetzentwürfe zum Konzept der Transitzentren vor. Es ist aber mehr als fraglich, ob die vom Bundesverfassungsgericht definierten Mindeststandards gewährleistet sein werden.

Gemeinden und Politiker\*innen üben Druck aus für eine möglichst späte Verteilung der Flüchtlinge in Kommunen. In isolierten Großunterkünften ist es für Asylsuchende jedoch kaum möglich, die nötige Unterstützung zu bekommen. Insbesondere der **Zugang zu Verfahrensberatung wird erheblich erschwert**. Dies gilt umso mehr, als auch Ehrenamtliche keine Hilfe anbieten oder vermitteln können, weil ihnen mancherorts der Zugang in die Großeinrichtungen verwehrt wird. Stattdessen wird von Staatseite versucht, flächendeckend eine staatliche Rückkehrberatung einzurichten mit dem Ziel, Asylsuchende so früh wie möglich – sogar noch vor dem eigentlichen Asylverfahren – zur »freiwilligen« Ausreise zu bewegen. Unter solchen Rahmenbedingungen ist ein faires Asylverfahren nicht gewährleistet.

In besonderer Weise betroffen sind davon sog. Dublin-Fälle, also diejenigen Asylsuchenden, für die nach der Dublin-Verordnung ein anderer EU-Staat zuständig sein soll. In diesen komplexen Fällen ist es kaum möglich, ohne Rechtsbeistand zu seinem Recht zu kommen.

In Kombination mit der Ermächtigungsregelung im 2017 in Kraft getretenen »Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht«, die den Ländern ermöglicht, alle Asylsuchenden zu zwingen, für zwei Jahre in einer Erstaufnahmeeinrichtung zu bleiben, entsteht so auf Dauer eine **Ausgrenzung und Isolation** in großem Stil.

Selbst **Kinder** werden von diesen Regelungen nicht ausgenommen: In den Sondereinrichtungen in Bayern beispielsweise haben Kinder keinen Zugang zum regulären Schulsystem. Teilweise wurden Kinder, die zuvor bereits in anderen Gemeinschaftsunterkünften gelebt und zu einer regulären Schule gegangen sind, in die Sondereinrichtung eingewiesen und aufgrund dessen aus der Schule genommen. Dies stellt einen Verstoß gegen Art. 14 der EU-Aufnahmerichtlinie dar, wonach Kindern in

ähnlicher Weise wie eigenen Staatsangehörige der Zugang zum Bildungssystem – spätestens drei Monate nach Einreise! – zu gewährleisten ist.

### **PRO ASYL fordert:**

- **Die Bedingungen in der Unterkunft von Asylsuchenden müssen ein faires Asylverfahren ermöglichen. Nur das ist eines Rechtsstaates würdig.**
- **Die »besondere Aufnahmeeinrichtungen« sind gesetzlich und in der Praxis abzuschaffen. Es darf keine Sondereinrichtungen mit verkürzten Verfahren geben. Schutzsuchende dürfen nicht isoliert werden.**
- **Insbesondere Betroffene, die unter die Dublin-Regelung fallen sollen, dürfen nicht festgesetzt werden.**

### **Der Einzelfall zählt. Gegen das Konzept »sicherer Herkunftsstaaten«**

Das Non-Refoulement-Gebot der Genfer Flüchtlingskonvention und das Grundrecht auf Asyl setzen eine individuelle Prüfung der Rückkehrgefährdung von Asylantragstellern und rechtsstaatliche Garantien voraus. In Sonderverfahren für Asylsuchende aus angeblich »sicheren Herkunftsstaaten« ist dies in der Praxis nicht gegeben.

Das Konzept der angeblich »sicheren Herkunftsstaaten« bedeutet Asyl-Schnellverfahren mit **eingeschränktem Rechtsschutz**. Menschen können bereits abgeschoben sein, noch bevor ein Gericht die negative Asylentscheidung des BAMF gründlich und durch mündliche Anhörung des Betroffenen überprüft hat. In Ermangelung ausreichender Strukturen der Rechtsberatung und -vertretung sind viele Betroffene vor Gericht alleingelassen. Das Verfahren gefährdet erheblich die unvoreingenommene Prüfung von Asylanträgen und setzt die Betroffenen in der Folge stigmatisierenden und diskriminierenden Aufnahmebedingungen aus.

Die Lebensbedingungen in den **Balkanstaaten** – per Gesetz bereits zu »sicheren Herkunftsländern« erklärt – sind vor allem für Minderheitenangehörige der Roma zum großen Teil menschenrechtswidrig. Durch kriminelle oder hochkorrupte staatliche Strukturen sind aber auch andere Menschen bedroht. Insbesondere kritische Journalist\*innen und sexuelle Minderheiten sind demokratiefeindlichen, homophoben und rechtsradikalen Strömungen und Strukturen ausgesetzt.

In **Algerien, Marokko und Tunesien** drohen Oppositionellen und sexuellen Minderheiten Menschenrechtsverletzungen. Die Einstufung dieser Maghreb-Staaten als »sichere Herkunftsländer« scheiterte im Frühjahr 2017 im Bundesrat. Zu befürchten ist aber, dass je nach politischer Opportunität die Bundesregierung auch künftig die Idee vorantreibt, sichere Herkunftsländer zu »ernennen«, ohne dass die menschenrechtliche Situation ausreichend geprüft wird. Der Gesetzgeber muss für eine solche Einstufung – gemäß den Leitlinien des Bundesverfassungsgerichts – die Rechtslage, die Rechtsanwendung und die

allgemeinen politischen Verhältnisse in den betreffenden Staaten untersuchen. Staaten, in denen gefoltert wird, demokratische Grundrechte missachtet und die Menschenrechte verletzt werden, können keine sicheren Herkunftsstaaten sein! Dass es im Falle von Marokko, Algerien und Tunesien keine rechtliche Grundlage zu ihrer Einstufung als sicher gibt, bestätigt nicht zuletzt ein Blick auf die bereinigten Schutzquoten im 2. Quartal 2017: Sie betragen aktuell **5,5%** (Tunesien), **7,2%** (Algerien) und **11,9** (Marokko).

### **PRO ASYL fordert:**

- **Das Konzept der »sicheren Herkunftsstaaten« inklusive aller verfahrens- und aufenthaltsrechtlichen Konsequenzen ist aufzuheben. Jeder Asylsuchende hat das Recht auf eine unvoreingenommene und sorgfältige Einzelfallprüfung.**
- **Insbesondere Tunesien, Marokko und Algerien dürfen nicht zu »sicheren Herkunftsstaaten« erklärt werden.**

## **2. AUFENTHALT GEWÄHREN**

### **Gut beraten. Kein staatliches Drängen zur Rückkehr**

Vielerorts fehlt es an einer qualifizierten Beratung von Flüchtlingen vor und während des Asylverfahrens. Dabei muss es zuvorderst darum gehen, dem potenziellen Schutzanspruch Rechnung zu tragen. Die Beratung muss insbesondere die bestmögliche Vorbereitung auf die Anhörung, qualifizierte Informationen zum Bescheid und Hilfestellungen im Hinblick auf einen möglichen Rechtsweg beinhalten.

Zurzeit wird in Bund und Ländern eine staatliche Rückkehrberatung ausgebaut und zunehmend zur Regel gemacht. Dabei erfolgt sie teilweise sogar schon vor Beendigung des Asylverfahrens. Es gilt: je früher ein Asylantrag zurückgezogen wird, desto höher ist die Rückkehrprämie.

Eine staatliche Zwangsberatung mit dem Ziel einer Rückkehr, noch dazu während einer laufenden Asylprüfung, verunsichert die Menschen, täuscht ihnen Chancenlosigkeit vor, setzt sie unter erheblichen Druck und führt im schlimmsten Fall dazu, dass sie sich wider besseres Wissen in eine unter Umständen lebensgefährliche Situation im Herkunftsland begeben.

Natürlich kann – abhängig von der individuellen Situation – eine Rückkehr sinnvoll und ihre staatliche Förderung für den Betroffenen hilfreich sein. Dies setzt aber einen unvoreingenommenen Blick auf die Situation voraus. Eine solche **Perspektivberatung** setzt sich ab von einseitigen staatlichen Interessen, die freiwillige Rückkehr als eine alternative Form der Abschiebung zu propagieren. Zuallererst braucht es eine qualifizierte Verfahrensberatung. Die Rückkehrberatung muss das Ausloten der Rückkehrmöglichkeiten und etwaiger Gefährdungen, die Rückkehrförderung ebenso wie

die Prüfung alternativer aufenthaltsrechtlicher Möglichkeiten umfassen. Sie darf nicht systematisch bereits vor Beendigung des Asylverfahrens stattfinden. Nur so macht der zu begrüßende höhere Mitteleinsatz für Programme der Rückkehr und der Reintegration Sinn.

#### **PRO ASYL fordert:**

- **Es muss eine flächendeckende, kostenlose, qualifizierte und unabhängige Asylverfahrensberatung für alle Asylsuchenden vor Beginn und während des Verfahrens im Sinne einer Interessensvertretung der Betroffenen garantiert werden.**
- **Die Etablierung einer staatlichen Zwangsrückkehrberatung ist einzustellen. Stattdessen muss die freiwillige Inanspruchnahme einer ergebnisoffenen Perspektivberatung durch unabhängige Akteure ermöglicht werden.**

#### **Keine Abschiebungen in Kriegs- und Krisengebiete**

Die gegenwärtige, mangelhafte Anerkennungspraxis des Bundesamtes führt dazu, dass zahlreiche Geflüchtete im Asylverfahren trotz gravierender Ereignisse und Bedrohungen schutzlos bleiben. Aber auch wenn in einem Einzelfall die Kriterien für einen Flüchtlingsschutz aufgrund individueller Verfolgung, Foltergefahr oder anderem nicht festgestellt worden sind, bestehen doch häufig schwerwiegende menschenrechtliche Bedenken, die Betroffenen wieder der Situation in ihrem Herkunftsland auszusetzen. Daher haben Bund und Länder in der Vergangenheit immer wieder auf Abschiebungen insbesondere in solche Staaten verzichtet, die von Krieg und Vertreibung gezeichnet sind. Vom rechtlich vorgesehenen Instrument des förmlichen Abschiebungsstopps wird derzeit aber so gut wie kein Gebrauch gemacht.

Insbesondere Abschiebungen nach **Afghanistan** sind nicht zu verantworten. Das haben bislang auch die Innenminister von Bund und Ländern so gesehen und 12 Jahre lang, bis auf wenige Einzelfälle, bewusst nicht nach Afghanistan abgeschoben. Auf Betreiben des Bundesinnenministers begannen die Länder ab Dezember 2016 wieder mit der Aufnahme von Sammelabschiebungen – ausgerechnet zu einem Zeitpunkt, in dem die Situation in Afghanistan so dramatisch war wie lange nicht. Die Zahl der zivilen Opfer von Anschlägen, Überfällen und Tötungsdelikten steigt von Jahr zu Jahr. Der UNHCR-Bericht vom Dezember 2016 spricht von einem innerstaatlichen bewaffneten Konflikt, der das ganze Staatsgebiet betreffe. Es sei nicht möglich, bestimmte Regionen als sicher anzusehen. Die Bundespolitik verweigert sich konsequent diesen Erkenntnissen. Der schwere Anschlag nahe der deutschen Botschaft in Kabul just am Tag eines geplanten Sammelabschiebeflugs Ende Mai 2017 führte nur zu einer vorübergehenden Aussetzung von Abschiebungen.

Die neue »Lagebeurteilung für Afghanistan nach dem Anschlag am 31. Mai 2017« des Auswärtigen Amtes aus Juli 2017 klärt die Lage nicht weiter auf. Es fehlen wichtige Informationen und Beschreibungen, die es deutschen Behörden überhaupt erst

ermöglichen können, fundierte Asyl- und Abschiebeentscheidungen zu treffen. Dies gilt sowohl im Rahmen der Abschiebungen für die vermeintlich »sicheren« Gebiete als auch für die Frage nach einer »inländischen Schutzalternative«, anhand derer das BAMF die Asylanträge bereits ablehnt. Gerade für die Beurteilung, ob es für einen Flüchtling innerhalb Afghanistans eine »inländische Schutzalternative« gibt, müssen Beschreibungen zur Sicherheit und Erreichbarkeit, aber auch beispielsweise zur Wohnsituation und Versorgungslage vorliegen. Denn nur dann ist ein Alternativort innerhalb Afghanistans überhaupt zumutbar. Die politische Schlussfolgerung, trotz dieser fehlenden Grundlage bestimmte Personengruppen abzuschicken, ist unverantwortlich. Dies gilt umso mehr, als dass auch das Auswärtige Amt in diesem Zwischenbericht deutlich die Verschlechterung der Sicherheitslage skizziert.

Am Beispiel Afghanistans zeigt sich die aktuelle Härte der Bundespolitik, die künftig auch andere Flüchtlinge aus Kriegs- und Krisengebieten in den Fokus nehmen könnte. Noch wird in Staaten wie Irak, Somalia, Syrien und andere aus unterschiedlichen, insbesondere praktischen Gründen nicht abgeschoben. Aber die Bestrebungen, Abschiebungen um jeden Preis durchzusetzen, sind deutlich erkennbar. Bayern forderte im Juni 2017 bereits die Abschiebung in alle Teile Iraks. Die Entwicklung Deutschlands zum Abschiebeland muss gestoppt werden.

#### **PRO ASYL fordert:**

- **Es darf keine Abschiebungen nach Afghanistan, den Irak oder in andere Kriegs- und Krisengebiete geben.**
- **In solchen Situationen ist eine förmliche Verhängung von Abschiebungsstopps erforderlich.**
- **Lageberichte des Auswärtigen Amtes zu den einzelnen Herkunftsländern müssen alle relevanten Fakten und Informationen beinhalten, anhand derer deutsche Behörden asyl- und abschieberelevante Entscheidungen treffen können. Insbesondere der Afghanistan-Bericht muss dringend überarbeitet werden.**
- **Denjenigen, die auf absehbare Zeit nicht abgeschoben werden können, ist ein Aufenthaltsrecht zu gewähren.**

#### **Für eine wirksame humanitäre Bleiberechtsregelung**

Eine Reihe von Menschen wird im Asylverfahren abgelehnt, ihre Abschiebung ist jedoch aus humanitären, rechtlichen oder tatsächlichen Gründen nicht möglich. So kommt es, dass zahlreiche Menschen in Deutschland faktisch verwurzelt und integriert, aber durch rechtliche Einschränkungen wie Arbeitsverbote, Zwangsunterkünfte und anderes daran gehindert sind, ein produktives Leben zu führen. Dies war lange Zeit eine für alle Seiten unbefriedigende Situation und erscheint integrationspolitisch verfehlt. Aus menschenrechtlicher Perspektive ist insbesondere Artikel 8 EMRK zu berücksichtigen: Aus

dem Gebot der Achtung des Privat- und Familienlebens kann bei faktisch hier verwurzelten, insbesondere bei hier aufgewachsenen jungen Menschen ein Abschiebungshindernis abgeleitet werden.

Der Bundestag hat nach vielen Jahren der Beschäftigung mit dem Thema Langzeitgeduldete verschiedene Bleiberechtsregelungen gesetzlich verankert. Erst im Juli 2015 wurden dafür zwei neue gesetzliche Möglichkeiten geschaffen bei nachhaltiger Integration bzw. für gut integrierte Jugendliche und Heranwachsende (stichtagsunabhängige Bleiberechtsregelung in §§ 25a, 25 b AufenthG). **Diese Regelungen haben allerdings bisher kaum gegriffen.** Obwohl in Deutschland derzeit über 25.000 Menschen seit mehr als acht Jahren, sowie über 33.000 Menschen seit mehr als sechs Jahren geduldet leben, haben bis Januar 2017 nur knapp 900 Geduldete ein Bleiberecht nach § 25b Aufenthaltsgesetz erhalten (BT-Drs. 18/10931). Die Zahlen sind marginal. Ebenso sieht es bei den Jugendlichen und jungen Heranwachsenden aus: Insgesamt leben knapp 13.000 geduldete Jugendliche seit mehr als vier Jahren in Deutschland, aber nur 3.200 haben eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25a AufenthG erhalten.

Der Bleiberechtsregelung mangelt es offensichtlich an Wirksamkeit. Einige der Anforderungen für das Bleiberecht, vor allem hinsichtlich der wirtschaftlichen Eigenständigkeit, waren schlicht zu hoch. Die parallel zum neuen Bleiberecht betriebene **Politik der sozialen Desintegration** schuf Integrationshindernisse. Unklarheiten im Gesetz führen zu Auslegungstreitigkeiten, in deren Folge in zahlreichen Fällen die fragwürdigen Vorwürfe der Ausländerbehörde, die Abschiebung sei durch die Betroffenen selbst verhindert worden, zum Ausschluss vom Bleiberecht führen. Das gesetzliche Ziel, die Praxis von Kettenduldungen aufzuhalten, wird durch diese Rechtsprechungs- und Behördenpraxis unterminiert.

Bei der Bleiberechtsregelung für die Jugendlichen wirkt sich zusätzlich negativ aus, dass der potenziell begünstigte Personenkreis drastisch begrenzt wurde: Antragstellungen sind nur vor Vollendung des 21. Lebensjahres möglich. Junge Menschen, die mit 17 Jahren (oder älter) eingereist sind, bleiben ausgeschlossen, weil sie den geforderten vierjährigen Aufenthalt bis zum 21. Lebensjahr gar nicht erreichen können. Bei den neuen Bleiberechtsregelungen besteht dringender Nachbesserungsbedarf.

Notwendig ist überdies eine spezifische Regelung, die Opfern rassistischer Gewalt ein Bleiberecht gewährt. Um ihre Erfahrungen angemessen verarbeiten zu können, sind sie erfahrungsgemäß auch psychisch auf aufenthaltsrechtliche Sicherheit angewiesen. Ein solches Bleiberecht hält überdies den Täter\*innen das eindeutige Bekenntnis des Staates gegen Hass und Gewalt entgegen. Es wurde 2017 in einigen wenigen Bundesländern beschlossen – eine bundesweite gesetzliche Regelung steht aus.

### **PRO ASYL fordert:**

- **Die vom Bundestag beschlossenen Bleiberechtsregelungen sind nachzubessern.**
- **Die erforderlichen Voraufenthaltszeiten müssen verkürzt werden.**
- **Die Anforderungen an Einkommen und Sprachkenntnisse müssen gesenkt werden.**
- **Die Voraussetzungen müssen erfüllbar sein, die Ausschlussgründe eingeschränkt werden: Mit der Behauptung, der/die Schutzsuchende hätte die Ausreise selbstverschuldet verhindert, kann jede Bleiberechtsregelung leer laufen – damit muss Schluss sein. Auch die Strafbarkeitsgrenzen müssen im Einzelfall Ausnahmen ermöglichen.**
- **Der Situation der Opfer rassistischer Angriffe, unbegleiteter Minderjähriger, Traumatisierter und anderer besonders Schutzbedürftiger muss besonders Rechnung getragen werden.**

### **Verpflichtungserklärung – Humanität fördern, nicht bestrafen**

Aufnahmeprogramme sind eine humanitäre Möglichkeit, Schutzsuchenden einen legalen Zugangsweg nach Deutschland zu schaffen. Gerade für Verwandte von in Deutschland bereits lebenden Syrer\*innen bestanden in allen Bundesländern bis auf Bayern die Chance, nach Deutschland zu kommen, wenn ein Bürge eine Verpflichtungserklärung abgegeben hat. So konnten die Familienangehörigen sicher in die Bundesrepublik ohne Umweg über die lebensgefährlichen Fluchtrouten kommen.

Die Erklärung umfasst die Pflicht, für den Lebensunterhalt der betroffenen Person zu haften. Dabei sind die Bürgen davon ausgegangen, dass die Verpflichtungen irgendwann auch ein Ende hatten – und zwar auch bis zu dem Zeitpunkt, in welchem dem/der Ausländer\*in einen eigenen humanitären Aufenthaltstitel erhält bzw. als Schutzberechtigter anerkannt wird. Spätestens ab diesem Zeitpunkt trägt der Staat nämlich eigene Verantwortung für die betroffene Person. Auch die Genfer Flüchtlingskonvention schreibt deutlich vor, dass den Flüchtlingen, die sich rechtmäßig im Staatsgebiet aufhalten, die gleiche Behandlung bei der öffentlichen Fürsorge und sonstige Hilfeleistungen erhalten wie ihren eigenen Staatsangehörigen gewährt wird (Art. 23). Diese Pflicht kann nicht einfach einem Bürgen überlassen werden.

Mit dem Integrationsgesetz ist gesetzlich zwar eine zeitliche Befristung auf fünf Jahre festgeschrieben, was grundsätzlich zu begrüßen ist. Allerdings wurde auch gesetzlich geregelt, dass bei Erteilung eines humanitären Aufenthaltstitels oder Anerkennung als Schutzberechtigten die Verpflichtungserklärung weiterbesteht. Der Bürge muss also weiterhin finanziell einstehen. Richtigerweise muss aber aufgrund des aufenthaltsrechtlichen Zweckwechsels zu diesem Zeitpunkt automatisch die Verpflichtungserklärung erlöschen.



### PRO ASYL fordert:

- Die Aufnahmeprogramme auf Bundes- und Landesebene sind großzügig fortzuführen bzw. wieder aufzunehmen.
- Familienangehörige von in Deutschland lebenden Flüchtlingen müssen erleichterten Zugang erhalten, das gilt insbesondere auch für diejenigen aus Syrien.
- Der zu begrüßende erweiterte Familienbegriff aus den Aufnahmeprogrammen muss für alle Arten der Familienzusammenführungen gelten.
- Die gesetzliche Verpflichtung des Bürgen, auch nach Flüchtlingsanerkennung bzw. Erhalt eines humanitären Aufenthaltstitels finanziell für die Person einstehen zu müssen, ist aufzuheben.

### 3. RECHT AUF FAMILIE GEWÄHREN.

Das Recht, als Familie zusammenleben zu können, ist grund- und menschenrechtlich verbrieft: im Grundgesetz (Artikel 6), in der Europäischen Menschenrechtskonvention (Artikel 8) und weiteren Menschenrechtskonventionen wie zum Beispiel dem Internationalen Pakt für bürgerliche und politische Rechte (Artikel 17). Auch in den europäischen Regelungen ist der Familienschutz festgeschrieben, wie in der Familienzusammenführungsrichtlinie und der Qualifikationsrichtlinie (Artikel 23). Tatsächlich wird das Recht auf Familie von der Bundesregierung seit langer Zeit bewusst beschnitten und praktisch untergraben.

Allein um die Flüchtlingszahlen zu begrenzen, hat die Bundesregierung mit dem Asylpaket II im März 2016 die Chancen von Flüchtlingen, ihre engsten Angehörigen nachzuholen, ungerührt eingeschränkt: Diejenigen, die keinen GFK-Schutz, sondern einen **subsidiären Schutz** genießen, sind bis März 2018 vom Familiennachzugsrecht ausgeschlossen. Aktuell wollen Teile von CDU/CSU diese Frist verlängern oder den Rechtsanspruch auf Familiennachzug gänzlich ausschließen. Die jahrelange Trennung von Familien ist aus Sicht von PRO ASYL verfassungswidrig.

Ab April 2016 änderte sich die Asyl-Entscheidungspraxis des BAMF. Immer mehr Schutzsuchende erhalten seither statt des GFK-Status lediglich subsidiären Schutz. Im vergangenen Jahr betraf dies bundesweit 153.700 Menschen – das waren rund 25% aller Asylentscheidungen (bereinigte Schutzquote). Mit rund 121.000 Entscheidungen machten Syrer\*innen die größte Betroffenenengruppe aus. Im Jahr 2017 setzt sich diese Entscheidungspraxis weiter fort. Der Anteil der subsidiär geschützten Syrer\*innen übersteigt den Anteil der GFK-Geschützten inzwischen deutlich. Zwischen Januar und August 2017 bekam mit rund 63% der Großteil der syrischen Flüchtlinge nur subsidiären Schutz erteilt (genauer: 47.065 von insgesamt 74.699 inhaltlichen Entscheidungen, siehe BAMF-Geschäftsbericht für August 2017). Zum Vergleich: 2015 fielen gerade mal 0,7 % aller

Antragsteller\*innen unabhängig vom Herkunftsland in diese Schutzkategorie (bereinigte Schutzquote).

Die Aussetzung des Familiennachzugs für Kriegsflüchtlinge ist menschenrechtlich unhaltbar. Insbesondere für Minderjährige mit subsidiärem Schutz bedeutet die lange Aussetzung des Familiennachzugs faktisch seine Abschaffung, weil sie das Recht auf Elternnachzug verlieren, sobald sie volljährig werden.

Zu fordern ist die Aufhebung der Aussetzung des Familiennachzugs für subsidiär Geschützte auch wegen der Überlastung der Verwaltungsgerichte. Der Großteil der Klagen betrifft syrische Antragsteller\*innen, die vom subsidiären Schutz auf die GFK-Anerkennung »hochklagen«. Zum 31. Mai 2017 wurden 69.068 Rechtsmittel gegen den subsidiären Schutz eingelegt, davon 56.725 von Syrer\*innen (BT-Drucksache 18/13551, S. 26).

Doch auch **anerkannte GFK-Flüchtlinge** können ihr Recht auf Familie häufig nicht in Anspruch nehmen. Der im deutschen Recht gesicherte Anspruch auf Familiennachzug für die Kernfamilie ist in der Praxis vielfach kaum erreichbar: Durch unverhältnismäßig lange Wartezeiten bei den deutschen Auslandsvertretungen und bürokratische Vorgaben wird die Bearbeitung von Anträgen auf Familiennachzug verschleppt.

Aufgrund verschärfter Vorgaben des Auswärtigen Amts wird der Nachzug der Eltern unbegleiteter Minderjähriger mit GFK-Status auch über die Ablehnung des Nachzugs der zugehörigen Geschwister ausgehebelt. Auch wenn die Eltern nachziehen dürften, die – selbst minderjährigen – Geschwister im Herkunfts- oder Transitland dürfen das zunächst nicht. Für sie gilt das Erfordernis des »ausreichenden Wohnraums«, d.h. die Eltern bzw., da sie ja noch nicht vor Ort sind, das unbegleitete minderjährige Kind müssten genügend Wohnraum für die Geschwister in Deutschland bereitstellen. Ausnahmen von diesem Erfordernis werden nicht mehr zugelassen, faktisch wird der Nachzug dadurch versagt. Die Eltern müssen sich zwischen ihren Kindern entscheiden. Folge der Hürden: Die Familien bleiben getrennt.

Selbst wenn die Eltern nach Deutschland kommen konnten, ist das keine Garantie für ein Familienzusammenleben: Erhalten sie kein selbstständiges Aufenthaltsrecht, müssen sie ungeachtet der familiären Beziehungen wieder ausreisen, sobald die Kinder volljährig geworden sind. Ein eigenständiges Aufenthaltsrecht für Eltern entsprechend eines solchen für Ehegatten nach Scheidung (§ 31 AufenthG) existiert für sie nicht.

Der Nachzug von nahestehenden Angehörigen, die qua definitionem nicht zur Kernfamilie gehören – etwa Großeltern, sich kümmernde Onkel oder Tanten oder knapp volljährig gewordene Kinder – liegt im aufenthaltsrechtlichen Ermessensbereich und läuft praktisch gegen Null.

Auch auf europäischem Boden ignoriert die Bundesregierung den Schutz der Familie: Zuletzt hat die Bundesregierung 2017 in einer Abmachung mit der griechischen Regierung dafür gesorgt, dass der **Zuzug von Familienangehörigen aus Griechenland** im Rahmen der Dublin-Verordnung künstlich auf wenige Personen monatlich begrenzt wird – entgegen den bestehenden Rechtsansprüchen der Betroffenen. Während im März 2017

noch knapp 500 Personen nach Deutschland überstellt wurden, ist diese Zahl auf 82 im Mai, 126 im Juni und 102 im Juli gesunken. Die mit Abstand größte Betroffenenengruppe sind syrische Flüchtlinge, die trotz Zustimmung auf ihre Überstellung in Griechenland warten. Etwa 60% der Wartenden sind Kinder und Jugendliche unter 18 Jahren (Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der LINKEN zur ergänzenden Asylstatistik für das zweite Quartal 2017 – Schwerpunktfragen zum Dublin-Verfahren (BT-Drs. 18/13428)).

All diese Regelungen führen zu inakzeptablen, klar rechtswidrigen Familientrennungen von regelmäßig drei Jahren und länger. Dies läuft insbesondere der UN-Kinderrechtskonvention zuwider. Danach sind Anträge auf Familiennachzug, die Kinder betreffen, jederzeit zu ermöglichen, beschleunigt zu bearbeiten (Art. 10 Kinderrechtskonvention) und am Maßstab des Kindeswohls zu entscheiden (Art. 3 Kinderrechtskonvention).

#### **PRO ASYL fordert:**

- **Die familienfeindliche Aussetzung des Familiennachzugs für subsidiär Geschützte muss unverzüglich revidiert werden. Eine Verlängerung oder weitere Aussetzung hat zu unterbleiben.**
- **Eine zügige Visaerteilung für Angehörige von Flüchtlingen muss sichergestellt werden. Dazu gehören eine ausreichende personelle Ausstattung der Deutschen Botschaften, ihre effektive Erreichbarkeit und der Verzicht auf bürokratische Nachweiserfordernisse.**
- **Der Nachzug von Eltern und Geschwistern zu anerkannten minderjährigen Flüchtlingen darf nicht verhindert werden. Bei Geschwistern ist auf das Wohnraumerfordernis zu verzichten.**
- **Das Aufenthaltsrecht der Angehörigen von Kindern und Jugendlichen muss auch nach Eintritt der Volljährigkeit verlängert werden. Die Forderung einer Ausdehnung bis zum 25. Lebensjahr ist sinnvoll, insbesondere wenn eine Rückkehr der Heranwachsenden nicht bevorsteht.**
- **Es ist eine Neudefinition des Familienbegriffs im Aufenthaltsrecht erforderlich, der der faktischen familiären Bindung Rechnung trägt und insbesondere Geschwisterkinder, Großeltern und gerade erst volljährig gewordene Kinder mit einbezieht.**
- **Familiennachzug im Rahmen des Dublin-Verfahrens aus Griechenland muss wieder unbeschränkt umgesetzt werden. Die uneingeschränkt geltenden Rechte der Familienangehörigen dürfen durch Praxisabsprachen nicht ausgehebelt werden.**

## 4. CHANCEN GEBEN: SOZIALE UND ÖKONOMISCHE TEILHABE

### Leben in Würde – Abschaffung des AsylbLG

Das Sozialstaatsprinzip des Grundgesetzes (Art. 20 und 28) und die Würde des Menschen (Art. 1) gebieten es, dass Menschen ein soziokulturelles Existenzminimum bei Hilfebedürftigkeit und einklagbare Rechte auf Hilfe durch den Staat erhalten. Bezogen auf Flüchtlinge geht es zunächst darum, die ankommenden Menschen in Würde aufzunehmen und bedarfsgerecht zu versorgen.

Mit dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) werden Asylsuchende sozialrechtlich während des Asylverfahrens, und teilweise auch danach, einem Sonderregime unterworfen. Das AsylbLG ist nicht im Kanon der Sozialgesetzbücher verankert und kennt umfängliche, in vielen Teilen fragwürdige oder **verfassungswidrige Leistungskürzungen** und Einschränkungen. Durch eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts waren die nach AsylbLG gewährten Leistungen annähernd auf Hartz-IV-Niveau angehoben worden (Urteil vom 18.07.2012; 1 BvL 10/10, 1 BvL 2/11). Explizit führte das BVerfG damals aus: Die »Menschenwürde ist migrationspolitisch nicht relativierbar.« Seither sind allerdings neue Kürzungstatbestände eingeführt worden, die im Ergebnis dazu führen, dass Asylsuchende zur Führung ihres Lebens geringere Leistungen erhalten und über zum Teil drastisch weniger Bargeld als Hartz-IV-Empfänger\*innen verfügen. Die Einschränkungsmöglichkeiten nach § 1 a AsylbLG wurden in den letzten Jahren immer wieder verschärft.

Die Abschaffung des AsylbLG wird seit langer Zeit gefordert und ist vor dem Hintergrund der zunehmenden Segregation von schutzsuchenden Menschen aktueller denn je.

### PRO ASYL fordert:

- **Das AsylbLG muss abgeschafft werden.**
- **Für alle derzeit unter das AsylbLG fallenden Menschen müssen im Bedarfsfall Leistungen nach SGB II/XII gewährt werden.**
- **Eine gleichberechtigte Gesundheitsversorgung muss sichergestellt werden.**
- **Betroffene müssen Zugang zu allen Förderinstrumenten des SGB II und III erhalten.**

### Freizügigkeit – Selbsthilfe ermöglichen statt sie zu behindern

Nach der Ankunft in Deutschland kommen Asylsuchende in die Erstaufnahmeeinrichtungen der Bundesländer, danach in der Regel in die Kommunen, sofern sie nicht, der aktuellen Tendenz folgend, über längere Zeit in der Erstaufnahme oder Sondereinrichtungen festgehalten werden. Die Verteilung in die Kommunen geschieht weitgehend **ohne Berücksichtigung der Interessen** der Flüchtlinge, die etwa Verwandte in einem bestimmten Ort haben. Selbst wenn Asylsuchende bei Verwandten

unterkommen oder in bestimmten Orten spezifische Hilfe bei der Integration erwarten könnten, ist ihnen während des Verfahrens und auch nach einem negativen Bescheid ein Umzug untersagt.

Sogar nach einer positiven Entscheidung des Bundesamtes bleibt es den Menschen verwehrt, ihren Wohnort im Bundesgebiet selbstbestimmt zu wählen. Seit Einführung der Wohnsitzauflage 2016 sind Flüchtlinge – gleich welches Schutzniveau sie vom Bundesamt zuerkannt bekommen – drei Jahre lang verpflichtet, im zugewiesenen Bundesland wohnen zu bleiben. Je nach bundeslandspezifischer Regelung gilt dies sogar für einen bestimmten Wohnort. Nur unter engen Voraussetzungen wird ein Umzug erlaubt: Der Anschluss an eine Community, die Nähe von Verwandten außerhalb der Kernfamilie oder von Bekannten, bessere Chancen bei der Arbeitsplatzsuche oder die bessere Infrastruktur in einer Großstadt zählen nicht dazu.

Das Ziel, sich in Deutschland ein neues Leben aufzubauen, zieht Flüchtlinge dorthin, wo sie Perspektiven sehen. Kommunen und Städte, gerade in strukturschwachen Gebieten, sollten das als Chance begreifen und mit Integrations- und Jobangeboten um den Zuzug werben. Gleichzeitig sollte die Aufnahmebereitschaft der Kommunen vom Staat finanziell besonders unterstützt werden.

PRO ASYL lehnt die Wohnsitzauflage kategorisch ab: Sie **verhindert selbstbestimmtes und vernunftgesteuertes Handeln**, ist **integrationsfeindlich** und widerspricht dem Freizügigkeitsgrundsatz innerhalb der EU. Sie ist menschenrechtswidrig und mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs kaum zu vereinbaren. Zudem ist sie ein schwerfälliges und bürokratisches Monster, das die Verwaltung und Gerichte unnötig belastet. Vielerorts werden damit die Möglichkeiten zur Integration verschlechtert.

#### **PRO ASYL fordert:**

- **Bei der Erstverteilung auf die Kommunen müssen familiäre Bindungen und individuelle Bedarfe berücksichtigt werden.**
- **Es braucht eine stärkere Berücksichtigung von persönlichen Gründen und Entwicklungsmöglichkeiten bei Umverteilungsanträgen während des Asylverfahrens.**
- **Die Wohnsitzauflage ist abzuschaffen.**
- **Kommunen, die sich durch überproportionalen Zuzug vor besondere Herausforderungen gestellt sehen, sind finanziell besonders zu unterstützen.**

#### **Leben in der Gesellschaft – Keine Zwangsunterbringung und Isolierung**

Die Unterbringung von Asylsuchenden, zunächst durch die Länder, dann durch die Kommunen, wird staatlich organisiert, selbst wenn eine Aufnahme bei Verwandten und Freunden möglich wäre. Mit dem Asylpaket I wurde die Möglichkeit, Asylsuchende zum Verbleib in der Erstaufnahmeeinrichtung zu zwingen, auf sechs Monate ausgedehnt. Mit

dem »Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht« aus Juli 2017 droht die dauerhafte Kasernierung von der Ankunft bis zur Ausreise: Danach sollen noch mehr Schutzsuchende – angeblich solche »ohne Bleibeperspektive« – für bis zu zwei Jahre in Erstaufnahmeeinrichtungen untergebracht werden. Betroffen sein werden von dieser Regelung eine Vielzahl von Menschen – unter ihnen viele Kriegsflüchtlinge, die Anspruch auf asylrechtlichen Schutz haben müssten.

Mit dem Aufenthalt in der Erstaufnahmeeinrichtung geht eine politisch gewollte, weitgehende **Isolation der Betroffenen von Gesellschaft und Integration** einher: Das gilt oft selbst für den Zugang von ehrenamtlichen Flüchtlingshelfer\*innen zu den Unterkünften. Damit wird eine integrative, vor allem solidarische Wirkung und Funktion der ehrenamtlichen Flüchtlingsbetreuung zunichte gemacht. Es besteht ein vollständiges Verbot von Ausbildung und Arbeit. Es gilt auch eine verlängerte Residenzpflicht, welche die Betroffenen verpflichtet, sich nur im Umkreis aufzuhalten. Für jedes Verlassen des Aufenthaltsbezirks müssen die Betroffenen eine Genehmigung beantragen. Statt Bargeld erhalten sie unzulängliche Sachleistungen. Eine Vertretung durch Rechtsanwält\*innen wird im Ergebnis weitgehend verhindert.

Aber auch Menschen, die nicht mehr von den Restriktionen in der Erstaufnahme betroffen sind, leiden, weil sie zwangsweise in (kommunalen) Massenunterkünften leben müssen. PRO ASYL lehnt die immer häufiger werdende **Dauerunterbringung von Menschen in Gemeinschaftsunterkünften**, gar für anerkannte Flüchtlinge, ab. Eine Zwangsunterbringung von Menschen in Massenunterkünften stellt für die Betroffenen eine erhebliche Zumutung dar. Sie macht krank, manifestiert soziale Diskriminierung und Segregation und verstößt so gegen die Menschenwürde.

Besonders betroffen von den oftmals dauerhaften Unterbringungsformen sind **Kinder**, für die das Wohnen in Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften mit erheblichen Nachteilen für ihr psychisches und physisches Wohl verbunden ist. Dies widerspricht dem Recht junger Menschen, »auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit« (§ 1 Abs. 1 SGB VIII). Dies gilt umso mehr, als dass nach wie vor eine flächendeckende kindgerechte Unterbringung nicht gewährleistet ist.

Der mancherorts enge Wohnungsmarkt darf dafür keine Rechtfertigung sein. Flüchtlinge reißen sich in die Gruppe derer ein, die bezahlbaren Wohnraum brauchen und sind damit Betroffene eines größeren sozialen Problems. Der soziale Wohnungsbau wurde zwar inzwischen verstärkt. Allerdings sind in vielen Großstädten gleichzeitig weit mehr mietpreisgebundene Wohnungen aus den Beständen des sozialen Wohnungsbaus herausgefallen als neu gebaut wurden. Diese Misere verdankt sich nicht den gestiegenen Flüchtlingszahlen, sie ist das Ergebnis jahrelanger politischer Fehlsteuerungen. So droht aber durch die Verschärfung eine Konkurrenz zwischen all denen, die sich bezahlbaren Wohnraum in den Ballungsgebieten nicht mehr leisten können. Es bedarf einer gewaltigen Kraftanstrengung, um bezahlbare Wohnungen für alle zu schaffen.

### PRO ASYL fordert:

- **Die Unterbringung in einer Erstaufnahmeeinrichtung ist auf maximal sechs Wochen zu begrenzen. Die gesetzlich beschlossene Ermächtigungsklausel für die Bundesländer, Asylsuchende bis zu zwei Jahre zu verpflichten, in der Erstaufnahmeeinrichtung zu verbleiben, ist wieder aufzuheben.**
- **Die Zwangsunterbringung in Gemeinschaftsunterkünften von Ländern und Kommunen ist abzuschaffen. Wer bei Familien oder Freunden unterkommen kann, muss die Möglichkeit dazu haben, und zwar von Anfang an. Gleiches gilt, wenn eine Privatwohnung gefunden wird.**
- **Es bedarf einer massiven Steigerung der Förderung des sozialen Wohnungsbaus zugunsten aller Menschen mit geringem Einkommen, nicht nur für Flüchtlinge. In unseren Städten muss bezahlbarer Wohnraum für alle zur Verfügung stehen.**

### **Teilhabe sicherstellen – Sprachkurse und Arbeitsförderung für Alle**

Eine Gesellschaft, die darauf aufbaut, allen Menschen »ein menschenwürdiges Dasein zu sichern« (§ 1 Abs. 1 SGB I), muss die Bedingungen so gestalten, dass Zugangsbarrieren zu staatlichen oder anderen Angeboten auf ein Minimum reduziert werden. Ein regelmäßiges Hindernis gerade auch für Geflüchtete ist die deutsche Sprache. Um den Einstieg zu erleichtern und solange das nötig ist, bedeutet das zunächst – aber nicht nur in der Aufnahmesituation, dafür Sorge zu tragen, dass flächendeckend und ausreichend **Übersetzungs- und Dolmetscherangebote** bereitgestellt werden, so wie das bereits im Referentenentwurf des Bundesarbeitsministeriums vom 29. April 2016 unter § 17 Abs. 2a SGB I vorgesehen war. In einem parallelen Prozess muss garantiert werden, dass jeder schutzsuchende Mensch ein Recht hat, sich **sprachlich (weiter) zu bilden**.

Die vorherrschende Politik, den Zugang zu Sprachförderung oder auch anderen Qualifizierungsmaßnahmen nur geflüchteten Menschen anzubieten, die eine (vermeintlich) »gute **Bleibeperspektive**« haben, stellt nicht nur jede Regel des Sozialstaatsprinzips auf den Kopf. Sie ist **kontraproduktiv**, weil sie jede Eigeninitiative und Selbsthilfe im Keim erstickt und damit die Abhängigkeit von (staatlicher) Hilfe verfestigt. Diese Kategorisierung schließt Betroffene aus, die aus Herkunftsländern kommen, deren unbereinigte, (d.h. auch unter Berücksichtigung rein formeller, nicht inhaltlicher Entscheidungen berechnete) Anerkennungsquote unter 50% beträgt. Aber auch Angehörige zahlenmäßig kleiner Gruppen wie z.B. jemenitische Flüchtlinge, die zwar fast immer anerkannt werden, sind ausgeschlossen, da sie nach Auffassung des Bundesamtes eine vernachlässigbare Größe darstellen. Obwohl der Begriff die Politik bestimmt, gibt es keine gesetzliche Definition.

Wie wenig handhabbar der Begriff ist, zeigt schließlich auch das Beispiel Afghanistan: Während zunächst die Schutzquote über 50% lag, ist sie nun durch die verschärfte Ablehnungspraxis unter diese Grenze gerutscht. Das Bundesinnenministerium will Afghan\*innen nun keine Teilhabechancen gewähren, das Bundesarbeitsministerium

hingegen will sie unterstützen. Mit der Versagung der Teilnahme an Integrationskursen bleibt die Diskriminierung aber bestehen. Gerade Afghan\*innen haben bei einer Klage gegen den Asylbescheid in rund 60% der Fälle hohe Chancen auf Erfolg.

Immerhin hat das Bundearbeitsministerium mit der Öffnung ihrer **Maßnahmen, vor allem des SGB III**, für nahezu alle afghanischen Flüchtlinge, so z.B. auch für die Berufsausbildungsbeihilfe – ein Schritt in die richtige Richtung getan. Dem muss aber nun auch die Öffnung dieser Angebote für alle schutzsuchenden Menschen folgen.

Aus individueller Perspektive erweist sich der Ausschluss einer Vielzahl von Flüchtlingen anhand der Bleibeperspektive häufig als falsch: Zahlreiche Menschen, die nicht in die Kategorie »gute Bleibeperspektive« sortiert werden, erhalten später einen Schutzstatus in Deutschland oder ein Aufenthaltsrecht aus anderen Gründen. Auch angesichts der zu erwartenden langen Asylverfahren vor den Verwaltungsgerichten und angesichts der Tatsache, dass viele schutzsuchende Menschen aus vielerlei Gründen zumindest für eine längere Zeit in Deutschland bleiben werden, ist die Aufgabe der Unterscheidung nicht nur sozialpolitisch angezeigt, sondern ein pragmatischer und ideologiefreier Politikansatz, der zur Kenntnis nimmt, dass mit der gegenwärtigen Politik Integrations- und Teilhabechancen dauerhaft zunichte gemacht werden.

#### **PRO ASYL fordert:**

- **Als zentrale Voraussetzung für die soziale und berufliche Integration muss allen Asylsuchenden und Menschen mit Duldung der Zugang zu staatlichen Unterstützungsinstrumenten, zum Spracherwerb, zu Qualifizierung und zur Selbsthilfe offen stehen, dies gilt insbesondere für alle Maßnahmen des SGB III.**
- **Die Trennung von Menschen nach vermeintlich »guter« oder »schlechter« Bleibeperspektive zu Beginn eines Asylverfahrens ist aufzugeben.**
- **Das Gesamtprogramm Sprache der Bundesregierung bedarf einer Novellierung, die sicherstellt, dass jeder schutzsuchende Mensch von Beginn an in die Sprachförderung einbezogen wird. Dazu gehört auch eine Verlagerung der Zuständigkeiten in die Verantwortung sozial- und bildungspolitischer Ressorts.**
- **Ein Rechtsanspruch für die Inanspruchnahme von Übersetzungs- und Dolmetscherleistungen muss für alle zugewanderten Menschen in den ersten drei Jahren ihres Aufenthalts im SGB I verankert werden.**
- **Bereits die Erstaufnahmeeinrichtungen müssen muttersprachliche Orientierungs- und Informationsangebote über alle wesentlichen Lebensbereiche (Schule, Ausbildung, Arbeit und Arbeitsrechte, Versicherungs- und Vertragsrecht etc.) zur Verfügung zu stellen. Dazu gehören auch erste Sprachlernmaßnahmen zur Alltagssprache.**



## **Menschenwürdiges Dasein sichern – Bildung, Ausbildung und Beschäftigung ermöglichen**

Bildung, Ausbildung und Beschäftigung sind Grundvoraussetzungen für ökonomische und damit auch soziale und kulturelle Teilhabe. Jegliche Einschränkung eines gleichberechtigten Zugangs zu diesen Voraussetzungen ist ein unzulässiger Eingriff in die freie Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 2 Grundgesetz) und führt zu eklatanten Brüchen in der Lebensbiografie von Menschen.

Eine Einschränkung besteht in der strukturellen **Ausgrenzung** geflüchteter Kinder und Jugendlicher vom Lernort **Schule**. Bildung ist grundsätzlich Ländersache, gleichwohl tragen die bundespolitischen Regelungen einen erheblichen Teil zur Problematik bei: Insbesondere Kinder und Jugendliche in Erstaufnahmeeinrichtungen sind oft monatelang vom Regelschulbesuch ausgeschlossen. In den Einrichtungen erhalten sie – länderspezifisch unterschiedlich – oftmals nur einen Ersatzunterricht für wenige Stunden am Tag durch nicht ausgebildete Lehrkräfte.

Ein Bildungsproblem stellt sich auch für unbegleitete Jugendliche und Heranwachsende, die keinen formellen Schulabschluss mitbringen. Nach dem Deutschlernen folgt zu häufig übergangslos ihre Akquirierung für den Arbeitsmarkt. Der kurzfristige ökonomische Vorteil, ausländerbehördlicher Druck und die fehlende Berufsschulpflicht verhindern eine nachholende oder weiterführende Qualifikation und Ausbildung. Im Heimatland angefangene **Bildungskarrieren werden so unter- oder abgebrochen**. Die Bundesagentur, aber auch die Jugendhilfe ist gefordert, diesen Jugendlichen und Heranwachsenden in stärkerem Maße eine nachholende Qualifikation zu ermöglichen.

Immerhin können auch geduldete Flüchtlinge früher als zuvor eine **Ausbildung finanzieren**, weil sie Berufsausbildungsbeihilfe (BAB) oder BAföG erhalten. Seit 2015 ist die Wartezeit bis zur Förderung auf 15 Monate verkürzt. Nicht geschlossen wurde allerdings die »Förderlücke« beim BAföG für alle Asylbewerber bzw. bei der BAB für Asylsuchende, bei denen kein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt erwartet wird: Diese Betroffenen haben keinen Anspruch auf BAföG oder BAB. Gleichzeitig erhalten sie nach 15 Monaten i.d.R. aber auch keine Sozialleistungen mehr, da sie wegen des Studiums oder der Ausbildung nicht mehr förderungsfähig sind. Gerade bildungsaffine Menschen werden auf diese Weise blockiert.

Mit der weitgehenden Aussetzung der Vorrangprüfung haben viele asylsuchende und geduldete Menschen nach drei Monaten einen mehr oder weniger uneingeschränkten **Zugang zum Arbeitsmarkt**, insbesondere auch zu einer qualifizierten Berufsausbildung. Ausgeschlossen von diesen elementaren Teilhabechancen bleiben aber all diejenigen Menschen, die entweder aus den so genannten sicheren Herkunftsstaaten kommen oder die länger als drei Monate in einer Erstaufnahmeeinrichtung leben müssen. Auch für geduldete Menschen greift immer wieder ein ausländerrechtliches Arbeitsverbot nach § 60a Abs. 6 Nr. 1 bis 3 AufenthG. Diese systematische Ausgrenzung und Segregation stellt das Sozialstaatsprinzip unter das Primat ordnungs- und innenpolitischer Paradigmen und widerspricht jeglichem sozialstaatlichen Handlungsansatz – und auch fiskalischen Interessen.

Vor dem Hintergrund, dass die tatsächliche Dauer des Aufenthalts von schutzsuchenden Menschen in aller Regel nicht prognostiziert werden kann, dass auch vor einer tatsächlichen Ausreise (oder Abschiebung) elementare Menschenrechte gelten und dass Arbeitsverbote als Sanktionsmaßnahmen zur Identitätsklärung in der Vergangenheit noch nie erfolgreich waren, ist es an der Zeit, diese ordnungspolitische Regulierung des Aufenthalts zu beenden. Es muss das Prinzip gelten, dass auch ein begrenzter Aufenthalt sinnvollerweise dazu genutzt werden sollte, zu lernen oder zu arbeiten, also auch ein kurzer Aufenthalt als sinnvoll verbrachte Lebenszeit verstanden wird.

Aber auch dann, wenn der Weg in Ausbildung und Beschäftigung möglich ist, sind es vor allem administrative Hürden, die einen tatsächlichen Zugang erschweren oder sogar verhindern. In der Regel werden Asylsuchende im Unklaren darüber gelassen, dass sie einen Zugang zur Arbeitsvermittlung und zur Beratung nur über die Meldung bei der Agentur für Arbeit erhalten, bzw. ihre Registrierung bei einer Qualifizierungsmaßnahme erlischt. Ausländerbehörden, z.T. aber auch die Bundesagentur für Arbeit wiederum verzögern die **Erteilung von Beschäftigungserlaubnissen** z.T. widerrechtlich, mit der Folge, dass die jeweilige Arbeitsstelle anderweitig vergeben wird.

Wenn der Weg in Schule, Ausbildung oder Studium für (junge) Menschen erfolgreich beschritten wurde, muss es aus menschenrechtlicher Sicht selbstverständlich sein, dass diesen Menschen auch unabhängig vom Asylverfahren ein Aufenthaltsrecht als Schlüssel zur weiteren Integration gewährt und angeboten wird. Mit der sogenannten Ausbildungsduldung – der Aussetzung einer Abschiebung für die Dauer einer Ausbildung – wurde ein Instrument geschaffen, das als Schritt in die richtige Richtung bezeichnet werden kann. Die Umsetzungspraxis bleibt länderspezifisch ungenügend. Zwar gibt es neue Anwendungshinweise des Bundes – doch diese sind ebenfalls unzureichend, was beispielsweise den Zeitpunkt der Erteilung einer Ausbildungsduldung angeht. Auch wird nach wie vor mit einer sog. »schlechten Bleibeperspektive« die Erteilung einer Arbeitserlaubnis versagt, wodurch auch die Ausbildungsduldung leerläuft. Mit einer Duldung ist aber vor allem die von der Wirtschaft geforderte Rechtssicherheit noch nicht hergestellt. **Rechtssicherheit** kann nur geschaffen werden, wenn den betroffenen Menschen ein **Aufenthaltsrecht** gewährt wird. Die Drohkulisse einer stets im Raum stehenden Abschiebung ist alles andere als rechtstättliche Fairness – das gilt vor allem dann, wenn (junge) auszubildende Menschen bei Scheitern der Ausbildung die sofortige Abschiebung befürchten.

Nicht verkannt werden darf, dass schutzsuchende Menschen den Weg in den regulären Arbeitsmarkt als besonders benachteiligte Gruppe gehen müssen. Das liegt auch, aber nicht allein an einer fehlenden Qualifizierung, sondern oftmals an rechtlich nicht vorhandenen oder in der Praxis nicht eingelösten Unterstützungsangeboten. Der verschärfte Druck, schnell Geld verdienen zu wollen und müssen – z.B. um Familienangehörige nachholen zu können oder die Voraussetzungen für eine Niederlassungserlaubnis zu schaffen, führt bei gleichzeitigem Fehlen einer Förderstruktur, die Qualifizierung und Beschäftigung parallel ermöglicht, schnell zu einem Abrutschen in **prekäre oder ausbeuterische Arbeitsverhältnisse**. Schutzsuchende, vor allem aber von Arbeitsverboten betroffene Menschen, werden somit zur Zielgruppe von Unternehmen, die vor allem auf billige Arbeitskräfte setzen. Eine solche Entwicklung muss einerseits

durch entsprechende staatliche Maßnahmen bekämpft werden, darf andererseits aber nicht auch noch durch Ausnahmeregelungen, wie etwa dem Aussetzen des gesetzlichen Mindestlohns oder durch Zwangsverpflichtungen zur gemeinnützigen Tätigkeit, wie etwa bei den – nunmehr offenbar gescheiterten – Flüchtlingsintegrationsmaßnahmen (FIM) – angeheizt werden.

Für eine gelingende Arbeitsmarktintegration von schutzsuchenden Menschen ist es unabdingbar, sie dort abzuholen, wo sie stehen, vor allem also ihre mitgebrachten Potenziale im Blick zu haben. Kompetenzfeststellungsverfahren, aber auch die Anerkennung von Berufsabschlüssen erfolgen nach wie vor nicht unmittelbar nach einer Verteilung in die Kommunen. Hinzukommen nicht ausreichende Angebote für Anpassungsmaßnahmen, die eine Anerkennung deutlich verzögern, so dass die Motivation sinkt, aktuelle Arbeitserfahrungen und wertvolle Zeit verloren gehen.

### **PRO ASYL fordert:**

- **Das ausländerrechtliche Arbeitsverbot nach § 60a Abs. 6 AufenthG ist abzuschaffen.**
- **Die Zuständigkeit für die Erteilung einer Beschäftigungserlaubnis ist der Bundesagentur für Arbeit zu übertragen.**
- **Arbeitsausbeutung muss über die vorhandenen staatlichen Programme hinaus bekämpft werden.**
- **Der (gesetzliche oder tarifliche) Mindestlohn bleibt ohne Ausnahme Grundlage einer fairen Entlohnung von schutzsuchenden Menschen.**
- **Der Zugang zu Beratungsleistungen des SGB III muss mit geeigneten Maßnahmen bereits mit Zuweisung in die Kommune und für jeden Asylsuchenden sichergestellt werden.**
- **Rechtssicherheit bei Ausbildung ist mit der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis ab Abschluss des Ausbildungsvertrages herzustellen. Gleiches gilt für den Zeitraum der Qualifizierungsmaßnahmen.**
- **Ausbildungsförderung (BAB und BAföG) muss für alle Minderjährigen und jungen Erwachsenen ohne Wartezeit gewährt werden.**
- **Alle Kinder und Jugendliche im schulpflichtigen Alter müssen auch in Erst- und besonderen Aufnahmeeinrichtungen einen Anspruch auf Regelbeschulung haben und wahrnehmen können.**
- **Die Bundesregierung muss darauf hinwirken, dass die für die Berufsschulpflicht maßgebliche Altersgrenze auf 27 Jahre heraufgesetzt wird.**
- **Es ist sicherzustellen, dass frühzeitig die Kompetenzen erfasst und Anerkennung von Berufsabschlüssen anerkannt werden und genügend Angebote für notwendige Anpassungsmaßnahmen für die berufliche Anerkennung zur Verfügung stehen.**

- **Rechtssicherheit muss auch für Maßnahmen hergestellt werden, die im Rahmen von Maßnahmen der beruflichen Anerkennung durchgeführt werden.**
- **Gesetzliche Integrationshürden müssen wieder herabgesetzt werden, z.B. beim Zugang zum regulären Arbeitsmarkt, beim Familiennachzug und im Hinblick auf die Erteilung der Niederlassungserlaubnis.**

## 5. MENSCHEN WIE MENSCHEN BEHANDELN

### Rassismus bekämpfen – Gewalt ahnden

Jeden Tag kommt es in Deutschland zu fremdenfeindlichen Übergriffen. Sah man brennende Flüchtlingsunterkünfte Anfang 2015 noch auf den Titelseiten der Zeitungen, sind die Meldungen über rechte Gewalttaten inzwischen wieder in die Randnotizen gerutscht. Dabei ist die Zahl der **Brandanschläge auf Flüchtlingsunterkünfte** unverändert auf einem sehr hohen Level.

Da es sich bei Brandanschlägen häufig um bewohnte Gebäude handelt, ist wohl von Glück zu sagen, dass es noch keine Toten gab. Zu beobachten ist auch ein Anstieg direkter Gewalt: Immer häufiger werden Geflüchtete in der Öffentlichkeit tätlich angegriffen. Das Bundesinnenministerium zählte 2016 genau 560 Verletzte als Resultat dieser Attacken. Und die Rassist\*innen machen anscheinend vor nichts mehr Halt: 43 dieser Opfer waren Kinder. Dabei ist die offizielle Statistik sogar unvollständig, wie die umfangreichen Recherchen für die »Chronik flüchtlingsfeindlicher Vorfälle«, die PRO ASYL gemeinsam mit der Amadeu Antonio Stiftung führt, deutlich macht.

Neben Flüchtlingen werden auch ihre **Unterstützer\*innen oder flüchtlingsfreundlich agierende Politiker zu Zielscheiben** der Attacken von rechts. Solche Vorfälle ereignen sich dabei nicht nur in einzelnen Regionen, sondern im ganzen Land. Bereits an mehreren Orten haben sich Gruppen gebildet, gegen die unter dem Verdacht des Rechtsterrorismus ermittelt wird – unter anderem innerhalb der Bundeswehr. Auch der Amokläufer von München hat ein dezidiert rechtsextremes Manifest hinterlassen.

Parallel dazu hat sich der gesellschaftliche Diskurs merklich geändert. Im Internet werden **Hassbotschaften und Gewaltaufrufe** ungehemmt und weitgehend ungebremst veröffentlicht und weiterverbreitet. Politische Verantwortungsträger haben sich gegen Gewaltanwendung und Internet-Hassattacken klar abgegrenzt. Dem Denken, das den Taten zugrunde liegt, haben sie aber wenig entgegen gesetzt. Im Gegenteil: Von Verantwortlichen großer Parteien kommen mittlerweile öffentlich Aussagen über Schutzsuchende, die vor einigen Jahren nicht mal an Stammtischen getätigt worden wären. Immer wieder kursieren irreführende, gar aus der Luft gegriffene Zahlen und Behauptungen, etwa zur Zahl von Ausreisepflichtigen oder Inhaber\*innen gefälschter Pässe. Damit werden fremdenfeindliche Ressentiments immer weiter befeuert, Rassismus ist salonfähig geworden.

Zwar droht die Politik rechten Gewalttätern gern die »volle Härte des Gesetzes an«. Doch in der Realität ist die Aufklärungsquote erschreckend niedrig: Nur jede vierte der schwerwiegenden Gewalttaten gegen Asylsuchende aus den Jahren 2013 und 2014 wurde von deutschen Strafverfolgungsbehörden aufgeklärt, so die Recherchen der Amadeu Antonio Stiftung und des Magazins Stern. Nur zwei Prozent der ermittelten Straftäter erhielten später eine Gefängnisstrafe.

Tatsächlich hat die Politik viele Forderungen und Inhalte aus dem rechtspolitischen Milieu ganz oder teilweise adaptiert. Eine Asylrechtsverschärfung nach der anderen, eine härtere Gangart bei Abschiebungen, die zunehmende Abschottung an Europas Außengrenzen – all das suggeriert den Bürgern, die Fremdenfeinde hätten nicht unrecht und Flüchtlinge seien in erster Linie ein Problem, das man möglichst schnell wieder loswerden müsse. Gerichtsprozesse gegen Gewalttäter scheitern bisweilen daran, dass Opfer und Zeugen nicht aussagen können, weil sie abgeschoben wurden.

### **PRO ASYL fordert:**

- **Rassistische Straftaten müssen offen als solche benannt und geahndet werden. Das gilt auch für rassistische, volksverhetzende Hasskommentare im Internet. Die Verantwortlichen müssen eine konsequente Ermittlung, Aufklärung und Strafverfolgung bei fremdenfeindlich motivierter Gewalt gewährleisten.**
- **Es ist eine langfristige finanzielle Absicherung der Opferberatungsstellen durch Bund und Länder erforderlich.**
- **Bundesweit muss ein Bleiberecht für Opfer von rassistischen Angriffen eingeführt werden nach dem Vorbild der Regelungen in Brandenburg und Berlin – auch, um die Strafverfolgung der Täter zu sichern.**
- **Gewaltprävention ist erforderlich, was auch heißt, Menschen durch den Verzicht auf Massenunterkünfte zu schützen.**
- **Politiker\*innen müssen ihrer Verantwortung gerecht werden und dürfen nicht fremdenfeindlichen Ressentiments Nahrung geben.**

### **Kinderrechte stärken**

Minderjährige Flüchtlinge sind vulnerable Personen und auf den **besonderen Schutz des Staates angewiesen**. Ausnahmslos alle Kinder haben Rechte, die insbesondere in der Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen festgehalten sind. Das deutsche Aufenthalts- und Asylrecht beachtet diese Rechte von Kindern ungenügend.

Völlig inakzeptabel sind die **langen Asylverfahren** der unbegleiteten Minderjährigen. Im zweiten Quartal 2017 dauerten sie im Schnitt fast 18 Monate, ihre Dauer hat sich damit im Vergleich zum vorigen Quartal nochmals verlängert (BT-Drucks. 18/13472). Dabei haben

bei Asylantragstellung viele bereits eine mehrmonatige Wartezeit bis zur Asylantragstellung hinter sich. Die Verfahren afghanischer unbegleiteter Kinder und Jugendlichen dauerten sogar über 12,9 Monate. Diese lange Zeit der Verfahren führt dazu, dass viele der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge volljährig werden und damit ihren **Anspruch auf Familiennachzug verlieren**. Auch ihre Anerkennungschancen sinken.

Von allen aufenthaltsrechtlichen Regelungen für Geflüchtete sind Kinder immer mitbetroffen. Unter diskriminierenden Restriktionen und Abschreckungsmaßnahmen leiden sie in besonderer Weise. Ein **kinderfeindlicher Umgang** mit jungen Flüchtlingen beginnt bei der Unterbringung von Familien in Massenunterkünften, geht über die Verweigerung des Familiennachzugs, Arbeitsverbote für Eltern, Minderversorgung durch das AsylbLG und endet bisweilen bei der traumatisierenden Erfahrung einer Abschiebung. Zentral für die Integration der Jüngsten unter den Flüchtlingen, aber vielfach nicht gegeben sind eine frühzeitige Deutschförderung, die reguläre Beschulung und gleichberechtigte Chancen bei Bildung und Ausbildung. Bei allen in diesem Katalog beschriebenen Forderungen sind Kinder immer mitzudenken.

Die augenblickliche Politik, die verstärkte Abschiebungen propagiert, kommt auch bei Jugendlichen und jungen Erwachsenen an: Sie führt insbesondere in den Kreisen junger unbegleiteter Flüchtlinge zu Panikreaktionen, Zukunftsängsten und Integrationsblockaden.

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge fallen derzeit noch uneingeschränkt unter die Schutzregelungen des Sozialgesetzbuchs. Doch spätestens seit Mitte 2016, vor und im Zuge einer Reformdebatte über das SGB VIII, gibt es verstärkte Versuche, auch sie einem Sonderregime zu unterwerfen und ihre Ansprüche zu schmälern. Auch wurden Forderungen nach der Einschränkung der Hilfe für geflüchtete junge Volljährige bzw. zuletzt für alle jungen Volljährigen laut. Vorschläge wie die Festlegung »besonderer«, pädagogisch niedrigerer Bedarfe und Leistungsformen sowie der Vorrang minderer Leistungen wurden in diversen Stellungnahmen und Gesetzentwurfspapieren untergebracht, wieder verworfen und teils modifiziert an anderer Stelle neu eingebracht.

PRO ASYL lehnt sämtliche Pläne, die sozialrechtliche Gleichstellung von jungen Geflüchteten in Frage zu stellen, strikt ab. Die Senkung der Standards allein für junge Flüchtlinge stellt nach der UN-Kinderrechtskonvention eine **kinderrechtswidrige Diskriminierung** dar. Notwendig sind stattdessen eine inklusive Politik und ein klares Zeichen gegen Diskriminierung. Junge Menschen im Übergang brauchen nicht weniger, sondern mehr und vor allem zielgerichtete Unterstützung, um eigenverantwortlich zu handeln und ein selbstständiges Leben zu führen. Hier zu sparen, wird nicht nur letztendlich teurer, sondern verbaut die Zukunft vieler junger Menschen.

Ein spezifisches Problem stellt die staatlich organisierte Verteilung von unbegleiteten Minderjährigen über das Bundesgebiet dar. Die Zuweisung zu einem vom Jugendlichen aus gutem Grund anvisierten Ort scheitert häufig, da in Deutschland ein bundesweit einheitliches Verfahren zur Zusammenführung von unbegleiteten Minderjährigen mit Angehörigen und anderen Bezugspersonen fehlt. In der Folge machen sich Jugendliche auch innerhalb Deutschlands selbständig auf den Weg. Auch in Kommunen, in denen Jugendliche nicht angemessen versorgt oder ohne Zugang zur Schule in

Notfallmaßnahmen »geparkt« werden, kommt es zu solchen »Abgängen«. Die Bundesrepublik hat nicht nur für ein bedarfsgerechtes Angebot zu sorgen, sondern auch dafür, dass Kinder und Jugendliche zu Angehörigen und Bezugspersonen verteilt werden und sich nicht länger selbständig auf den Weg machen müssen. Hierzu sind Änderungen im SGB VIII und im AufenthG notwendig.

### **PRO ASYL fordert:**

- **Die staatlichen Leistungen für (unbegleitete) Minderjährige und junge, volljährige Geflüchtete müssen den Jugendhilfestandards entsprechen. Insbesondere müssen eine Unterbringung in Notunterkünfte und Gemeinschaftsunterkünfte ausgeschlossen und der Zugang zu Schule, Bildung und Ausbildung unverzüglich und uneingeschränkt sichergestellt sein.**
- **Kinderrechte und Kinderschutzstandards müssen für geflüchtete Kinder und Jugendliche ohne Einschränkung gelten. Sie brauchen besonderen Schutz vor Ausbeutung und Bedrohungen. Für sie muss der vollumfängliche Zugang zu den Regelleistungssystemen, vor allem der gesundheitlichen Versorgung, der Kinder- und Jugendhilfe sowie in Kita, Schule und Ausbildung, effektiv gewährleistet sein.**
- **Die Jugendhilfe für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge darf nicht gekürzt werden.**
- **Die Gewährung von Hilfe für junge Volljährige muss vollumfänglich möglich bleiben, rechtlich klar geregelt sein und bis zu einem Alter von 24 Jahren gewährt werden können.**
- **Die jeweils zuständigen Jugendämter müssen als Sachwalter des Kindeswohls in alle Entscheidungsprozesse eingebunden werden.**
- **Es ist ein bundesweit einheitliches Verfahren einzuführen, das eine Zusammenführung unbegleiteter junger Flüchtlinge mit Angehörigen und Bezugspersonen sicherstellt.**

### **Schutz- und Sozialstandards für besonders Schutzbedürftige einhalten**

Viele Flüchtlinge haben einen besonderen Schutzbedarf: Das sind vor allem unbegleitete Minderjährige, Menschen mit Behinderungen und mit schweren körperlichen oder psychischen Erkrankungen, schwangere Frauen und Alleinerziehende, Überlebende von Menschenhandel, Folter-, Vergewaltigungs- und andere Gewaltopfer. Die EU-Aufnahmerichtlinie (2013/33/EU) schreibt vor, dass sich die Aufnahmestaaten um diese vulnerablen Personen **in besonderer Weise kümmern sollen**. Gleichwohl fehlt in Deutschland immer noch ein Aufnahmekonzept, das sowohl Zugänge zu Hilfe- und Beratungsleistungen als auch die besonderen Unterbringungs- und Betreuungsbedarfe

bundeseinheitlich regelt. In Deutschland werden viele der vulnerablen Menschen von Regelangeboten ausgeschlossen, weil ihr Schutzbedarf nicht erkannt und festgestellt oder ihre besondere Schutzbedürftigkeit explizit in Frage gestellt wird.

Angesichts der zahlreichen Großunterkünfte, in denen Flüchtlinge wieder vermehrt leben müssen, ist die Umsetzung von **Schutzkonzepten** für vulnerable Gruppen dringend erforderlich, die für Frauen Kinder u.a. Sicherheit und Gesundheit gewährleisten. Mindeststandards dafür hat das Bundesfamilienministerium in Zusammenarbeit mit Fachorganisationen 2016 und 2017 vorgelegt. Funktionierende Schutzkonzepte sind allerdings in vielen Großunterkünften (noch) nicht umgesetzt, auch deshalb, weil sie nicht verbindlich sind. Um sie wirksam zu implementieren, sollten Länder und Kommunen sie in die Betreiberverträge für Unterkünfte aufnehmen. In vielen Fällen gilt freilich, was für alle Flüchtlinge gilt, und für vulnerable erst Recht: Sie gehören überhaupt nicht, schon gar nicht für längere Zeit, in Massenunterkünften.

### **PRO ASYL fordert:**

- **Es muss ein Konzept zur frühestmöglichen, systematischen Identifizierung von vulnerablen Flüchtlingen entwickelt werden.**
- **Die bedarfsgerechte Unterstützung besonders schutzbedürftiger Menschen, vor allem die umfassende Anwendung des SGB VIII und den gleichberechtigten Zugang zu (psycho-)therapeutischen Angeboten, muss gewährleistet werden.**

### **Flucht ist kein Verbrechen. Schutzsuchende gehören nicht in Haft**

Die Freiheit der Person ist als grundlegendes Menschenrecht (Art. 3 AEMR, Art. 5 EMRK) in unserem Grundgesetz verankert (Art. 2 GG). Die Inhaftierung ist einer der **stärksten Eingriffe** des Staates in die Rechte eines Menschen und erfordert höchste rechtsstaatliche Anforderungen.

**Flucht ist kein Verbrechen.** Gleichwohl landen auch schutzbedürftige Menschen wieder häufiger im Gefängnis. Seit 2015 wurden die Inhaftierungsmöglichkeiten gesetzlich immer weiter ausgeweitet.

Haftgründe für die Abschiebungshaft gibt es viele. Schon wer zu seiner unerlaubten Einreise erhebliche Geldbeträge für einen Schleuser zahlt, kann in Haft kommen. Seit Juli 2015 kann auch die Mehrheit der Asylsuchenden, die unter die Dublin-III-Verordnung fallen, in Haft genommen werden. Wer aus einem anderen EU-Staat vor Abschluss des dortigen Asylverfahrens einreist, kann allein deswegen in Haft genommen werden – ohne dass sich jemand mit seiner Leidensgeschichte oder seinem Schutzbedarf auseinandergesetzt hätte.



Um abzuschieben und um die Anforderungen an die Abschiebungshaft zu umgehen, wurde das Instrument des so genannten »**Ausreisegewahrsams**« geschaffen. Zunächst bis zu vier Tage, in Zukunft bis zu 10 Tage sollen Menschen in **haftähnliche Isolation**.

Inhaftierungen müssen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in besonderem Maße wahren. Das verlangt, dass die ergriffenen Maßnahmen erforderlich und angemessen sein müssen. Tatsächlich jedoch sind diese Ausweitungen willkürlich und unverhältnismäßig. Haft ist eine gegenüber Schutzsuchenden völlig inakzeptable Maßnahme, gerade in Dublin-Verfahren.

Auch die Bedingungen in den Einrichtungen entsprechen oft nicht den Bedürfnissen der betroffenen Personen. Ein großer Teil der Asylsuchenden ist traumatisiert oder aus anderen Gründen besonders schutzbedürftig – diesen Umständen wird nicht Rechnung getragen. Kritikwürdig ist insbesondere der **erschwerte Zugang zu Beratung und Rechtsanwält\*innen**.

#### **PRO ASYL fordert:**

- **Wer Schutz sucht, und das sind auch die, die ihren Asylantrag in einem anderen EU-Staat stellen müssen (Dublin-III-Regelung) darf nicht in Abschiebungshaft genommen werden.**
- **Der Ausreisegewahrsam als »Ersatzhaft« ist abzuschaffen.**
- **Für jede\*n Inhaftierte\*n ist eine unabhängige Beratung und die Stellung eines Rechtsbeistandes einzuführen.**

#### **Keine Abschiebungen um jeden Preis**

Seit 2015 wird verstärkt daran gearbeitet, mehr und schneller abschieben zu können. Faktisch gibt es viele rechtliche und praktische Gründe, die Abschiebungen oft über einen langen Zeitraum verhindern. Gleichwohl ist die Zielsetzung erkennbar, **immer schneller, härter, rücksichtsloser abzuschieben**.

Um effizienter abschieben zu können, sollen Ausreisezentren geschaffen werden. Im Asylpaket I wurde die Ankündigung von Abschiebungen verboten. Dies hat zur massiven Verunsicherung bei den Menschen geführt – selbst bei denjenigen, die noch im Asylverfahren stehen und keine Abschiebung zu befürchten haben. Angst bestimmt seitdem das Handeln vieler im Alltag, nehmen Lebensfreude und lähmen die Leistungsfähigkeit oft über einen langen Zeitraum. Nach dem im Juli 2017 in Kraft getretenen »Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht« sollen nun auch langjährig Geduldete leichter ohne Ankündigung abgeschoben werden. Die bisherige einmonatige Widerrufsfrist bei über ein Jahr lang Geduldeten wird in vielen Fällen gestrichen. Im Kern heißt das, dass selbst langjährig integrierte Personen ganz ohne vorherige Ankündigung abgeschoben werden können.

Abschiebungen ohne Ankündigung sind mit dem **Rechtsstaat** nicht vereinbar. Sie sind vielfach unverhältnismäßig und damit rechtswidrig. Solche überfallartigen Abschiebungen erfolgen oftmals nachts. Aber auch aus der Arbeit oder dem Unterricht heraus sind Abschiebungen inakzeptabel. Sie brandmarken die Betroffenen und wirken diskriminierend. Besonders Kinder und Jugendliche, die aus dem Schulunterricht oder der Lehre gerissen werden, leiden darunter schwer. Sogar vor Familientrennungen durch einzelne Abschiebungen macht der Staat nicht Halt.

Unangekündigte Abschiebungen verbunden mit Abschiebungshaft oder aus dem Ausreisegewahrsam heraus verhindern überdies die Inanspruchnahme von Rechtsmitteln und die aktuelle Prüfung von Abschiebungshindernissen. Ein erheblicher Teil der langjährig Geduldeten hätte, wenn man dies prüfen würde, Chancen auf einen legalen Aufenthalt in Deutschland – beispielsweise über einen Asylfolgeantrag oder nach den neuen Bleiberechtsregelungen nach §§ 25a und 25b AufenthG.

Selbst vor Abschiebungen von Kranken schreckt die Bundesregierung nicht mehr zurück: Seit Verabschiedung des zweiten Asylpakets im März 2016 werden nationale Abschiebungsverbote vom BAMF nur bei schweren und lebensbedrohlichen Erkrankungen, die sich durch eine Abschiebung wesentlich verschlechtern würden, ausgesprochen. Auch sind die Ausländerbehörden nun verpflichtet, grundsätzlich davon auszugehen, dass einer unmittelbar bevorstehenden Abschiebung keine gesundheitlichen Gründe entgegenstehen. Es sei denn, die Betroffenen selbst weisen eben solche Gründe nach (§ 60a Abs. 2c, Abs. 2d AufenthG). Dafür wird allerdings ein qualifiziertes Attest gefordert, das in kurzer Zeit kaum zu beschaffen ist. Psychologische Gutachten werden explizit nicht mehr berücksichtigt.

### **PRO ASYL fordert:**

- **Keine Abschiebungen in Kriegs- und Krisengebiete.**
- **Die Verschärfungen der letzten beiden Jahre sind zurückzunehmen. Das bedeutet insbesondere: Das gesetzliche Verbot der Ankündigung einer Abschiebung ist aufzuheben. Es muss darauf hingewirkt werden, dass überfallartige Abschiebungen unterlassen und Abschiebemaßnahmen angekündigt werden.**
- **Die Abschaffung der Widerrufsfrist nach über einjähriger Duldung muss rückgängig gemacht werden.**
- **Regelungen, die den Rechtsweg praktisch ausschließen, weil auf dem Weg zur Abschiebung kein Kontakt zu Anwälten möglich ist, müssen abgeschafft werden.**
- **Kranke dürfen nicht abgeschoben werden. Atteste müssen berücksichtigt werden. §60a Abs. 2c und Abs. 2d AufenthG sind zu streichen.**
- **Da weder in den Asylverfahren noch in den aufenthaltsrechtlichen Entscheidungen bei begleiteten Flüchtlingskindern deren Kindeswohl**

**ausreichend berücksichtigt wird, muss spätestens bei der Aufenthaltsbeendigung das Jugendamt hinzugezogen werden. Nur so können Fragen der Kindeswohlgefährdung durch die Abschiebung noch geklärt und verhindert werden.**

- **Es dürfen keine Abschiebungen aus Schulen, Lehrstätten und Betrieben heraus stattfinden.**
- **Familien dürfen durch eine Abschiebung nicht getrennt werden.**

Herausgeber

Förderverein PRO ASYL e.V.  
Postfach 160624  
60069 Frankfurt/M.

Telefon: 069 / 24 23 14 0  
Fax: 069 / 24 23 14 72

Spendenkonto:  
Bank für Sozialwirtschaft Köln  
IBAN DE70 3702 0500 5050 5050 50  
BIC BFSWDE33XXX

[proasyl@proasyl.de](mailto:proasyl@proasyl.de)

[www.proasyl.de](http://www.proasyl.de)

 [facebook.com/proasyl](https://facebook.com/proasyl)

 [twitter.com/proasyl](https://twitter.com/proasyl)

**PRO ASYL**  
**DER EINZELFALL ZÄHLT.**