

# PRO ASYL DER EINZELFALL ZÄHLT.

**PRO ASYL**  
**Bundesweite Arbeitsgemeinschaft für**  
**Flüchtlinge e.V.**

Postfach 16 06 24 · 60069 Frankfurt/Main  
Telefon (069) 24 23 14-0 · Fax (069) 24 23 14-72  
proasyl@proasyl.de · www.proasyl.de

Spendenkonto: Bank für Sozialwirtschaft Köln  
IBAN DE62 3702 0500 0008 0473 00  
BIC BFSWDE33XXX

Frankfurt am Main, 15. November 2022

## **FLÜCHTLINGSPOLITISCHE ANLIEGEN ZUR TAGUNG DER INNENMINISTER- KONFERENZ VOM 30. NOVEMBER BIS 02. DEZEMBER 2022**

Aus Anlass der bevorstehenden Konferenz der Innenminister\*innen und -senator\*innen von Ländern und Bund stellt PRO ASYL im Folgenden die aktuell wichtigsten flüchtlingspolitischen Anliegen vor, die die Zuständigkeiten und Interessen der Bundesländer betreffen.

Der russische Angriff auf die **Ukraine** hat innerhalb kürzester Zeit Millionen Menschen zur Flucht gezwungen. Seit Beginn des Krieges wurden laut UNHCR über 7,7 Millionen ukrainische Flüchtlinge in Europa registriert. Ungefähr 6,2 Millionen Ukrainer\*innen sind innerhalb des Landes vertrieben. Durch die Aktivierung der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz gibt es einen schnellen Zugang zu Arbeit, Rechtssicherheit und von Anfang an Integrationsmöglichkeiten. In Deutschland hat ein entschlossenes Handeln von Bund, Ländern und Kommunen mit tatkräftiger Unterstützung der Zivilgesellschaft erreicht, dass innerhalb kurzer Zeit Obdachlosigkeit vermieden wurde.

Gleichzeitig müssen – wenn auch erheblich weniger – **weiterhin Menschen aus Staaten wie Syrien, Afghanistan oder der Türkei nach Deutschland fliehen**. Im Gegensatz zu Menschen aus der Ukraine gibt es für sie weder eine visumfreie Einreise noch direkten Schutz. Die hohe bereinigte Schutzquote von 72% in den Asylentscheidungen Januar bis Oktober 2022 zeigt, dass sie mehrheitlich schutzbedürftig sind. Die Zuflucht dieser Verfolgten ist die Bewährungsprobe für eine demokratische, auf Grund- und Menschenrechten basierende EU. PRO ASYL tritt dafür ein, dass Menschen ungeachtet ihrer Nationalität, Herkunft oder Religion gleich behandelt werden. Wir warnen entschieden davor, rassistische Narrative zu stärken, indem Stimmung gegen Geflüchtete gemacht wird. Wer von »illegaler Migration« redet oder sich weigert, nicht-ukrainische Geflüchtete aufzunehmen, gefährdet auch den gesellschaftlichen Zusammenhalt. Vor 30 Jahren mussten wir

erleben, wie rassistische Hetze und eine hochgezogene Diskussion um das Recht auf Asyl zu zahllosen Brandanschlägen führte. Auch nach dem »Stimmungsumschwung« 2015 wurden Asylunterkünfte und Asylsuchende vermehrt angegriffen. PRO ASYL appelliert dringend an die Bundesländer, gerade jetzt die Werte unserer Verfassung zu verteidigen. Entsprechend fehlgeleitet sind aus Sicht von PRO ASYL Ministerpräsidenten oder Kommunen, die sich gegen eine Aufnahme von nicht-ukrainischen Schutzsuchenden stellen.

Die anhaltenden Proteste im **Iran** und das gewaltsame Vorgehen gegen diese gebieten – wie auch bereits von Bundesinnenministerin Faeser betont – einen bundesweiten und generellen Abschiebestopp für sämtliche iranischen Staatsangehörigen. Derzeit haben sich aber nur einige Bundesländer ausdrücklich hierzu bekannt oder sich Ausnahmen vorbehalten.

Der Machtwechsel in **Afghanistan** erfordert weiterhin dringende Maßnahmen. Das angelaufene Bundesaufnahmeprogramm leidet an zahlreichen Fehlern. Es muss außerdem – nachdem diesbezüglich mit Thüringen ein Anfang gemacht wurde – von weiteren Aufnahmeprogrammen der Bundesländer flankiert werden. Weitere notwendige Maßnahmen sind hier der Erlass eines Abschiebestopps, sowie eine Bleiberechtsregelung für afghanische Staatsangehörige.

Ab Januar 2023 ist mit dem Inkrafttreten **des Chancen-Aufenthaltsrechts und der geänderten Bleiberechtsregelungen** zu rechnen. Es ist unerträglich wenn bis dahin weiterhin Menschen abgeschoben werden, die ohne den verzögerten Gesetzgebungsprozess schon aufenthaltsrechtliche Sicherheit hätten. Zu ihrem Schutz bedarf es Vorgriffserlasse sämtlicher Bundesländer. Die Bundesländer Bayern, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Mecklenburg-Vorpommern, Hamburg, Berlin und das Saarland haben sich diesbezüglich bislang verweigert.

Das Bundesverwaltungsgericht hat kürzlich ein wichtiges Urteil zur **Unzumutbarkeit der Abgabe von Reueerklärungen eritreischer Geflüchteter** gegenüber den Auslandsvertretungen des Verfolgerstaates gesprochen, das dringend umgesetzt werden muss. Eritreische Geflüchtete dürfen in Folge des Urteils nicht mehr zur Beschaffung eritreischer Pässe aufgefordert werden, ihnen sind Reiseausweise für Ausländer auszustellen.

Auch syrische Geflüchtete dürfen nicht länger zur **Beschaffung syrischer Pässe** aufgefordert werden. Ihnen sind – wie vor Mai 2018 – bundesweit Reiseausweise für Ausländer auszustellen.

## **1. Herausforderungen im Zuge des Angriffskriegs auf die Ukraine**

Seit Beginn des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine sind etwa eine Millionen Kriegsvertriebene in der Bundesrepublik Deutschland angekommen. Die Aktivierung der Richtlinie über den vorübergehenden Schutz und die darauf folgende Umsetzung hierzulande ermöglichte den meisten dieser Schutzsuchenden, bei uns den sogenannten vorübergehenden Schutz zu bekommen. Ukrainer\*innen, die vor dem russischen Angriff geflohen sind, bekommen in Deutschland schnell Zugang zu Aufenthaltstitel, Arbeitserlaubnis und Sozialleistungen. Sie bekommen so ein wichtiges Stück Sicherheit in der ansonsten ihr Leben bestimmenden Katastrophe des Krieges in der Ukraine. Dies spiegelt auch die spürbare zivilgesellschaftliche Solidarität und ist zu begrüßen.

Zu begrüßen sind auch die gesellschaftlichen und staatlichen Bemühungen bei der Aufnahme. Trotz dieser Bemühungen sehen wir zum Teil noch dringenden Handlungsbedarf auf Landes- und

Bundesebene. Hierzu gehören u.a. die Unterbringung von Schutzsuchenden, die aufenthaltsrechtliche Situation der Drittstaatsangehörige aus der Ukraine und eine klare Haltung zum Flüchtlingsschutz.

### **Unterbringung von Schutzsuchenden**

Viele Menschen haben seit Beginn des Angriffskriegs gegen die Ukraine in Deutschland Schutz und Sicherheit für sich und ihre Familienmitglieder gefunden. Zu erwarten ist auch in Betracht der Entwicklungen des Kriegs und des kommenden Winters, dass sich die Anzahl der neuen Ankünfte von Schutzsuchenden in der nächsten Zeit erhöhen könnte. Auch in anderen Herkunftsländern herrscht weiter Krieg, wie in Syrien, werden die Rechte von Menschen dramatisch eingeschränkt, wie in Afghanistan, oder werden Oppositionelle verfolgt, wie in der Türkei. Auch aus diesen Ländern sehen sich also weiterhin Menschen gezwungen, zu fliehen.

Um dieser Situation gerecht zu werden, spielt aus Sicht von PRO ASYL ein dezentrales und flexibles Unterbringungssystem auf Ebene der Länder und Kommunen eine zentrale Rolle. Aktuell gelten jedoch starre Regeln, die asylsuchende Menschen über Monate zwingen, in Erstaufnahmeeinrichtungen zu wohnen – selbst wenn es eine Möglichkeit gäbe, in eine eigene Wohnung oder zu Freund\*innen und Verwandten zu ziehen. Dies ist aus Sicht von PRO ASYL grundsätzlich falsch, doch besonders aktuell nicht haltbar. Um Kapazitäten in den Erstaufnahmeeinrichtungen nicht unnötig zu belegen, sollten die Bundesländer die Möglichkeit nutzen, Menschen gem. § 49 Absatz 2 Asylgesetz aus »sonstigen Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung, insbesondere zur Gewährleistung der Unterbringung und Verteilung« von der Wohnpflicht zu befreien. Auch sollte grundsätzlich die Pflicht zum Wohnen in einer Erstaufnahmeeinrichtung (§ 47 AsylG) wieder auf maximal drei Monate verkürzt werden. Aus Sicht von PRO ASYL sollte die Zeit in einer Erstaufnahmeeinrichtung am besten vier Wochen nicht überschreiten. Die Unterbringung in großen und oftmals abgelegenen Erstaufnahmeeinrichtungen führt zu einer Ausgrenzung von Asylsuchenden, verhindert gesellschaftliche Integrations- und Teilhabeprozesse und schränkt die Rechte der Schutzsuchende massiv ein. Durch diese Maßnahmen können Unterbringungskapazitäten in Erstaufnahmeeinrichtungen der Länder entlastet werden.

Nachdem nach 2016/2017 vielerorts Aufnahmekapazitäten wieder abgebaut wurden, braucht es nun nachhaltige Unterbringungsstrukturen. Bereits aufgebaute und entwickelte Unterbringungskapazitäten sollten beibehalten und nicht abgebaut werden. Auch nach der Anerkennung wird Schutzberechtigten durch strenge Regeln die Wohnungssuche erschwert. Die 2016 geschaffene Wohnsitzauflage nach § 12a AufenthG sollte aus Sicht von PRO ASYL abgeschafft werden. Mindestens sollte eine Ausnahme für den Fall eingeführt werden, dass die betroffene Person woanders eine Wohnung gefunden hat. Diese würde zur Entlastung von Kommunen und Bundesländern beitragen, beispielsweise in Berlin: Viele in Gemeinschaftsunterkünften lebende anerkannte Geflüchtete finden private Wohnräume in den Nachbarkommunen von Berlin. Diese können aufgrund der Wohnsitzauflage jedoch nicht in Anspruch genommen werden. Aktuell ist die Aufhebung der Wohnsitzauflage in solchen Fällen eine Ermessensentscheidung zur Vermeidung einer Härte, die jedoch von den zuständigen Behörden in den allermeisten Fällen nicht angewendet wird.

**PRO ASYL fordert von den Bundesländern, Asylsuchenden den Auszug aus Erstaufnahmeeinrichtungen zu ermöglichen und nachhaltige Aufnahmekapazitäten aufzubauen. An den Bundesgesetzgeber richtet sich die Forderung, die bisherigen Regeln bei der Aufnahme,**

**insbesondere die lange Wohnpflicht in Erstaufnahmeeinrichtungen und die Wohnsitzauflage, abzuschaffen.**

### **Die Situation der Drittstaatsangehörigen aus der Ukraine**

Nicht-ukrainische Staatsangehörige, die in der Ukraine gelebt, studiert oder gearbeitet haben und ebenso vor der Kriegsgewalt geflohen sind, erhalten nicht den gleichen Schutz und Sicherheit wie ukrainische Staatsangehörige. Sie sind laut Rundschreiben des BMI i.d.R. von dem Recht auf temporären Schutz als Kriegsvertriebene nicht umfasst, wenn sie nur ein befristetes Aufenthaltsrecht in der Ukraine hatten und angenommen wird, dass eine »sichere und dauerhafte Rückkehrmöglichkeit« ins Herkunftsland besteht. Die letzte Verlängerung der Ukraine-Aufenthalts-Übergangsverordnung ist zudem mit einer sehr problematischen Einschränkung versehen. Laut dieser Verlängerung ist die Befreiung vom Aufenthaltstitel nur für 90 Tage ab Einreise gültig. Viele Drittstaatsangehörige, die vor dem Krieg in der Ukraine geflohen sind, sind damit seit September ausreisepflichtig geworden und dadurch in äußerst prekäre Lebenslagen geraten.

Viele der Drittstaater\*innen erhielten kurzfristig nach der Beantragung von Schutz gem. §24 AufenthG eine mündliche Ablehnung für ihre Anträge, viele erhielten Duldungen oder sogar nur Grenzübertrittsbescheinigungen. Durch die mündlichen Ablehnungen wird die Inanspruchnahme von Rechtsmitteln gegen die Ablehnungen faktisch verhindert, denn viele der Betroffenen wurden nicht über ihre Rechte aufgeklärt, sodass in vielen dieser Fälle keine Klagen gegen die Ablehnungen erhoben worden sind.

Darüber hinaus erhält PRO ASYL Berichte von Drittstaatsangehörigen aus mehreren Bundesländern, die aufgrund terminlicher Überlastung der Behörden keine Verlängerung ihrer Status erhalten haben und somit in die Papierlosigkeit geraten sind.

Die Auswirkungen davon sind verheerend: Bundesweit ist diese Personengruppe mittlerweile von Wohnungslosigkeit betroffen. In einigen Bundesländern werden Betroffene sogar mit der Argumentation aus ihren Unterbringungen verwiesen, dass ohne Fiktions- oder Duldungsbescheinigung auch kein Recht auf soziale Leistungen und somit Unterkunft besteht. Auch die Gesundheitsversorgung hängt hiervon ab.

Einige Länder wie Berlin, Hamburg oder Bremen haben versucht, kurzfristige Lösungen zu finden, in dem die Betroffenen Fiktionsbescheinigungen erhalten haben. Diese Länder haben diese Übergangslösung in der Hoffnung beschlossen, dass bundesweite Regelungen geschaffen werden. Mittlerweile laufen jedoch auch diese kurzzeitigen Regelungen aus, sodass nun bundesweit die Schutzsuchenden in prekären Lebenslagen stecken. Um Menschen, die vor dem gleichen Krieg fliehen, bei der Schutzgewährung nicht mit unterschiedlichen Maßstäben zu behandeln, braucht es dringend eine aufenthaltsrechtliche Lösung. Ohne sie können die Betroffenen sich keine langfristigen Perspektiven aufbauen.

**PRO ASYL fordert Schutz für alle Menschen, die vor dem Krieg in der Ukraine fliehen müssen. Für Drittstaatsangehörige, die nicht vom vorübergehenden Schutz umfasst werden, braucht es eine analoge aufenthaltsrechtliche Lösung, wie sie über den § 7 Absatz 1 Satz 3 AufenthG für nicht bedachte Situationen ermöglicht wird.**

### **Flüchtlingsschutz als demokratischer Wert**

Einer der Grundpfeiler demokratischer Rechtsstaatlichkeit ist die gleiche und gerechte Behandlung von Menschen unabhängig von Nationalität, Religion, Geschlecht oder Ethnie.

In den letzten Wochen jedoch äußerten sich einige Landes- und Bundespolitiker\*innen zur Situation in den Kommunen und an den Grenzen in einer Weise, die diesem demokratischen Grundpfeiler widerspricht. Hierbei wurden keine konstruktiven und lösungsorientierten Vorschläge gemacht, sondern Ängste geschürt. Hierzu gehören Äußerungen wie die Protokollnotiz von Sachsen bei der Ministerpräsidentenkonferenz oder die von Bundesinnenministerin Faeser: »Wir sind gemeinsam in der Verantwortung, illegale Einreise zu stoppen, damit wir weiter den Menschen helfen können, die dringend unsere Unterstützung brauchen«. Eine solche Unterscheidung in »gute Flüchtlinge und schlechte Flüchtlinge« verkennt die Realität der meisten schutzbedürftigen Menschen und stärkt Ressentiments in der Gesellschaft. Den meisten politisch Verfolgten und den meisten Kriegsflüchtlingen werden keine Visa erteilt, sie können keinen Zug nehmen, um in der EU Schutz zu suchen. Stattdessen werden sie gezwungen, auf der Flucht ihr Leben zu riskieren. Dies als »illegale Migration« abzutun ist ein gefährliches Narrativ, welches letztlich die Verweigerung von Schutz argumentativ vorbereitet.

PRO ASYL sieht einen dringenden Handlungsbedarf bezüglich der Situation an den deutschen Grenzen, aber auch allgemein an den Außengrenzen Europas. Es braucht legale Fluchtwege, um das Leid zu beenden. Nur so können wir unsere demokratischen Werte bewahren und unserer transnationalen Verantwortung gerecht werden. Die Abschottung an den Außengrenzen in den vergangenen Jahren führte zu extremem Leid bis hin zu vielen tausenden Toten, konnte jedoch nie die Einwanderungszahlen regulieren oder gar kontrollieren. Deswegen stehen wir vor der Frage, ob wir im Sinne der Demokratie den Zugang auf Schutz und Recht auf Asyl ermöglichen oder den Grundpfeilern unserer rechtsstaatlichen Demokratie widersprechen. Wir sehen die Bundesregierung in der Pflicht, sich nicht nur mit Worten zu Menschenrechten zu bekennen, sondern diese auch umzusetzen – auch auf europäischer Ebene. Die u.a. obengenannten Äußerungen sind in diesem Sinne nicht nur undemokratisch, sondern tragen zu einem Rechtsruck der Gesellschaft bei. Wie sich dies im schlimmsten Fall auswirken kann, haben wir durch die letzten Angriffe auf Geflüchtetenunterkünfte gesehen. Hier nehmen wir Sie als Landes- und Bundespolitiker\*innen in die Verantwortung und fordern Sie auf, rechtsstaatliche Prinzipien einzuhalten und Hetze gegen Schutzsuchende entgegenzuwirken.

## **2. Bundesweite Abschiebestopps für iranische Staatsangehörige**

Seit dem Tod der 22-jährigen Jīna (Mahsa) Amīnī, die am 13. September 2022 verhaftet wurde, weil sie ihr Kopftuch nicht ordentlich getragen haben soll, breiten sich ausgehend von ihrer Heimatstadt Saqqez in vielen Teilen des Irans und Ostkurdistans Proteste gegen das unterdrückerische Ajatollah-Regime aus. Diese werden vorrangig von Frauen, LGBTIQ-Aktivist\*innen, Schüler\*innen und Student\*innen, Arbeiter\*innen und vielen weiteren marginalisierten Gruppen angestoßen, organisiert und durchgeführt. Das iranische Regime reagiert mit brutaler Gewalt. Seit Beginn der Aufstände wurden bereits Hunderte Menschen ermordet sowie Tausende Protestierende verschleppt und inhaftiert.

Am 06. Oktober hat Niedersachsen als erstes Bundesland verkündet, keine Abschiebungen mehr in den Iran durchzuführen und das Thema für die Innenministerkonferenz angemeldet. Schleswig-Holstein hat noch am gleichen Tage erklärt, sich dieser Initiative anzuschließen. Einen Tag später hat

sich [Bundesinnenministerin Nancy Faeser](#) für einen bundesweiten Abschiebestopp ausgesprochen. »Abschiebungen in den Iran sind in der aktuellen desaströsen Menschenrechtslage nicht verantwortbar«, erklärte sie. Weitere Bundesländer haben in Folge verkündet, ebenfalls keine Abschiebungen in den Iran vorzunehmen: Nordrhein-Westfalen, Bremen, Mecklenburg-Vorpommern, das Saarland, Hessen, Thüringen, Sachsen und Rheinland-Pfalz haben sämtliche Abschiebungen nach Iran ausgesetzt.

Die Bundesländer Sachsen-Anhalt, Hamburg, Baden-Württemberg und Brandenburg haben sich bislang noch nicht zur Aussetzung von Abschiebungen erklärt beziehungsweise diesbezüglich auf die Innenministerkonferenz verwiesen.

Am 08. Oktober hat [Bayern](#) zwar erklärt, in der Regel von Abschiebungen abzusehen, sich aber weitere Abschiebungen für »schwere Straftäter« vorbehalten. Den gleichen Vorbehalt hat [Berlin](#) am 10. Oktober erklärt.

**PRO ASYL fordert angesichts der gravierenden Menschenrechtsverletzungen in Iran bundesweit den Erlass von uneingeschränkten formellen Abschiebestopps nach § 60a Abs. 1 AufenthG.**

### **3. Afghanistan nach der Machtübernahme der Taliban**

Durch den Ukraine-Krieg sind die Machtübernahme der Taliban im vergangenen Jahr sowie die sich daraus ergebenden Folgen für die in Afghanistan zurückgebliebenen Menschenrechtler\*innen, Medien- und Kulturschaffende sowie für Menschen, die für deutsche Organisationen tätig waren, weitgehend aus dem Blickfeld geraten.

Das bereits im Koalitionsvertrag angekündigte **humanitäre Aufnahmeprogramm des Bundes** ist am 17. Oktober 2022 endlich gestartet. PRO ASYL begrüßt, dass hier endlich die ersten Schritte gegangen werden, allerdings weist das lange erwartete Aufnahmeprogramm einige grundlegende Fehler auf.

So schließt das Bundesaufnahmeprogramm Personen aus, die bereits aufgrund der drohenden Verfolgung durch Taliban in Drittstaaten geflohen sind. Im letzten Jahr haben unzählige Menschen Afghanistan in Todesangst gen Iran, Pakistan oder Tadschikistan verlassen, wo viele illegalisiert und unter prekären Bedingungen leben müssen. Sie sind dort nicht dauerhaft sicher und haben keine Bleibeperspektive. Das Beharren darauf, dass die gefährdete Person sich noch in Afghanistan aufhält hat schon beim Ortskräfteverfahren dazu geführt, dass Menschen buchstäblich in der Falle saßen. Entsprechend wurde hier korrigiert. Es ist unverständlich, warum dieser gravierende Fehler im Bundesaufnahmeprogramm wiederholt wird. Das Bundesaufnahmeprogramm muss auch für diese Menschen dringend geöffnet werden.

Kritikwürdig ist weiter, dass lediglich wenige meldeberechtigte Stellen – – Personen für die Aufnahme nach dem Bundesaufnahmeprogramm vorschlagen können. Gefährdete Menschen können sich nicht selbstständig um eine Aufnahme bewerben. Damit müssen die meldeberechtigten Stellen die Arbeit der Bundesregierung übernehmen, indem sie eine Auswahl aus den schutzsuchenden Menschen vornehmen.

Kontakte der Betroffenen zu diesen Organisationen sind damit außerdem Grundvoraussetzung, um einen Antrag stellen zu können. Durch Intransparenz und Exklusivität wird so ein künstlicher

Flaschenhals geschaffen. Eine Alternative liegt auf der Hand: Die Online-Eingabemaske sollte auf der Homepage zum Aufnahmeprogramm bereitgestellt werden, so dass Betroffene sich selbst registrieren können.

Das Auswahlverfahren ist auch insoweit defizitär, als dass über einen Algorithmus mittels eines Fragekatalogs eine Vorentscheidung darüber getroffen wird, wer grundsätzlich für eine Aufnahme in Frage kommt: Durch den Fragenkatalog sollen Menschen identifiziert werden, die aufgrund ihres Einsatzes für Frauen- und Menschenrechte, ihrer Tätigkeit in den Bereichen Justiz, Politik, Medien, Bildung, Kultur, Sport oder Wissenschaft, aufgrund ihres Geschlechts, ihrer sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität oder wegen ihrer Religion besonders gefährdet sind. Darüber hinaus sollen auch Verfolgungen oder Gefährdungen berücksichtigt werden, die sich aus »den besonderen Umständen des Einzelfalles ergeben«. Nach der Eingabe der Daten wird zunächst anhand von Ja-Nein-Fragen durch einen Algorithmus priorisiert und somit vorsortiert. Erst danach werden die gefilterten Einzelfälle angesehen und Kurzbegründungen gelesen. Dieses Verfahren ist ungeeignet, um individuellen Biografien und außergewöhnlichen Fallkonstellationen gerecht zu werden. Wichtig wäre stattdessen eine Berücksichtigung sämtlicher Umstände des jeweiligen Einzelfalles vom Beginn der Prüfung an.

Auch die Informationen über das Bundesaufnahmeprogramm sind unzureichend. So ist die eigens für das Aufnahmeprogramm eingerichtete [Website](#), auf der sich unter anderem FAQ zur Ausgestaltung des Programms finden, ausschließlich auf Deutsch. Die Informationen auf der Homepage sollten sich indessen auch auf Paschto und Dari direkt an potentiell Begünstigte richten.

PRO ASYL setzt sich zudem dafür ein, dass das Aufnahmeprogramm des Bundes durch (weitere) **Landesaufnahmeprogramme nach § 23 Abs. 2 AufenthG** flankiert wird. Dabei geht es insbesondere um die Aufnahme von Familienangehörigen von in Deutschland lebenden afghanischen Staatsangehörigen, welche die Voraussetzungen der für den Familiennachzug geltenden Normen des Aufenthaltsgesetzes nicht oder nicht mehr erfüllen. Hierbei kann es sich um bereits volljährig gewordene Kinder oder um »sonstige Familienangehörige« (z.B. eine alleinstehende erwachsene Schwester oder bereits alternde Eltern) handeln, bei denen von deutschen Behörden die hohe Voraussetzung einer »außergewöhnlichen Härte« im Sinne des § 36 Abs. 2 AufenthG als nicht gegeben gesehen wird. Denn bei dieser Bewertung werden die Verhältnisse im Herkunftsstaat nicht berücksichtigt.

Am 04. November 2022 hat das Bundesinnenministerium als erstem Bundesland Thüringen gegenüber nach § 23 Abs. 1 S. 3 AufenthG das erforderliche Einvernehmen ausgesprochen. Ein solches Einvernehmen sollte auch für weitere Landesaufnahmeprogramme – die Bundesländer Berlin, Bremen, und Hessen, haben bereits entsprechende Vorstöße unternommen – erteilt werden. Wir appellieren an die anderen Bundesländer, diesem Beispiel zu folgen und weisen auf eine neue Herausforderung in der Beratungsarbeit von Verbänden und Initiativen hin. Sowohl das Bundesaufnahmeprogramm als auch die Länderprogramme wecken Hoffnungen von Afghan\*innen, dass sie oder bisher nicht nachzugsberechtigzte Familienangehörige in Sicherheit kommen. Sowohl der Bund als auch die Länder müssen reagieren und für die Beratungstätigkeit zusätzliche finanzielle Mittel bereitstellen.

Für die ca. 30.000 Afghan\*innen ohne festen Aufenthalt in Deutschland braucht es eindeutige Sicherheit für Abschiebungen nach Afghanistan. Viele wurden vom BAMF mit der Begründung

abgelehnt, es gäbe für sie in Afghanistan sichere Orte vor den Taliban – wie falsch dies war, hat sich letztes Jahr gezeigt. Für sie bedarf es eines offiziellen **Abschiebestopps nach § 60a Abs. 1 AufenthG**.

Bereits im Dezember 2021 hatte PRO ASYL anlässlich der damaligen Innenministerkonferenz gefordert, dass für Afghan\*innen darüber hinaus eine **bleiberechtliche Perspektive über § 23 Abs. 1 AufenthG** braucht. § 60a Abs. 1 AufenthG sieht vor, dass bei Aktivierung eines Abschiebestopps für einen Zeitraum von länger als sechs Monaten § 23 Abs. 1 AufenthG gilt. Mit anderen Worten soll es in diesem Falle nicht bei einem Abschiebestopp bleiben, sondern es soll über diese Norm eine dauerhafte Bleibeperspektive eröffnet werden. Diesen gesetzlichen Mechanismus gilt es zu aktivieren, um Kettenduldungen zu vermeiden.

**PRO ASYL fordert die Innenministerkonferenz dazu auf, einen sofortigen Abschiebestopp nach § 60a Abs. 1 AufenthG in Bezug auf Afghanistan zu erlassen. Da die Lage in Afghanistan bereits seit 15. August 2021 und damit seit weit über sechs Monaten einen Abschiebestopp gebietet, sollte idealerweise direkt ein Bleiberecht nach § 23 Abs. 1 AufenthG gewährt werden. Die Aufnahme aus Afghanistan muss bedarfsgerecht erfolgen und darf nicht auf einer niedrigen Zahl gedeckelt werden.**

**Der hohen Zahl von Beratungsanfragen müssen Bund und Länder Rechnung tragen und zivilgesellschaftliche Organisationen stärken, indem zusätzliche Beratungsstrukturen aufgebaut werden. Dazu gehört auch eine strukturelle Förderung diesbezüglicher Initiativen.**

#### **4. Einführung des Chancen-Aufenthaltsrechts, Änderungen bei den Bleiberechtsregelungen und vorher notwendige Vorgriffserlasse der Länder**

Die Bundesregierung hat bereits in ihrem Koalitionsvertrag die Etablierung eines Chancen-Aufenthaltsrechts angekündigt, welches sie der bisherigen Praxis von Kettenduldungen entgegensetzen möchte. Danach sollen »Menschen, die am 1. Januar 2022 seit fünf Jahren in Deutschland leben, nicht straffällig geworden sind und sich zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung bekennen, [...] eine einjährige Aufenthaltserlaubnis auf Probe erhalten können, um in dieser Zeit die übrigen Voraussetzungen für ein Bleiberecht zu erfüllen (insbesondere Lebensunterhaltssicherung und Identitätsnachweis gemäß §§ 25 a und b AufenthG)«. Außerdem sollen die zeitlichen Voraussetzungen für die Bleiberechtsregelungen in den §§ 25a und b AufenthG herabgesenkt und die Antragstellung für § 25a AufenthG bis zum 27. Lebensjahr ermöglicht werden.

Diese Vorhaben wurde im Sommer in einem Gesetzentwurf präzisiert, der am 19. Oktober 2022 bereits in erster Lesung im Bundestag beraten wurde. Das Gesetzesvorhaben ist also hinreichend konkret und seine Umsetzung absehbar. Mit einem Inkrafttreten der Regelung ist im Januar 2023 zu rechnen.

Um den Aufenthalt jener zu sichern, die von diesen Regelungen profitieren können, bedarf es entsprechender Vorgriffserlasse sämtlicher Bundesländer. Dass solche Vorgriffserlasse dringend notwendig sind, zeigt der [Fall eines pakistanischen Staatsangehörigen](#), der im Januar 2022 von einer Ausländerbehörde in Niedersachsen abgeschoben wurde, obwohl er sich bereits seit 2015 – also länger als die erforderlichen fünf Jahre – in Deutschland aufhielt und auch die sonstigen Voraussetzungen für das zu erwartende Chancen-Aufenthaltsrecht erfüllte. Das gleiche Schicksal ereilte eine [Familie aus Bangladesch in Nordrhein-Westfalen](#), deren 6-jährige Tochter ihr ganzes Leben in Deutschland verbracht hatte.



Die meisten Bundesländer sind diesbezüglich bereits aktiv geworden. Die Bundesländer, die noch keine Vorgriffserlasse zum Schutz potentiell Begünstigter der genannten gesetzlichen Regelungen bestehen, sind aktuell Bayern, das Saarland, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Mecklenburg-Vorpommern und die Stadtstaaten Berlin und Hamburg.

Hieran besteht indessen ein erhebliches öffentliches Interesse, da Vorgriffsregelungen und darauf basierende Ermessensduldungen dazu dienen, den Willen des Bundesgesetzgebers umzusetzen. Die Praxis des Erlasses derartiger Vorgriffsregelungen durch die Bundesländer hat eine lange und gut Tradition, es gab sie stets im Vorfeld geplanter Bleiberechtsregelungen, bspw. in Bezug auf § 104a AufenthG im Jahre 2007. Da es sich um die rechtlich vorgesehene Erteilung einer Ermessensduldung für die betroffenen Personen handelt, stehen diesem Vorgehen auch keine rechtlichen Bedenken entgegen

**PRO ASYL fordert die Innenministerien sämtlicher verbliebener Bundesländer auf, Vorgriffserlasse im Hinblick auf die zu erwartenden Änderungen durch die Einführung des Chancen-Aufenthaltsrechts und den Änderungen der §§ 25a und b AufenthG zu beschließen.**

## **5. Umsetzung des Bundesverwaltungsgerichtsurteils zur Unzumutbarkeit der Abgabe von Reueerklärungen gegenüber eritreischen Auslandsvertretungen**

Das Bundesverwaltungsgericht hat in einem [Urteil](#) vom 11. Oktober dieses Jahres klargestellt, dass es eritreischen Geflüchteten nicht zuzumuten ist, unter anderem zum Zweck der Passbeschaffung sogenannte Reueerklärungen gegenüber eritreischen Auslandsvertretungen abzugeben.

In dem Urteil ging es um die Ausstellung eines Reiseausweises für Ausländer für einen Betroffenen, dem das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge in Folge seiner Flucht vor dem eritreischen Nationaldienst subsidiären Schutz zugesprochen hatte. Die für ihn zuständige Ausländerbehörde lehnte seinen Antrag auf Ausstellung eines Reiseausweises für Ausländer ab, da es ihm zuzumuten sei, bei der eritreischen Auslandsvertretung einen Nationalpass zu beantragen. Für derartige konsularische Leistungen verlangen die eritreischen Auslandsvertretungen indessen die Abgabe besagter Reueerklärung folgenden Inhalts (im Original siehe [hier](#)):

»Ich bereue, ein Vergehen begangen zu haben, indem ich meine nationalen Verpflichtungen nicht erfüllt habe (...). Ich bin bereit, die angemessenen Maßnahmen zu akzeptieren, über die noch entschieden wird«.

Gemeint damit sind die illegale Ausreise aus Eritrea und zumeist auch der Entzug vom beziehungsweise die Desertion aus dem eritreischen Nationaldienst – auf Grund deren Menschenrechtswidrigkeit den Betroffenen gerade subsidiärer Schutz zugesprochen wurde.

Da eritreische Geflüchtete die Flucht aus dem menschenverachtenden Nationaldienst selbstverständlich keineswegs bereuen, wurden sie mit der Aufforderung zur Beschaffung von Nationalpässen und der damit zwangsläufig verbundenen Reueerklärung seitens der Ausländerbehörden nicht nur zu einer Lüge, sondern auch zur Selbstbeichtigung einer Straftat gezwungen.

Das Bundesverwaltungsgericht hat dieser Praxis nun einen Riegel vorgeschoben und in seiner Presseerklärung zu besagtem Urteil (die Entscheidung selbst steht derzeit noch nicht zur Verfügung) erklärt:

»Der Kläger kann die Ausstellung eines Reiseausweises beanspruchen, weil er einen eritreischen Pass nicht zumutbar erlangen kann [...] Denn jedenfalls ist dem Kläger nicht zuzumuten, die beschriebene Reueerklärung abzugeben. Die insoweit vorzunehmende Abwägung zwischen seinen Grundrechten und den staatlichen Interessen, die auf die Personalhoheit des Herkunftsstaates Rücksicht zu nehmen haben, geht hier zu seinen Gunsten aus. Die in der Reueerklärung enthaltene Selbstbezeichnung einer Straftat darf ihm gegen seinen plausibel bekundeten Willen auch dann nicht abverlangt werden, wenn sich – wie vom Berufungsgericht festgestellt – die Wahrscheinlichkeit einer Bestrafung dadurch nicht erhöht und das Strafmaß gegebenenfalls sogar verringert.«

Dieses Urteil muss umgehend bundesweit umgesetzt werden. Um die Umsetzung zu sichern, bedarf es entsprechender Weisungen und Rundschreiben an alle zuständigen Behörden.

Auch in anderen Kontexten ist davon abzuweichen Geflüchteten abzuverlangen, bei eritreischen Auslandsvertretungen vorzusprechen. Dies gilt beispielsweise zur Bevollmächtigung zur Nachregistrierung von Eheschließungen im Rahmen von Visaverfahren zum Familiennachzug. Hier ist die Praxis derzeit, dass nicht nur subsidiär Schutzberechtigte, sondern sogar anerkannte Flüchtlinge zur Kontaktaufnahme mit eritreischen Auslandsvertretungen genötigt werden, wo sie ebenfalls zur Vornahme der Bevollmächtigung zur Nachregistrierung der Eheschließung besagte Reueerklärung abgeben müssen.

**PRO ASYL verlangt die Umsetzung des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts zur Unzumutbarkeit der Abgabe von Reueklärungen gegenüber eritreischen Auslandsvertretungen zum Zweck der Passbeschaffung. Aus Eritrea geflohenen Menschen sind auf Antrag bundesweit Reiseausweise für Ausländer auszustellen.**

**Eritreischen Geflüchteten darf auch zu anderen Zwecken wie zur Nachregistrierung von Eheschließungen für Visaverfahren zum Familiennachzug die Abgabe von Reueklärungen gegenüber eritreischen Auslandsvertretungen nicht zugemutet werden.**

## **6. Ausstellung von Reiseausweisen für Ausländer an syrische Geflüchtete**

Bis [Mai 2018](#) erhielten syrische Geflüchtete mit subsidiärem Schutz in vielen Bundesländern stets problemlos Reiseausweise für Ausländer. Seither gilt eine Weisung des vormaligen Bundesinnenministers, wonach dieser Personengruppe grundsätzlich zur Beschaffung syrischer Nationalpässe verpflichtet ist. Die Prüfung der Zumutbarkeit der Passbeschaffung müsse danach im Einzelfall erfolgen und dürfe für Syrer\*innen nicht generell ausgeschlossen sein. Seither gehen die Ausländerbehörden in den meisten Fällen von der Zumutbarkeit der Passbeschaffung aus.

Aus Sicht von PRO ASYL ist dieser Zustand nicht tragbar.

Syrische Geflüchtete [fürchten](#) bei dem Gang zur syrischen Auslandsvertretung Repressalien für sich und unter Umständen für in Syrien zurückgebliebene Angehörige, wenn mit der dortigen Vorsprache ihre Flucht aus dem Bürgerkriegsland und ihr aktueller Aufenthaltsort bekannt wird. Diese Angst ist

gerechtfertigt. Die syrischen Auslandsvertretungen arbeiten eng mit dem syrischen Geheimdienst zusammen und es findet bei jedem Kontakt eine Sicherheitsüberprüfung in Syrien statt.

Die syrischen Auslandsvertretungen verlangen zudem horrenden Preise für die Ausstellung von Nationalpässen. Aktuell werden bis zu 500,- € für die Ausstellung von Pässen mit einer Gültigkeit von lediglich zwei Jahren verlangt. In einige Fällen würden syrische Geflüchtete wegen angeblichen »Papiermangels« dazu gedrängt, einen syrischen Expresspass für 1.000,- € direkt in Syrien zu beantragen. Schon bei einer einmaligen Passausstellung für jeden der knapp 500.000 subsidiär Schutzberechtigten in Deutschland kommen so dreistellige Millionensummen zusammen.

Das syrische Regime findet somit in der Ausstellung von Nationalpässen für Menschen, die gerade vor ihm geflohen sind, eine stattliche Einnahmequelle, mit der es seinen mörderischen Krieg gegen die eigene Bevölkerung fortsetzen kann. Soweit syrische Geflüchtete staatliche Unterstützungsleistungen erhalten, handelt es sich hierbei sogar um Steuergelder, die dem syrischen Regime zufließen.

Zahlreiche syrische subsidiär Schutzberechtigte schlagen daher den Gerichtsweg ein, wenn ihnen die Ausstellung von Reiseausweisen verweigert wird. In vielen Fällen werden die jeweiligen Ausländerbehörden auch zur Ausstellung von Reiseausweisen verpflichtet. Der Verweis auf die ohnedies überlastete Verwaltungsgerichtsbarkeit zum für die Betroffenen mühsamen und zeitaufwändigen Erstreiten von Reiseausweisen für Ausländer kann indessen keine Lösung sein. Es bedarf vielmehr einer politischen Entscheidung zur generellen Ausstellung von Reiseausweisen für Ausländer an diese Personengruppe.

Die Verweisung syrischer Geflüchteter mit subsidiärem Schutz zur Vorsprache bei den syrischen Auslandsvertretungen ist politisch auch höchst umstritten. So gab es im Juli 2017 eine [Kleine Anfrage](#) zu diesem Thema aus der Fraktion Die Grünen/Bündnis 90, mit welcher die vormalige Bundesregierung um Auskunft gebeten wurde, was gegen die Ausstellung von Reiseausweisen für Ausländer an diese Menschen spricht.

**PRO ASYL fordert, dass sämtlichen syrischen subsidiär Schutzberechtigten wie vor Mai 2018 wieder bundesweit Reiseausweise für Ausländer ausgestellt werden.**

## **7. Syrien: Abschiebungsstopp bleibt unerlässlich**

PRO ASYL erneuert anlässlich der Innenministerkonferenz die Forderung nach einem erneuten Abschiebungsstopp für Syrien. Ende 2020 ließ die Innenministerkonferenz den bis dato bestehenden Abschiebungsstopp für Syrien auslaufen. Die äußerst gravierende Menschenrechtssituation in dem Land, in dem Diktator Assad weiterhin an der Macht ist, wurde von PRO ASYL anlässlich der hierauf folgenden Innenministerkonferenzen wieder und wieder dargelegt. Laut dem [Syrischen Netzwerk für Menschenrechte sind aktuell 132.000 Zivilist\\*innen](#) in Syrien in Haft. Wie Paulo Pinheiro, Chef der Internationalen Unabhängigen Untersuchungskommission für Syrien, erst kürzlich feststellte, muss in Syrien Haft mit erzwungenem Verschwindenlassen gleichgestellt werden – Familien hören oft nie wieder etwas über ihre Verwandten wenn sie einmal inhaftiert wurden.

Die schrecklichen Kriegsverbrechen aktuell in der Ukraine sollten den Blick auch darauf lenken, dass Russland laut Expert\*innen diese Strategie der massiven Bombardierung, des Einsatzes von

international geächteter Streumunition und der gezielten Zerstörung ziviler Infrastruktur [in Syrien erprobt hat](#). Bashar al-Assad ist ein Diktator vor Putins Gnaden – und darf auf keinen Fall durch innenpolitisch begründete Motive wieder salonfähig gemacht werden, indem sein brutales Regime und das seiner Unterstützer verharmlost wird.

Ein Abschiebungsstopp ist aus menschenrechtlicher Sicht unerlässlich.

**PRO ASYL fordert von der Innenministerkonferenz, ein Abschiebungsverbot für Syrien zu erlassen.**