

### 3.8 Migration und rechtliche Grundlagen

Migrantinnen und Migranten sind seit vielen Jahren Bestandteil der deutschen Gesellschaft. Bereits der wirtschaftliche Erfolg des Deutschen Reiches in Zeiten der Industrialisierung – verstärkt ab 1890 – führte dazu, dass viele Menschen nach Deutschland einwanderten.

Auch in Zukunft werden Menschen aus anderen Ländern nach Deutschland einwandern. Dies geschieht aus den unterschiedlichsten Gründen. Die Tatsache fortbestehender Einwanderung muss im politischen und rechtlichen Bereich jedoch berücksichtigt werden. Zum einen wirken sich die Vorgaben der EU, d.h. EU-Richtlinien und Rechtsprechung des EUGH, auf das deutsche Asyl- und Ausländerrecht aus, zum anderen spiegeln sich in vielen ausländerrechtlichen Bestimmungen die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes wider. Das in Deutschland geltende Ausländerrecht ist jedoch nach wie vor ein Sonderrecht für Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit.

Im Berichtszeitraum wurde von der agah versucht, mögliche ausländerrechtliche Verbesserungen, wenn noch so klein, aufzuzeigen und durchzusetzen. Dazu gehörte es auch, geplante Verschärfungen zu verhindern. Die Positionen der agah zu ausländer- und asylrechtlichen Fragen wurde in vielen Stellungnahmen, Pressemeldungen und Gesprächen im Berichtszeitraum immer wieder deutlich gemacht. Eine geplante Verschärfung im Ausländerrecht im Jahr 2011 kritisierte die agah mit der Pressemeldung „Grober Unfug“.

Die vielen Anfragen zu unterschiedlichsten Bestimmungen des Zuwanderungsgesetzes, die vielen Sachverhalte und Einzelfälle, die der agah zugesandt werden oder von denen die agah Kenntnis erlangt, sind eine wesentliche Grundlage, um die Auswirkungen gesetzlicher Vorgaben in der Praxis überschauen zu können. Sie sind aber auch ein Indikator dafür, inwieweit die unübersichtliche Materie des Zuwanderungsrechts für Betroffene überhaupt noch verständlich und damit Entscheidungen letztlich nachvollziehbar sind und nicht als diskriminierend empfunden werden. Da das Recht der Europäischen Gemeinschaft erheblich an Einfluss gewonnen hat und daraus eine ständige Fortentwicklung resultiert, standen Fragen zu aufenthaltsrechtlichen Anpassungen und Neuerungen deutlich im Vordergrund.

Betroffene wenden sich mit Hilfeersuchen in aufenthaltsrechtlich problematischen Einzelfällen, die von besonderer menschlicher Tragik und Härte gekennzeichnet waren und die früher unmittelbar an die agah gerichtet wurden, seit der Einrichtung der Härtefallkommission des Landes Hessen im Allgemeinen unmittelbar an diese (vgl. 3.8.3). Die agah ist in der Härtefallkommission des Landes Hessen vertreten und die vielen Bitten um Unterstützung durch die agah wurden durch Wünsche erweitert, die agah möge Eingaben an die Härtefallkommission aufgreifen. Die agah nimmt jede dieser Bitten sehr ernst und hat im Berichtszeitraum sehr viele Eingaben, die an die Härtefallkommission des Landes Hessen gerichtet wurden, aufgegriffen. In vielen, jedoch leider nicht in allen Fällen konnte eine Lösung im Interesse der Betroffenen erreicht werden.

Die umfangreichen Aktivitäten der agah in den Jahren 2010-2018 auf dem Gebiet des Migrationsrechts und die vielfältigen Erfahrungen, die dabei gewonnen wurden, sind unter anderem in das agah-Aktionsprogramm „Integration“ (2008-2013) eingeflossen. Die Forderungen nach politischen Aktivitäten im Hinblick auf das Ausländerrecht richten sich auf politische Aktivitäten, mit denen Zuwanderung positiv gewürdigt und auch im aufenthaltsrechtlichen Bereich gefördert wird, etwa

- politische und rechtliche Schritte, um eine Rücknahme der Verschärfungen im Ausländer- und Staatsangehörigkeitsrecht, die durch das „Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union“ eingeführt wurden, zu erreichen

und

- eine Initiative, um das Aufenthalts-, das Asylverfahrens-, das Asylbewerberleistungs- und das Staatsangehörigkeitsrecht zugunsten der Betroffenen zu ändern.

Auf Antrag der Fraktionen von CDU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucks. 18/1172 vom 29. September 2009, und auf Antrag der Fraktion DIE LINKE, Drucks. 18/1159 vom 29. September 2009, hat der Hessische Landtag in seiner 22. Plenarsitzung am 6. Oktober 2009 die Einsetzung der Enquetekommission „Migration und Integration in Hessen“ beschlossen. Ziel der Arbeit der Enquetekommission ist die Erarbeitung von konkreten Lösungsvorschlägen für die anstehenden Herausforderungen in Hessen und die Entwicklung von Empfehlungen für das Landesparlament. Zunächst sollte mit Hilfe einer Auswertung der Daten des aktuellen Mikrozensus sowie anderer verfügbarer Daten der Ministerien, Landesbehörden und Kommunen durch das Statistische Landesamt und unter Zugrundelegung der einschlägigen Ergebnisse der Enquetekommission Demografischer Wandel eine umfassende Bestandsaufnahme über den Anteil und die Lage der Frauen und Männer mit unterschiedlichem Migrationshintergrund in Hessen erfolgen. Die Auswertung soll rückschauende Analysen und aktuelle Daten ebenso enthalten wie Prognosen über die künftige Entwicklung und soll so weit wie möglich Auskunft über die Verteilung soziokultureller und sozioökonomischer sowie demografischer Merkmale geben, wie etwa Alter, Geschlecht, die Entwicklung der Einbürgerungsquote, Bildungsstand, Erwerbstätigkeit und öffentliche Transferleistungen geben. Es waren danach diverse Themenbereiche vorgesehen, die von der Enquetekommission untersucht werden sollten, im Einzelnen:

- Beispiele gelungener Integration herausarbeiten, erfolgreiche Programme und Initiativen benennen und die Gründe für ihren Erfolg analysieren.
- Im Bereich der vorschulischen und schulischen Bildung und Erziehung die bisherigen Erfahrungen mit der Integration von Kindern und Jugendlichen, die schulischen Erfolgs- und Misserfolgsbilanzen, die Statistiken der Bildungsabschlüsse und -abbrüche sowie alle bestehenden Angebote und Programme für Menschen mit Migrationshintergrund in Hessen analysieren und bewerten. Es soll geprüft werden, wie die Integrationskraft von Kindergärten und Schulen gestärkt werden kann.

- Die Bedeutung der Sprachkompetenz und des Spracherwerbs im Integrationsprozess untersuchen und Vorschläge zur Verbesserung der Sprachförderung (sowohl in Bezug auf den Erwerb der deutschen Sprache als auch in Bezug auf die Förderung der herkunftssprachlichen Kompetenz und der Mehrsprachigkeit) entwickeln. Im Bereich der Wirtschaft den Beitrag von Menschen mit Migrationshintergrund analysieren. Dabei ist der Beitrag von Menschen mit Migrationshintergrund für Innovation und Wachstum in Hessen ebenso wie die damit einhergehenden Probleme zu klären. Auch ihre Rolle für die internationale Wettbewerbsfähigkeit der hessischen Wirtschaft ist zu untersuchen.
- Die Auswirkungen von Integration und Migration auf die sozialen Sicherungssysteme untersuchen.
- Im Bereich Ausbildung und Arbeitswelt die gegenwärtige Situation von Frauen und Männern mit Migrationshintergrund auf dem Arbeits- und Ausbildungsmarkt (z.B. Durchschnittslöhne, Arbeitslosigkeit, Berufsbilder) untersuchen, eine Bestandsaufnahme bereits vorhandener arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen und Programme für Menschen mit Migrationshintergrund vornehmen und Möglichkeiten und Strategien zur Verbesserung der Ausbildungssituation junger Menschen mit Migrationshintergrund, zur Erweiterung ihres Berufswahlspektrums und insgesamt zur Steigerung der Erwerbstätigkeit, insbesondere von Frauen, diskutieren und prüfen. Auch sind die Frage der Stärkung des Wirtschaftsstandortes Hessen (bspw. Fachkräfte) sowie die Integrationsfragen in den einzelnen Betrieben hierbei zu erörtern. Die Problematik der Bedeutung und Anerkennung im Ausland erworbener Abschlüsse soll untersucht werden.
- Die Lebenssituation von Familien und insbesondere Kindern und Jugendlichen mit Migrationshintergrund untersuchen, die damit verbundenen spezifischen Gegebenheiten und Bedürfnisse herausarbeiten und die sich daraus ergebenden Aufgaben mit Blick auf die Zukunft diskutieren. Weiterhin soll die Enquete-Kommission eine Bestandsaufnahme der Situation älterer Frauen und Männer mit Migrationshintergrund in Hessen vornehmen und die zukünftigen Anforderungen prognostizieren.
- Den Zusammenhang zwischen soziokultureller Lage einerseits und dem Grad der Integrationsbereitschaft sowie von Kriminalität andererseits untersuchen.
- Im Bereich Wohnen und Lebensumfeld prüfen, wie durch Instrumente der Stadt- und Quartiersentwicklung eine positive Zukunftsperspektive für eine verbesserte Integration und die Vermeidung von soziokultureller Segregation geschaffen werden kann.
- Die gegenwärtige Lebenssituation von Mädchen und Frauen mit Migrationshintergrund analysieren und prüfen, wie ihre Chancen auf gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben, an Bildung und Arbeit weiter verbessert werden können.
- In den Bereichen Gesundheit, Pflege und Behinderung Rahmenbedingungen und Zugangsbarrieren (z.B. Sprachbarrieren, differierende Krankheitskonzepte

oder soziale Hürden) prüfen und analysieren und Verbesserungsmöglichkeiten herausarbeiten.

- Prüfen, wie die politische Teilhabe von Frauen und Männern mit Migrationshintergrund an gesellschaftlichen Entscheidungs- und Gestaltungsprozessen sowie die vielfältigen Formen bürgerschaftlichen und gesellschaftlichen Engagements in Vereinen und insbesondere im Sport weiter gefördert werden können. Im Besonderen sind die Beteiligungsangebote an Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund zu berücksichtigen. Dabei soll auch die Frage des Wahlrechts und die Förderung von Einbürgerung von Migrantinnen und Migranten geprüft werden.
- Im Bereich Kultur die unterschiedlichen kulturellen Traditionen untersuchen und die Möglichkeiten der Förderung und Unterstützung verschiedener Formen des interkulturellen Dialogs und der Vernetzung diskutieren. Es soll die Frage gestellt werden, welche Bedeutung der Akzeptanz von zentralen gesellschaftlichen Werten (wie dem Wertekanon des Grundgesetzes) einerseits, von kulturellen Normen und Traditionen andererseits, im Integrationsprozess zukommt. Hierbei sollen auch religiös geprägte Traditionen und Besonderheiten untersucht werden. Kulturelle Aktivitäten sollen auch unter dem Aspekt ihres Beitrags zur Bewahrung der jeweiligen kulturellen Identität und zum Erhalt der kulturellen Vielfalt erörtert werden.
- Die Rolle und Bedeutung von Religionen, religiöser und religiös geprägter Traditionen und Praktiken für die Integration untersuchen und bewerten.
- Die Rolle und Bedeutung der Medien für Integration untersuchen und bewerten.
- Auf der Grundlage aktuellen Datenmaterials einen Überblick über die durch Asylverfahren erfolgte Zuwanderung nach Hessen erstellen; beispielsweise soll die Erteilung von Aufenthaltsrechten aus humanitären Gründen („humanitäre Zuwanderung“) untersucht werden.
- Untersuchen, mit welcher Zuwanderung für Hessen in den nächsten Jahren gerechnet werden kann und welche Steuerungsmöglichkeiten bestehen.

In der ersten Sitzung der Enquetekommission hatten sich die Mitglieder darauf verständigt, Vertreterinnen und Vertreter der Kommunalen Spitzenverbände, des Hessischen Statistischen Landesamts und der Arbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte in Hessen (agah) zur regelmäßigen Teilnahme an den öffentlichen Sitzungen mit beratender Stimme einzuladen. Die agah nahm diese Möglichkeit regelmäßig wahr. An allen Sitzungsterminen war die Teilnahme sicher gestellt und zu den anstehenden Themen wurde jeweils umfangreich vorgetragen (vgl. auch Jahresberichte 2006-2009 und weitere Einzelkapitel).

Auch wenn es ein wichtiges Zeichen ist, dass die agah in der EKM vertreten ist, um die Funktion eines ständigen Gutachters wahrzunehmen, sollte ihr auch die Teilnahme an den zusammenfassenden Sitzungen der EKM ermöglicht werden. Nur

auf diese Weise könnten die Ergebnisse der Arbeitssitzungen auch aus Sicht der Betroffenen selbst gewürdigt und der Beitrag der agah damit umfassender gestaltet werden. Damit würde aber auch anerkannt, mit welcher Leistungsbereitschaft sich Zugewanderte hier einbringen und dass sie Entwicklungen anstoßen und unterstützen. Am 22.03.2011 bat die agah deshalb darum, auch an den zusammenfassenden Sitzungen der Enquetekommission teilnehmen zu können und wandte sich schriftlich an den Vorsitzenden der Kommission. Eine Teilnahmemöglichkeit auch an den Auswertungssitzungen der Enquetekommission „Migration und Integration in Hessen“ konnte im Ergebnis leider nicht erreicht werden.

### **Enquete-Kommission Migration und Integration in Hessen, Sitzung "Steuerungsmöglichkeiten für Zuwanderung"**

- 1 Um Zuwanderungsmöglichkeiten zu erleichtern und damit auch Zuwanderungspotenziale für Deutschland zu schaffen sind nach Ansicht der agah diverse Änderungen nötig.

Grundsätzlich sind Erleichterungen bei der Erteilung von Touristenvisa für Angehörige von Drittstaaten für Besuche in Deutschland anzustreben. Bei der Organisation von Reisen, aber vor allem während des Besuchsaufenthalts an sich werden erste Eindrücke wahrgenommen, mitgenommen, weitergetragen, die auch beinhalten, ob ein Land ggf. zur Arbeitsaufnahme attraktiv erscheint und damit Zuwanderungspotenzial besitzt. Zu berücksichtigen ist dabei, dass gerade bei Staatsangehörigen von ärmeren Ländern- unabhängig von ihrer beruflichen Qualifikation – auf die finanzielle Bonität und ihre Rückkehrbereitschaft in das Herkunftsland geachtet wird. Mitunter wird sogar ein Bürger, der die/den Besucher/in einlädt und hierzu eine sog. „Verpflichtungserklärung“ abgibt, benötigt.

Der agah waren gerade in der jüngsten Vergangenheit zunehmend Sachverhalte berichtet worden, in denen etwa Personen für Besuchsaufenthalte nicht eingeladen werden konnten, weil der Nachweis über einen Pfändungsbetrag – der nachgewiesen werden muss – für eine eventuelle Abschiebung und Unterhaltskosten für die Zeit des Besuchs nicht ausreicht. In einem konkreten Beispiel konnte ein Mann mit Frau (Afrikanerin) und einem Kind, Verdienst fast 2000.- € Netto, ausreichend Wohnraum, seine Schwiegermutter nicht zur Kommunion seines Kindes einladen, weil sein Verdienst in Anbetracht des erforderlichen Nachweises über einen Pfändungsbetrag nicht ausreichend war. Die Ausländerbehörde hat ihm als eine Alternative den Nachweis von ca. 2500.- - 3000.- € auf einem Sperrkonto als Sicherheitsleistung angeboten. Abgesehen von der finanziellen Bonitätsprüfung ist im Vorfeld eine Visumsgebühr zu zahlen, die auch bei Ablehnung des Visums nicht zurück erstattet wird; auch nicht teilweise.

- 2 Um mehr ausländische Arbeitskräfte zur Reduzierung des Fachkräftemangels ins Land zu holen wurde die Einkommensgrenze für Zuwanderer von 66.000 € auf 48.000 € gesenkt.

Allein die Höhe des notwendigen Einkommens bzw. die Senkung desselben auf 48.000 € kann jedoch nicht als allein ausschlaggebender Faktor angesehen werden, aufgrund dessen die Attraktivität von Deutschland als Arbeitsmarkt für qualifizierte Zuwanderer beurteilt wird. Genauso wie Zuwanderung aus den unterschiedlichsten Gründen stattfindet, ist eine Vielzahl von Faktoren für die Wahrnehmung eines Landes als attraktives Ziel für einen Zuzug zu berücksichtigen.

Diese umfassen auch die Teilhabemöglichkeiten am täglichen Leben, etwa Wohnungsangebote, denn allein ein Arbeitsplatz reicht für die Teilnahme am täglichen Leben nicht aus.

Ein bedeutsamer Faktor für Menschen, die einen neuen Lebensstandort suchen, sind attraktive Wohnquartiere, die Menschen zusammenbringen. Ortsfremde werden dort zu neuen Nachbarn und Integration findet statt. Das Wohnumfeld stellt neben der Arbeitswelt einen wichtigen Ort dar, an dem Integration gelingen kann. Gerade das unmittelbare Wohnumfeld (Quartier) hat eine zentrale Funktion im gesamten Integrationsprozess.

Bei der Entscheidung, wo eine Familie wohnen und wo eine Wohnung angemietet oder ein Bauvorhaben verwirklicht werden soll, spielen neben finanziellen Erwägungen beispielsweise auch Wünsche hinsichtlich Freizeitanlagen für Kinder oder das Vorhandensein von Sportplätzen und -anlagen eine Rolle.

Nicht zuletzt stellt für viele Familien mit Migrationshintergrund auch die Möglichkeit der Religionsausübung (Vorhandensein bzw. die Nähe zu religiösen Einrichtungen) einen gewichtigen Faktor dar. Dies, aber auch die Möglichkeit für Begegnungen und Kontakte, als auch gegenseitigem Kennenlernen sollten in die Planung der regionalen Siedlungsstruktur einfließen.

Der komplexe Zusammenhang von demographischem Wandel, Zuwanderung und Integration erfordert entsprechende Weichenstellungen auf kommunaler Ebene. Die Verbindung zwischen der Mehrheitsbevölkerung und neu zugezogenen Menschen mit Migrationshintergrund kann dadurch verbessert und auch die Attraktivität der jeweiligen Region gestärkt werden.

- 3 Ausbau und Verbesserung mitgebrachter Qualifikationen oder etwaige Bedingungen für eine Existenzgründung sind auch für qualifizierte Zuwanderer/innen von Bedeutung, da sich gerade diese Gruppe durch Strebsamkeit und Ehrgeiz auszeichnet. Integration und Teilhabemöglichkeiten sind aus Sicht der agah daher auch in den Bereichen Fortbildung, Zugang zu selbstständiger Tätigkeit, etc. zu verbessern, damit Deutschland als Arbeitsmarkt für qualifizierte Zuwanderer attraktiv wird. Dazu gehört:

- die Vermittlung bedarfsgerechter Kenntnisse gegenüber Menschen mit Migrationshintergrund, die sich selbständig machen möchten, sowie die Beibehaltung (ggf. Erhöhung) der Kapitalbereitstellung (zinsgünstige

Darlehen) für Existenzgründerprojekte und die Gewährung von Überbrückungskrediten außerhalb des bestehenden Finanzierungs- und Kreditsystems

- ein ungehinderter Zugang von Menschen mit Migrationshintergrund zu arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (Qualifizierung etc.), unabhängig von ihrem aufenthaltsrechtlichen Status
  - die besondere Beachtung der Aspekte der interkulturellen Öffnung und der interkulturellen Kompetenz dort, wo Land und Kommune als Arbeitgeber fungieren. Der Anteil von Beschäftigten mit Migrationshintergrund ist in allen Bereichen weiter zu erhöhen und darf sich nicht ausschließlich auf Arbeitsfelder in unteren Lohngruppen beziehen
  - das Anstreben eines gleichberechtigten Zugangs zum Arbeitsmarkt, was die Beseitigung rechtlicher Einschränkungen (ausgrenzende Berufsordnungen, etc.) nach sich zieht.
- 4 Ganz überwiegend findet Zuwanderung nach Deutschland aus familiären Gründen statt. Nach den Angaben im Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge zog etwa ein Viertel der Drittstaatsangehörigen in den Jahren 2009 (24,2 %) und 2010 (23,3 %) aus familiären Gründen nach Deutschland.

Mit den Änderungen durch das Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union wurden im Bereich des Ehegattennachzugs Einschränkungen neu eingeführt, die als fragwürdig empfunden werden. Für den Ehegattennachzug gilt nunmehr für beide Partner verbindlich ein Mindestalter von 18 Jahren und die/der Nachziehende muss bereits im Herkunftsland Deutschkenntnisse erwerben und diese vor der Einreise unter Beweis stellen.

Diese Voraussetzungen entfallen zwar in den Fällen der §§ 19 bis 21 AufenthG (Aufenthaltserlaubnis für Hochqualifizierte, zum Zweck der Forschung oder für Selbstständige), nicht aber im Fall des § 18 AufenthG (Beschäftigung). Insbesondere die nachzuweisenden Sprachkenntnisse stellen für viele Zuwanderer/innen eine hohe Hürde dar.

Für einen Teil der Betroffenen ist diese Hürde kaum noch zu überwinden (vgl. Kap. 3.8.1.4). Nach wie vor ist nicht gesichert, dass für die Betroffenen in allen Herkunftsländern und wohnortnah ein geeignetes Angebot an Deutschkursen vorhanden und allgemein zugänglich ist.

Ein garantierter Zugang gelingt letztlich wohl finanziell gut gestellten Personen oder Staatsangehörigen solcher Länder (Australien, Israel, Japan, Kanada, Republik Korea, Neuseeland, Vereinigte Staaten von Amerika), bei denen Sprachkenntnisse vor der Einreise nicht gefordert werden. Es sind dies jedoch gerade Länder, in denen der Zugang zu Sprachangeboten höchst-

wahrscheinlich sehr einfach gelingen würde. Damit werden aber wirtschaftlich stark positionierte Menschen mit Migrationshintergrund beim Familiennachzug bevorzugt und Diskriminierung zugelassen, Familiennachzug hinausgezögert und womöglich verhindert. Der grundgesetzliche Schutz von Ehe und Familie wird untergraben.

Ein garantierter Ehegattennachzug ist zudem nur dann gemäß § 30 AufenthG gegeben, wenn der Ausländer entweder über eine Niederlassungserlaubnis verfügt oder er beispielsweise eine Aufenthaltserlaubnis besitzt und die Ehe zum Zeitpunkt der Erteilung der Aufenthaltserlaubnis bereits bestand. Zahlreiche Erleichterungen betreffen die Fälle der §§ 19 bis 21 AufenthG (Aufenthaltserlaubnis für Hochqualifizierte, zum Zweck der Forschung oder für Selbstständige), nicht aber § 18 AufenthG (Beschäftigung). Der Familiennachzug ist darüber hinaus grundsätzlich auf die Kernfamilie – Ehegatten und minderjährige Kinder – beschränkt. Beim Kindernachzug liegt das generelle Nachzugsalter bei 16 Jahren. Es gibt Ausnahmeregelungen, aufgrund derer Kindernachzug bis zum Alter von 18 Jahren möglich ist. Für sonstige Familienangehörige (Großeltern) kann Familiennachzug nur beim Vorliegen einer außergewöhnlichen Härte (vgl. § 36 AufenthG) eingeräumt werden.

Durch die Hürde der „außergewöhnlichen Härte“, die das Zusammenleben mit den Großeltern einschränkt bzw. unmöglich macht, ergeben sich erhebliche Unterschiede zu Familien ohne Migrationshintergrund, etwa im Hinblick auf die Pflege von inzwischen gealterten Eltern oder was den Kontakt der Generationen untereinander anbelangt. Es ist eine völlig andere Situation, ob Großeltern Kontakt zu ihren Enkelkindern halten und beliebig oft pflegen können, die Enkel aufwachsen sehen und ihnen ihre Sicht der Dinge noch mitgeben können oder ob der Kontakt auf kurze Besuchsaufenthalte im Jahr beschränkt ist- wenn überhaupt. Ein Zuzug noch im Ausland lebender Eltern bzw. Großeltern sollte daher großzügiger als bisher zugelassen werden, denn auch die Frage, ob Großeltern nachgeholt werden können, spielt ggf. für die Entscheidung für einen Umzug nach Deutschland eine Rolle.

### **3.8.1 Erteilung und Verlängerung von Aufenthaltstiteln**

Die geänderten gesellschaftlichen Situationen und Erfordernisse machen eine geänderte, modernere ausländerrechtliche Gesetzgebung erforderlich, die geeignete Rahmenbedingungen schafft und die die kontinuierliche Fortentwicklung aufgrund der Europäisierung des Ausländer- und Asylrechts aufnimmt und umsetzt. Bereits im Jahr 2005 war das Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern in Kraft getreten, das die Einwanderung in die Bundesrepublik Deutschland regelt. Im Berichtszeitraum wurden Gesetzesänderungen vorgenommen. Am 27. April 2012 wurde der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Umsetzung der Hochqualifizierten-Richtlinie der Europäischen Union (siehe Blaue Karte EU) verabschiedet, um eine erleichterte Zuwanderung ausländischer Fachkräfte nach

Deutschland zu ermöglichen. Am 1. Juli 2013 trat eine (neue) Beschäftigungsverordnung in Kraft, welche die frühere Beschäftigungsverordnung und die frühere Beschäftigungsverfahrensverordnung ablöste.

### **3.8.1.1 Visavorschriften für Nicht-EU-Bürger/innen**

Die Modalitäten der Einreisevorschriften für ausländische Staatsangehörige beschäftigten die agah während des gesamten Berichtszeitraums. Die Einreise für Drittstaater ist – von wenigen Ausnahmefällen abgesehen - grundsätzlich nur mit einem Visum möglich, das Konsulate und Botschaften ausstellen. Die Einreisekontrolle erfolgt noch vor den Grenzbehörden durch die Auslandsvertretungen. Wer als Drittstaatsangehöriger ein Visum benötigt, erhält dies im Allgemeinen in der Form des Schengen-Visums, das zur Einreise für einen Aufenthalt von insgesamt bis zu drei Monaten und zum Aufenthalt im Schengen-Gebiet berechtigt. Ein Schengen-Visum („C-Visum“) ist jedoch für Besuchszwecke vorgesehen. Die Erteilung erfolgt durch die Auslandsvertretung ohne Zustimmung der Ausländerbehörde. Das Schengen-Visum ist i.d.R. max. 3 Monate gültig und nur in seltenen Fällen ausnahmsweise verlängerbar. Erwerbstätigkeit ist mit einem Schengen-Visum nicht gestattet.

Zu unterscheiden davon ist ein Nationales Visum („D-Visum“). Dieses muss bei einem nach der Einreise beabsichtigten Daueraufenthalt - etwa wegen einer Eheschließung - eingeholt werden. Die Erteilungsvoraussetzungen richten sich nach dem zu Grunde liegenden Aufenthaltzweck und die Zustimmung der Ausländerbehörde ist i.d.R. erforderlich (§ 31 AufenthV). Für die Zusammenarbeit der Auslandsvertretungen mit den Ausländerbehörden gilt, dass die Auslandsvertretungen die Visa gem. § 71 Abs. 2 AufenthG letztlich in eigener Zuständigkeit erteilen. Sie sind die „Herrin des Verfahrens“. Die Zustimmung der Ausländerbehörde gem. § 31 Abs.1 AufenthV ist eine verwaltungsinterne Form der Beteiligung. Ein Visum wird letztlich auch nicht in jedem Fall erteilt.

Diese Zusammenhänge waren Gegenstand einer Anfrage an die agah am 30.01.2012 und wurden der Fragestellerin schriftlich mitgeteilt.

Ein Antrag der Kommunalen Ausländerinnen-und Ausländervertretung Frankfurt/Main (KAV), der vom agah-Plenum am 02.06.2012 beschlossen wurde, richtete sich auf eine Befreiung von der Visumpflicht für Familienmitglieder, die aus Nicht-EU-Ländern stammen und ihre in Deutschland niedergelassenen Familienmitglieder besuchen wollen. Die agah wandte sich daraufhin mehrfach schriftlich an das Hessische Innenministerium. Eine Änderung der gesetzlichen Vorschriften im Sinne des Beschlusses konnte jedoch nicht erreicht werden.

Neben den grundsätzlichen Voraussetzungen, die erfüllt werden müssen, um ein Visum zu erhalten, können auch die unterschiedlichen Visakategorien zu Schwierigkeiten führen. Betroffene müssen von Anfang an die Situation richtig einschätzen und die dazu passenden Angaben machen. Die jeweiligen Visa-Verfahren unterscheiden sich grundlegend und die Voraussetzungen für einen dauerhaften Aufenthalt müssen vor der Einreise geprüft werden können. Im deutschen Recht ist es

nicht vorgesehen, einen Aufenthaltstitel zu erhalten, wenn man nicht mit dem „richtigen“, d.h. dem Zweck entsprechenden Visum, eingereist ist. Eine der Regelerteilungsvoraussetzungen für einen Aufenthaltstitel ist die Einreise mit dem statthaften Visum, etwa einem Visum zum Familien- bzw. Ehegattennachzug oder zur Eheschließung. Wenn dies nicht vorliegt, ist in der Regel die Folge, dass Betroffene zunächst nochmals in ihr Heimatland ausreisen und das richtige, d.h. für den Aufenthaltzweck vorgeschriebene Visumsverfahren nachholen müssen.

Allerdings gibt es Ausnahmen: Für einige Staaten gelten besondere Vergünstigungen. Ihre Staatsangehörigen können für einen Kurzaufenthalt von 90 Tagen auch ohne ein Visum einreisen oder einen Aufenthaltstitel im Bundesgebiet beantragen, ohne zuvor ein Visum beantragt zu haben.

Diese Sondersituation lag in einer Anfrage zum Ehegattennachzug vor, die am 21.06.2011 bei der agah einging. Die Fragesteller wurden wie gewünscht informiert.

Mit der (visapflichtigen) Einreise, jedoch mit einem unzutreffenden Visum, befasste sich eine Anfrage an die agah im November 2016. Über die rechtlichen Zusammenhänge und die Konsequenz, dass Betroffene zunächst ausreisen und nach Einholung des „richtigen“ Visums zurückkehren können, wurde der Fragesteller schriftlich informiert.

Ob ein Visum letztlich erteilt wird, hängt von der Einschätzung der Rückkehrbereitschaft des Antragstellers und damit auch von seinen wirtschaftlichen Verhältnissen im Herkunftsland ab. In Fällen, in denen der Antragsteller nicht in der Lage ist, den Aufenthalt mit eigenen Mitteln zu finanzieren, kommt eine sog. förmliche Verpflichtungserklärung in Betracht. Hierfür ist eine Bonitätsprüfung des Einladers nötig. Die Bonitätsprüfung orientiert sich an den Regelsätzen, die auch die Kommunale Vermittlungsagentur (KVA) zur Berechnung des finanziellen Bedarfs von Alleinlebenden oder Familien verwendet. Für die Abgabe einer Verpflichtungserklärung muss daher die finanzielle Leistungsfähigkeit nachgewiesen oder glaubhaft werden, damit die Bonität bestätigt werden kann.

Da die agah im Dezember 2014 eine Anfrage zum Thema „Bonitätsprüfung bei Visaerteilung“ erhielt, wurden dem Fragesteller die gewünschten Auskünfte mitgeteilt.

### **3.8.1.2 Elektronischer Aufenthaltstitel (eAt)**

Der elektronische Aufenthaltstitel (eAufenthaltstitel) mit zertifiziertem Chip wurde am 1. September 2011 eingeführt. Zur Einführung des elektronischen Aufenthaltstitels wurden alle EU-Mitgliedstaaten verpflichtet.

Die gesetzlichen Neuregelungen wurden im Rahmen einer agah-Plenarsitzung von einem Referenten des Hessischen Innenministeriums ausführlich erläutert und waren Gegenstand des Referates "Die elektronische Aufenthaltserlaubnis", das am 09.02.2012 von einer Vertreterin der agah in einer Sitzung des Ausländerbeirates Karben gehalten wurde.

Mit Einführung des eAufenthaltstitel im Kreditkartenformat wurden die bis dahin verwendeten Aufenthaltstitel (Klebeetikett), die Aufenthalts- und Daueraufenthaltskarte und der Ausweisersatz in Papierform abgelöst. Der elektronische Aufenthaltstitel enthält ein digitales Lichtbild und zwei digitale Fingerabdrücke. Die Fingerabdrücke müssen ab einem Alter von 6 Jahren gespeichert werden.

Mit der Abgabe der Fingerabdrücke von Kindern ab 6 Jahren befasste sich ein Antrag des Ausländerbeirats Fulda, der in der agah-Mitgliederversammlung Zustimmung fand. Es wurde inhaltlich kritisiert, dass ausländische Kinder durch dieses neue Verfahren ungleich gegenüber deutschen Kindern behandelt werden, da diese im gleichen Alter keine Fingerabdrücke abgeben müssen. Ausländische Kinder würden daher schon im frühen Alter als verdächtig und als potentielle Täter gesehen. Daher sollten Kinder unter 10 Jahren bei der Beantragung eines eAt vom Erfordernis zur Abgabe ihrer Fingerabdrücke befreit werden. Neben dem Erfordernis der Abgabe der Fingerabdrücke standen die erhöhten Gebühren für den eAt im Mittelpunkt des Beschlusses. Die gestiegenen Herstellungskosten hatten zu einer erheblichen Kostensteigerung bei den Gebühren geführt. Gerade Geringverdiener wurden davon betroffen. Die agah trug diese Argumente schriftlich an das Hessische Innenministerium heran. Eine Änderung konnte nicht erreicht werden.

### **3.8.1.3 Gebühren für Aufenthaltstitel türkischer Staatsangehöriger**

In seinem Urteil vom 19.03.2013 hat das Bundesverwaltungsgericht entschieden, dass Gebühren, die von einem türkischen Arbeitnehmer für Aufenthaltsdokumente erhoben werden, nicht mit dem Assoziationsrecht EU-Türkei zu vereinbaren sind, wenn sie im Vergleich zu entsprechenden Gebühren für Unionsbürger unverhältnismäßig hoch ausfallen. Das Urteil bezieht sich zudem auf türkische Staatsangehörige, die durch das Assoziationsrecht begünstigt werden, mithin Arbeitnehmer\_innen. Personen außerhalb dieser Gruppe, beispielsweise Rentner\_innen, sind nicht erfasst. Durch diese Nicht-Berücksichtigung handelt es sich nach Auffassung der agah um eine Ungleichbehandlung, die nicht gerechtfertigt ist. Rentnerinnen und Rentnern werden vielmehr im Allgemeinen Gebührenermäßigungen eingeräumt, da ihre finanziellen Möglichkeiten geringer sind.

Während der Delegiertenversammlung der agah am 30.01.2014 befassten sich die Anwesenden mit den Gebühren, die von türkischen Staatsangehörigen für die Ausstellung von Aufenthaltstiteln erhoben werden. Ein Antrag des Ausländerbeirates Wiesbaden, der auf die Umsetzung des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts vom 19.03.2013 Bezug nahm, fand die Zustimmung der Delegierten. Die agah griff die darin aufgenommene Argumentation auf, trug sie schriftlich an das Hessische Innenministerium heran und richtete die dringende Bitte an den Hessischen Innenminister, eine Anpassung der Gebühren für Aufenthaltsdokumente entsprechend dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts zeitnah zu ermöglichen, wobei eine diskriminierungsfreie Anwendung auf alle türkischen Staatsangehörigen gewährleistet sein sollte.

Mit Schreiben vom 09.04.2014 teilte das Hessische Ministerium des Innern und für Sport unter anderem mit, dass eine generelle und vom Assoziationsrecht EU-Türkei losgelöste Gebührenreduzierung für sämtliche türkischen Staatsangehörigen nicht in Betracht komme, da das Assoziationsrecht ausschließlich türkische Arbeitnehmer und deren Familienangehörige begünstigen solle. Für mögliche Kostenerstattungen in geeigneten Fällen wurden Lösungswege mitgeteilt.

#### **3.8.1.4 Sprachkenntnisse beim Ehegattennachzug**

Ein Anspruch auf Ehegattennachzug zu einem im Bundesgebiet lebenden Ausländer setzt voraus, dass der nachziehende Ehegatte sich auf einfache Art in deutscher Sprache verständigen kann (§ 30 Abs.1 Satz 1 Nr.2 AufenthG). Dies gilt gemäß § 28 Abs.1 S.5 AufenthG "entsprechend", wenn es um den Nachzug zu einem deutschen Ehegatten geht.

Das Bundesverfassungsgericht hatte am 19. April 2011 entschieden, dass der Gesetzgeber für den Familiennachzug durchaus ausreichende deutsche Sprachkenntnisse verlangen kann (AZ:2 BvR 1413/10). Er habe hier einen weiten Gestaltungsspielraum. Das Bundesverwaltungsgericht urteilte am 4. September 2012 (AZ: 10 C 12.12), dass ausländische Ehepartner nach einem Jahr auch ohne ausreichende deutsche Sprachkenntnisse zu ihrem deutschen Ehepartner ziehen können. Um dann dauerhaft in Deutschland bleiben zu dürfen, müssen sie allerdings nach ihrer Einreise Deutsch lernen.

Die verfassungskonforme Auslegung des § 28 Abs.1 Satz 5 AufenthG gebiete es, von dem Erfordernis des Spracherwerbs vor der Einreise abzusehen, wenn Bemühungen um den Spracherwerb im Einzelfall nicht möglich, nicht zumutbar oder innerhalb eines Jahres nicht erfolgreich sind. Ein deutscher Staatsangehöriger darf grundsätzlich nicht darauf verwiesen werden, seine Ehe im Ausland zu führen. Weiterhin werden von Staatsangehörigen bestimmter Länder (Australien, Israel, Japan, Kanada, Republik Korea, Neuseeland, Vereinigte Staaten von Amerika) Sprachkenntnisse vor der Einreise nicht gefordert.

Auch in Bezug auf türkische Staatsangehörige gilt eine Ausnahme: türkische Staatsangehörige, die zu ihrem Ehepartner nach Deutschland ziehen wollen, können dies

gemäß einem Urteil des EUGH aus dem Jahr 2014 auch ohne Nachweis von Deutschkenntnissen tun. Der 2007 eingeführte Deutschttest als Voraussetzung des Ehegattennachzugs sei nicht mit einem früheren Abkommen mit der Türkei vereinbar und erschwere die Familienzusammenführung. Das entschied der Europäische Gerichtshof (EuGH) im Urteil C-138/13.

Die nachzuweisenden Sprachkenntnisse bedeuten für viele Zuwander/innen eine hohe Hürde. In vielen Fällen wird der Familiennachzug dadurch verzögert. Es erscheint grundsätzlich zweckmäßiger, die deutsche Sprache in Deutschland zu lernen, dort, wo sie täglich angewandt und vermittelt wird. In den Herkunftsländern ist es grundsätzlich schwieriger, deutsch zu lernen, ganz abgesehen davon, je nach Wohnort überhaupt Zugang zu qualifizierten Sprachlehrrangeboten zu finden. Nicht immer steht Betroffenen in allen Herkunftsländern und wohnortnah ein geeignetes Angebot an Deutschkursen zur Verfügung. Ein Zugang wird finanziell gut gestellten Personen sicher gelingen. Damit werden wirtschaftlich stark positionierte Menschen mit Migrationshintergrund beim Familiennachzug bevorzugt und Diskriminierung zugelassen. Der grundgesetzliche Schutz von Ehe und Familie wird untergraben. Die Verunsicherung auch unter den bereits in Deutschland lebenden Menschen mit Migrationshintergrund nimmt durch solche Maßnahmen zu. Verbesserungen der Integration oder des gesellschaftlichen Klimas sind unter diesen Bedingungen kaum möglich.

Auch das Urteil des EUGH vom 10.07.2014 zeigt, dass die Sprachanforderungen im Bereich des Ehegattennachzugs unangemessen sind. Der EUGH hat mit seinem Urteil vom 10.07.2014 beim Nachzug zu assoziationsberechtigten türkischen Staatsangehörigen die Sprachregelung als Verstoß gegen das Verschlechterungsverbot bewertet und untersagt. Es liegt eine Unvereinbarkeit mit dem Assoziationsrecht zwischen der EU und der Türkei vor.

Ein Antrag des Ausländerbeirates Kassel, der in der agah-Delegiertenversammlung im Juni 2015 zur Abstimmung gelangte und die Mehrheit der Delegierten fand, beinhaltete im Hinblick auf diese Rechtsprechung daher die Forderung, die nachzuweisenden Deutschkenntnisse beim Ehegattennachzug türkischer Staatsangehöriger dem Urteil des Europäischen Gerichtshofs anzupassen. Die agah appellierte daher schriftlich am 25.06.2015 an das Hessische Ministerium des Innern und für Sport bereits vor einer Änderung der Regelung zum Sprachnachweis beim Ehegattennachzug bzw. bis zum Inkrafttreten der Gesetzesänderung eine möglichst großzügige Prüfung der Umstände des jeweiligen Einzelfalles einzuräumen.

Im Berichtszeitraum kam es sehr oft zu Nachfragen, die die Bestimmungen für den Sprachnachweis beim Ehegattennachzug betrafen und der agah teils telefonisch, teils per E-Mail gestellt wurden. Ganz überwiegend bestand Informationsbedarf dazu, wer überhaupt unter die Regelung fällt.

### **Kinderehen**

Nachdem in den Medien sog. „Kinderehen“ ausländischer bzw. geflüchteter Paare wiederholt thematisiert worden waren, bat die agah am 13.10.2016 in einer Rundmail die Ausländerbeiräte um Mitteilung, ob solche Fälle bekannt geworden seien

oder in den jeweiligen Kommunen eine Rolle spielen würden. Es erfolgte keine Meldung derartig gelagerter Fälle.

### **3.8.1.5 Integrationskurse**

Im Aufenthaltsgesetz sind ein Rechtsanspruch bzw. eine Teilnahmeverpflichtung an einem Integrationskurs aufgenommen, der sich auf Migrant/innen bezieht, deren Aufenthalt auf Dauer angelegt ist, d.h. mehr als ein Jahr. Am 13.04.2010 führten Vertreter der agah ein Gespräch mit Herrn Yasaner (VHS-Frankfurt) zum Thema Integrationskurse.

Die Frage, inwieweit die Teilnahmeverpflichtung auch für türkische Arbeitnehmer/innen gilt, die den Voraussetzungen gemäß Art.6 ARB 1/80 EU-Türkei genügen, wurde im August 2015 an die agah gerichtet.

Wenn Betroffene eine Aufenthaltserlaubnis nach dem 1. Januar 2005 bekommen haben und sich nicht auf einfache beziehungsweise ausreichende Art auf Deutsch verständigen können, müssen sie an einem Integrationskurs teilnehmen. Die Ausländerbehörde stellt die Teilnahmeverpflichtung fest, wenn sie Ihnen den Aufenthaltstitel ausstellt.

Für alle zum Integrationskurs verpflichteten Teilnehmer/innen gilt, dass ihnen im Kurs erfolgreich ausreichende Sprachkenntnisse vermittelt werden sollen. Insofern sind auch diejenigen Ausländer/innen, die im Herkunftsland zwar einfache Sprachkenntnisse nachgewiesen haben, aber eben noch nicht über ausreichende Sprachkenntnisse verfügen, in den Fällen des Ehegattennachzugs (dauerhafter Zuzug) zur Teilnahme am Integrationskurs aufzufordern und ggf. zu verpflichten. Die Nichtteilnahme an einem Integrationskurs kann Sanktionen nach sich ziehen und eine wiederholte und gröbliche Verletzung der Teilnahmepflicht kann im schlimmsten Fall sogar dazu führen, dass eine Aufenthaltserlaubnis versagt wird: es besteht die Möglichkeit, mit einer Ermessensausweisung nach § 55 Absatz 2 Nummer 2 auf eine Verletzung der Teilnahmepflicht zu reagieren. Die gesetzlichen Sanktionen können grundsätzlich auch gegenüber türkischen Staatsangehörigen verhängt werden. Allerdings sind türkische Arbeitnehmer/innen und deren Familienangehörige, die die Voraussetzungen der Art. 6 oder 7 ARB 1/80 EU-Türkei erfüllen, davon auszunehmen. Die Nichtteilnahme an einem Integrationskurs ist kein Umstand, der bei der Entscheidung über die Beendigung des Aufenthaltes eines türkischen Staatsangehörigen in Betracht gezogen werden kann, der einem Tatbestand des Artikels 6 oder 7 ARB 1/80 unterfällt. Mangelnde Integration stellt nämlich für sich genommen keinen Grund zur Aufenthaltsbeendigung dar, die i. S. d. Artikels 14 Absatz 1 ARB 1/80 aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit erfolgen würde.

### 3.8.1.6 Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EU

Weitere Anfragen, mit denen die Geschäftsstelle im Berichtszeitraum beschäftigt war, richteten sich auf die Voraussetzungen für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis und der Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EU (beides unbefristete Aufenthaltstitel).

Der Aufenthaltstitel „Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EU“ wurde mit dem Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union in das Aufenthaltsgesetz aufgenommen und richtet sich demnach nur an Personen, die dem Aufenthaltsgesetz unterliegen. Trotz der Bezeichnung betreffen der Daueraufenthalt-EU weder Unionsbürger/innen, noch deren Familienangehörige, auch wenn diese Familienangehörigen selbst Drittstaater sind. Niederlassungserlaubnis und Daueraufenthalt-EU sind weitgehend gleichgestellt.

Für die Erteilung einer Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EU gemäß § 9a AufenthG werden im Einzelnen verlangt:

#### 1. Aufenthaltszeit

Ununterbrochener Aufenthalt im Bundesgebiet mit einem Aufenthaltstitel seit fünf Jahren. Auf die erforderlichen Aufenthaltszeiten werden auch die Zeit eines rechtmäßigen Aufenthalts zum Zweck des Studiums oder der Berufsausbildung im Bundesgebiet zur Hälfte angerechnet.

#### 2. Sicherung des Lebensunterhalts

Feste und regelmäßige Einkünfte, die ausreichen, um den eigenen Lebensunterhalt und des Unterhalts der gesamten im Bundesgebiet lebenden Familie sichern zu können, das heißt, unabhängig von Sozialhilfeleistungen leben zu können.

Zusätzlich zu den Legaldefinitionen, die in § 2 AufenthG unter anderem für die Begriffe: Erwerbstätigkeit oder Lebensunterhalt genannt sind, ist beim Daueraufenthalt-EG noch zusätzlich in § 9c AufenthG eine Definition für „feste und regelmäßige Einkünfte“ aufgenommen worden.

#### 3. Weitere Voraussetzungen

- Ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache.
- Grundkenntnissen der Rechts- und Gesellschaftsordnung und der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet.
- Gründe der öffentlichen Sicherheit und Ordnung dürfen der Erteilung nicht entgegenstehen.
- Ausreichender Wohnraum.

#### 4. Nichtanwendbarkeit/Ausschluss:

- Die Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EU kann an bestimmte Personengruppen nicht erteilt werden.
- Flüchtlinge oder Personen, mit einer Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen bzw. wenn ein entsprechender Antrag darauf gestellt wurde, Diplomaten oder Personen mit nur vorübergehendem Aufenthalt in Deutschland sind ausgeschlossen.

#### 5. Vorteil der Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EU: Mobilitätsrecht.

- Die Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EU begründet das Recht auf Aufenthalt in anderen Mitgliedsstaaten (gemäß Art. III der Daueraufenthaltsrichtlinie).
- Daueraufenthaltsberechtigte aus einem anderen EU-Land, die nach Deutschland zuziehen, haben in Deutschland Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis (§ 38 a AufenthG), jedoch nicht auf eine Arbeitserlaubnis.

#### 6. Beendigung der Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EU:

Der Daueraufenthalt-EU erlischt

- nach 12 Monaten Aufenthalt außerhalb der EU.
- nach sechs Jahren Aufenthalt in einem anderen Mitgliedsstaat der EU, der die Richtlinie anwendet.
- wenn in einem anderen Mitgliedsstaat der EU die Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EU erteilt wird (Transfer der Rechtsstellung).

Die gesetzlichen Voraussetzungen für den Aufenthaltstitel „Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EU“ waren Gegenstand einiger Anfragen an die agah in den Jahren 2010, 2011 und 2013. Die Fragesteller wurden wunschgemäß über die Bestimmungen unterrichtet.

In mehreren Einzelfällen, die im Berichtszeitraum an die agah heran getragen wurden, standen die Voraussetzungen für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis im Mittelpunkt. Beispielsweise stellte sich in einem Einzelfall (21.06.2011) der (fehlende) Nachweis deutscher Sprachkenntnisse als problematisch dar. Dieser Nachweis ist im Allgemeinen für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis erforderlich. In dem betreffenden Einzelfall war der Nachweis von deutschen Sprachkenntnissen jedoch ausnahmsweise nicht von Belang. Die agah leitete den Fall an das Hessische Ministerium des Innern und für Sport weiter, mit dessen Unterstützung eine einvernehmliche Lösung gefunden wurde.

### **3.8.2 Ausweisungen, Abschiebungen, Rückkehrförderung**

Die Ausweisung ist ein spezifischer ausländerrechtlicher Verwaltungsakt. Für die Betroffenen ist er mit erheblichen Auswirkungen verbunden, denn durch eine Ausweisung erlischt der Aufenthaltstitel und es wird angeordnet, dass die/der Ausländer/in das Bundesgebiet zu verlassen hat.

Mit einer Abschiebung wird der Aufenthalt eines ausländischen Staatsangehörigen in Deutschland zwangsweise beendet und eine Ausweisung ggf. durchgesetzt. Eine Abschiebung ist eine Vollzugsmaßnahme des Verwaltungsrechts und kann zum Beispiel auf illegalem Aufenthalt oder einer rechtskräftigen Ausweisungsverfügung beruhen. Aus unterschiedlichen Gründen kann eine vorübergehende Aussetzung der Abschiebung (Duldung) vorgenommen werden. Oftmals leben ausländische Staatsangehörige dann seit vielen Jahren in Deutschland und sind dabei lediglich im Besitz einer Duldung.

Für ausländische Staatsangehörige, die aufgrund ihres rechtlichen Status zur Ausreise verpflichtet sind sowie MigrantInnen, die eine freiwillige Rückkehr in ihr Heimatland in Erwägung ziehen, kommt die Integrierte Rückkehrplanung in Betracht. Über die Möglichkeiten Integrierter Rückkehrplanung informierten sich Vertreterinnen und Vertreter der agah in Veranstaltungen von IntegPlan. IntegPlan ist ein Kooperationsnetzwerk verschiedener Träger und Bundesländer, gefördert aus dem Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF) und dem Programm „Perspektive Heimat“ des Bundesministeriums für wirtschaftliche Entwicklung und Zusammenarbeit (BMZ). Am 22.04.2013 wurde in einer Weiterbildungsveranstaltung "Rückkehrhilfe im Überblick - Informationsveranstaltung zu den Möglichkeiten der integrierten Rückkehrförderung" dieses Thema dargestellt und am 02.05.2013 in einer weiteren Weiterbildungsveranstaltung das Thema „Rechtsfragen in der Rückkehrberatung" behandelt.

Im Hinblick auf Praxis des Main-Kinzig-Kreises, mittels Aufforderungen zur Teilnahme an Informationsveranstaltungen zur Rückkehrförderung Druck auf Flüchtlinge auszuüben, auch wenn über deren Verfahren noch nicht abschließend entschieden wurde, äußerte die agah in einer Pressemeldung am 08.06.2017 („Panikmache statt Willkommenskultur“) scharfe Kritik.

### **3.8.3 Härtefallkommission**

Die agah hat in das Aktionsprogramm „Integration“ (2008-2013) die Forderung aufgenommen, in besonders gravierenden Einzelfällen abweichend von der Rechtslage die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis empfehlen zu können und für eine solche Möglichkeit auch im kommunalen Bereich die Voraussetzungen zu schaffen und zu unterstützen.

Durch § 23a des zum 01. Januar 2005 in Kraft getretenen Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) wurde erstmals eine Möglichkeit geschaffen, durch Landesverordnung eine Härtefallkommission einzurichten. Hiervon hat die Hessische Landesregierung Gebrauch gemacht und durch Rechtsverordnung eine Härtefallkommission eingerichtet. Die Härtefallkommission des Landes Hessen ist ein unabhängiges Gremium, das auf der Grundlage des § 23a Aufenthaltsgesetz (AufenthG) in Verbindung mit dem Härtefallkommissionengesetz (HFK-G) Empfehlungen zur Gewährung eines Aufenthaltsrechts an das Hessische Ministerium des Innern und für Sport geben kann,

wenn nach den Feststellungen der Härtefallkommission dringende humanitäre oder persönliche Gründe vorliegen, die ausnahmsweise die weitere Anwesenheit des Ausländers im Bundesgebiet rechtfertigen (§ 23a Abs. 2 Satz 4 AufenthG).

Die Härtefallkommission hat am 21. November 2008 mit der ersten, konstituierenden Sitzung ihre Arbeit aufgenommen. In der Härtefallkommission sind gemäß dem Härtefallkommissionsgesetz – HFK-G (Stand: 2018) vertreten:

- die Katholische Kirche (ein Mitglied)
- die Evangelischen Kirchen (ein Mitglied)
- die Liga der Freien Wohlfahrtspflege (zwei Mitglieder)
- der Hessische Flüchtlingsrat (ein Mitglied)
- Amnesty International (ein Mitglied)
- die Arbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte Hessen (ein Mitglied)
- die Landesarbeitsgemeinschaft der hessischen Frauenbüros (ein Mitglied)
- die Beratungseinrichtungen für Opfer von Menschenhandel (ein Mitglied)
- die Landesärztekammer (ein Mitglied)
- die Kommunalen Spitzenverbände (je ein Mitglied)
- die Zentralen Ausländerbehörden bei den Regierungspräsidien (ein Mitglied)
- das für das Aufenthaltsrecht der Ausländer zuständige Ministerium (zwei Mitglieder)
- das für Integrationspolitik zuständige Ministerium (ein Mitglied)
- das für soziale Existenzsicherung zuständige Ministerium (ein Mitglied)
- sowie fünf Abgeordnete des Hessischen Landtages, die entsprechend der Stärke der Fraktionen benannt werden.

Das 23-köpfige Gremium setzt sich aus Vertretern von Kirchen, Sozial- und Flüchtlingsverbänden, Ärzteschaft, Kommunen, Behörden sowie der Landesregierung und der Politik zusammen. In den Jahren 2010-2018 war die agah in dem Gremium jeweils durch die Vorsitzenden, Corrado Di Benedetto bzw. Enis Gülegen, vertreten. Die Härtefallkommission bietet aufgrund ihrer besonderen Zusammensetzung die Gewähr für eine gründliche und sorgfältige Abwägung der besonderen humanitären und persönlichen Aspekte eines Einzelfalls. Die Arbeit und die breite Besetzung der Härtefallkommission haben sich bewährt. Das Gremium hat sich als leistungsfähig erwiesen. Der Sachverstand und die unterschiedlichen Sichtweisen, die durch die Einbeziehung einer Vielzahl unterschiedlicher Gruppierungen in das Gremium Härtefallkommission einfließen, führen dazu, dass Einzelfälle im Hinblick auf alle möglichen etwaigen Härten gewürdigt werden können.

§ 4, Abs. 1 Härtefallkommissionsgesetz- HFKG (Verfahren) besagt:

„Die Härtefallkommission wird nur bei vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländerinnen und Ausländern tätig, für die eine hessische Ausländerbehörde zuständig ist. Bei Eingaben sind alle Gesichtspunkte darzulegen, die trotz einer bestehenden Ausreisepflicht die weitere Anwesenheit im Bundesgebiet aus dringenden humanitären oder persönlichen Gründen rechtfertigen könnten. Die Härtefallkommission wird ausschließlich im Wege der Selbstbefassung tätig. Dritte können nicht verlan-

gen, dass die Härtefallkommission sich mit einem bestimmten Einzelfall befasst oder eine bestimmte Entscheidung trifft. Die Entscheidung für ein Härtefallersuchen setzt voraus, dass nach den Feststellungen der Härtefallkommission dringende humanitäre oder persönliche Gründe die weitere Anwesenheit des Ausländers im Bundesgebiet rechtfertigen“.

Die Fälle, denen sich die Härtefallkommission annimmt, müssen sich demnach als besonders gelagerte Ausnahmefälle darstellen. Es ist sinnvoll und entspricht der Aufgabenstellung der Härtefallkommission, wenn solche besonderen Ausnahmesituationen auf Basis unterschiedlicher Auffassungen entschieden werden und zuvor eine Meinungsbildung unter umfassender Einbeziehung der unterschiedlichen Sichtweisen erfolgt. Letztlich wird damit die Wahrnehmung der Entscheidungen der Härtefallkommission gestärkt.

Eingaben werden von der Härtefallkommission grundsätzlich nicht behandelt, wenn

- der Ausländer oder die Ausländerin in den letzten drei Jahren wegen einer vorsätzlichen im Bundesgebiet begangenen Straftat zu einer Jugend- oder Freiheitsstrafe von mindestens sechs Monaten oder einer Geldstrafe von mindestens 180 Tagessätzen verurteilt worden ist,
- für die ausländerrechtliche Entscheidung nicht die örtliche Zuständigkeit einer hessischen Ausländerbehörde gegeben ist,
- der Ausländer oder die Ausländerin nicht vollziehbar ausreisepflichtig ist,
- das Ziel in einem anderen aufenthaltsrechtlichen Verfahren erreicht werden kann,
- ein behördliches oder gerichtliches Verfahren anhängig ist, das die Vollziehbarkeit der Ausreisepflicht der Ausländerin oder des Ausländers zum Gegenstand hat,
- in gleicher Sache zur selben Zeit ein Petitionsverfahren beim Hessischen Landtag anhängig ist,
- nicht die Erteilung eines Aufenthaltstitels angestrebt wird,
- das Vorbringen ausschließlich einen Sachverhalt betrifft, der nach dem Asylverfahrensgesetz vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zu prüfen ist,
- ein Aufenthaltstitel auf Grund des § 5 Abs. 4 des Aufenthaltsgesetzes versagt wurde,
- wenn mit dem konkreten Abschiebevorgang bereits begonnen wurde,
- kein Einverständnis des Ausländers oder der Ausländerin zur Behandlung des Falles in der Härtefallkommission vorliegt,
- keine Vollmacht vorliegt, sofern die Eingabe nicht von dem betroffenen Ausländer selbst stammt,
- keinerlei Gesichtspunkte dargelegt sind, die trotz einer bestehenden Ausreisepflicht die weitere Anwesenheit des Ausländers oder der Ausländerin im Bundesgebiet aus dringenden humanitären oder persönlichen Gründen rechtfertigen könnten,
- der Inhalt einer früheren Eingabe mit der sich die Härtefallkommission bereits befasst hat, ohne wesentliches neues Vorbringen wiederholt wird.

Hat die Härtefallkommission ein Härtefallersuchen gestellt, prüft das Hessische Ministerium des Innern und für Sport als oberste Aufsichtsbehörde für das Ausländerrecht, ob dem Ersuchen gefolgt wird. Eine Pflicht, dem Härtefallersuchen zu entsprechen, besteht ausdrücklich nicht. Vielmehr hat das Hessische Ministerium des Innern und für Sport selbständig zu prüfen, ob die Voraussetzungen des § 23a des Aufenthaltsgesetzes vorliegen. Bejaht auch das Ministerium das Vorliegen eines Härtefalls, wird die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis, gegebenenfalls vorbehaltlich der Erfüllung bestimmter Bedingungen, angeordnet.

In den Jahren 2010 und 2011 wurden jeweils acht Sitzungen abgehalten. In der Folgezeit fanden statt:

Im Jahr 2012: 6 Sitzungen – Beratung über 26 Vorgänge

Im Jahr 2013: 7 Sitzungen – Beratung über 47 Vorgänge

Im Jahr 2014: 7 Sitzungen – Beratung über 42 Vorgänge

Im Jahr 2015: 6 Sitzungen – Beratung über 45 Vorgänge

Im Jahr 2016: 6 Sitzungen – Beratung über 40 Vorgänge

Im Jahr 2017: 6 Sitzungen – Beratung über 35 Vorgänge

Die Mitarbeit in der Härtefallkommission ist eine sehr verantwortungsvolle Aufgabe, die hohen persönlichen Einsatz und Zeitaufwand verlangt. Im Berichtszeitraum wurden von dem agah-Mitglied in der Härtefallkommission bzw. dem stellvertretenden agah-Mitglied in der Härtefallkommission 45 Eingaben aufgegriffen und bearbeitet. Hierzu gehörten neben einer Überprüfung des angegebenen Sachverhalts weitere, oftmals sehr zeitintensive und umfassende, sorgfältige Recherchen, Gespräche mit Unterstützer\*innen und Rechtsanwält\*innen sowie Ausländerbehörden. Nicht zuletzt wurde mit jeder/jedem Antragsteller\*in ein persönliches Gespräch geführt. Mitunter waren auch mehrere Folgegespräche notwendig. Über die eigentliche Mitarbeit in der HFK hinaus fanden zusätzlich Treffen der NGO-Mitglieder in der Härtefallkommission mit dem Zweck eines regelmäßigen Austausches statt (Treffen am 22.02.2010, 19.12.2010, 20.03.2012, 28.10.2012, 15.03.2016, 09.03.2017).

Im Juli 2014 wurde der agah ein Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für ein Gesetz zur Änderung des Härtefallkommissionengesetzes mit der Bitte um Stellungnahme zugeleitet. Dieser Bitte kam die agah mit der Abgabe einer schriftlichen Stellungnahme am 21.08.2014 nach. Eine Vertreterin der agah nahm am 11.09.2014 an der mündlichen Anhörung teil und führte aus, dass nach Ansicht der agah die Absenkung des Quorums zu begrüßen ist. Dadurch wird die Kompetenz der Härtefallkommission betont und verstärkt. Die Handlungsmöglichkeiten werden erweitert. In der Härtefallkommission ist eine große Anzahl von Nichtregierungsorganisationen und staatlichen Stellen vertreten. Jeder Sachverhalt, der an das Gremium heran getragen wird, ist höchst individuell und weicht vom anderen ab. Die Einschätzung, ob ein Verbleib der Betroffenen in Deutschland befürwortet werden soll, kann je nach Ausgangslage des einzelnen Falles höchst unterschiedlich ausfallen. Dies betrifft beispielsweise Eingaben, in denen Straffälligkeit und humanitäre Aspekte aufeinandertreffen oder wenn ein vorausgegangener illegaler Aufenthalt zu berücksichtigen ist. Es kann sich ein breites Meinungsspektrum ergeben. Eine gleichförmige Bearbeitung oder Entscheidungspraxis ist

weder möglich, noch erstrebenswert. Mehrere Lösungsansätze können aufgezeigt werden. Auch Sichtweisen, die nicht von einer ganz überwiegenden Anzahl der Mitglieder der Härtefallkommission geteilt werden, sollten eine positive Entscheidung herbeiführen können. Mit dem Absenken des Quorums wird dies ermöglicht. Auch Auffassungen, die von einer geringeren Zahl der Mitglieder der Härtefallkommission vertreten werden, sind dann ggf. entscheidungserheblich. Die einfache Mehrheit der gesetzlich bestimmten Mitglieder bei der Abstimmung führt ebenfalls zu einer repräsentativen Entscheidung.

Sofern bereits eine einfache Mehrheit der gesetzlich bestimmten Mitglieder zu einer positiven Entscheidung der Härtefallkommission führt, wird die gesetzliche Aufgabe, Härten aufzufangen, bestmöglich umgesetzt. Den Besonderheiten jedes Einzelfalles und der Berücksichtigung aller Aspekte würde optimal Rechnung getragen. Ferner trug die agah vor, dass auf Ausschlussgründe grundsätzlich verzichtet werden sollte. Bei komplexen Sachverhalten, in denen gewichtige Argumente gegeneinander stehen und eine intensive Prüfung und Diskussion aller Aspekte notwendig ist, sollte die Befassung nicht durch Ausschlussgründe eingeengt sein. Der Abbau von Zugangshürden und größtmögliche Flexibilität bei der Umsetzung befürwortender Entscheidungen der Härtefallkommission sind wünschens- und begrüßenswert. Dann sind Einzelfallentscheidungen, die diesem Wortlaut gerecht werden, zu erreichen.

Dies zeigt ein Ausschlussgrund wie die fehlende Sicherung des Lebensunterhalts. Bei einer Vielzahl von Eingaben hat sich jedoch bestätigt, dass die Lebensunterhaltssicherung in Anbetracht der Arbeitsmarktlage, des Lohnniveaus des betroffenen Personenkreises oder eines mitunter bestehenden Arbeitsverbots nicht erreicht werden konnte oder auch weiterhin nicht erreicht werden kann. Es kann grundsätzlich nicht Maßstab für die Annahme eines Härtefalls sein, ob der Lebensunterhalt eigenständig gesichert wird. Gerade die Voraussetzung der vollständigen Lebensunterhaltssicherung stellt deshalb eine zu hohe Hürde dar. Oftmals sind gut integrierte Familien betroffen. Gerade Familien mit mehreren Kindern haben Schwierigkeiten, ausreichend Mittel zur Sicherung des Lebensunterhalts zu erwirtschaften. Es ist nicht selten so, dass die Eltern wegen des Vorhandenseins betreuungsbedürftiger Kinder auch ihren eigenen Lebensunterhalt nicht finanzieren können. In § 23a AufenthG wird darauf abgestellt, dass „im Einzelfall“ die Anordnung unter Berücksichtigung der Lebensunterhaltssicherung erfolgen kann. Die Sicherstellung des Lebensunterhalts ist nicht unumgängliche Voraussetzung, sondern es kann davon absehen werden. Dies wird gestützt durch § 5 Abs. 3 Satz 2 AufenthG. Daraus folgt, dass auch eine überwiegende Sicherung des Lebensunterhalts nicht erforderlich ist. Der Begriff »überwiegend“ ist nicht eindeutig definiert, sondern verlangt eine ergänzende Auslegung im Härtefallkommissionengesetz.

Für den Fall nicht selbst zu vertretender Erwerbshindernisse wie Alter, Krankheit, Erwerbsminderung Ausnahmen beim Erfordernis der überwiegenden Sicherung des Lebensunterhalts zuzulassen, war nach Einschätzung der agah sachgerecht und trägt der Lebenswirklichkeit Rechnung. Dies verdeutlichte die agah anhand eines Beispiels. Eine Betroffene kann wegen einer Erkrankung nur eingeschränkt arbeiten und ist im Rahmen eines 450.- EUR-Jobs beschäftigt. Sie verdient damit zu wenig, um den Lebensunterhalt überwiegend eigenständig zu sichern. Kinder sind nicht

vorhanden. Verwandte oder sonstige Personen, die bereit und in der Lage wären, die Differenz zum vollen Lebensunterhalt zu bezahlen und eine entsprechende Verpflichtungserklärung abzugeben, gibt es nicht. Das Einvernehmen der kommunalen Behörden liegt nicht vor. Der Betroffenen könnte - trotz einer befürwortenden Entscheidung der Härtefallkommission- aufgrund der bisherigen Rechtslage eine Aufenthaltserlaubnis nicht erteilt werden, da keine überwiegende Sicherung des Lebensunterhalts erfolgt, Kinder und Erziehungsgeld sowie öffentliche Mittel, die auf Beitragsleistungen beruhen und das Einkommen unschädlich aufstocken würden, nicht bezogen werden und auch eine Verpflichtungserklärung nicht in Betracht kommt.

Art. 2, Nr.1 des Gesetzentwurfs der Fraktionen CDU und BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN für ein Gesetz zur Änderung des Härtefallkommissionsgesetzes betraf das Widerspruchsverfahren in ausländerrechtliche Angelegenheiten. Mit dem dritten Gesetz zur Verwaltungsstrukturreform vom 17. Oktober 2005 wurde das Hessische Gesetz zur Ausführung der Verwaltungsgerichtsordnung geändert, so dass seitdem gegen Entscheidungen im Aufenthaltsrecht grundsätzlich kein Vorverfahren mehr durchzuführen ist, es sei denn, es handelt sich um Entscheidungen über den Verlust des Rechts auf Einreise und Aufenthalt, die Verweigerung der Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis oder die Entfernung aus dem Hoheitsgebiet der Bundesrepublik Deutschland, die in Bezug auf Bürger der Mitgliedstaaten der Europäischen Union oder türkische Staatsangehörige, wenn diesen ein Anspruch nach dem Assoziationsratsbeschluss 1/80 zusteht, getroffen werden. Für eine Beibehaltung des Vorverfahrens spricht, dass der EUGH in seinem Urteil vom 8. Dezember 2012 festgelegt hat, dass eine unabhängige Stelle die Maßnahme gegen EU-Bürger oder begünstigte türkische Staatsangehörige überprüfen muss.

In der geplanten Änderung des Hessischen AG VwGO war ein Wegfall des Vorverfahrens lediglich für türkische Staatsangehörige, die der ARB 1/80 betrifft, vorgesehen. Für EU-Bürger\_innen soll das Vorverfahren hingegen erhalten bleiben und nicht wegfallen. Für den Fall, dass das Widerspruchsverfahren für türkische Staatsangehörige, die der ARB 1/80 betrifft, als auch EU-Bürger-Innen beibehalten wird, müsste es von einer unabhängigen Stelle durchgeführt werden.

Eine Trennung von Ausgangs- und Widerspruchsbehörde hat den Vorteil, dass in einer separaten Widerspruchsbehörde spezialisiertes Personal mit großer Fachkompetenz vorhanden ist. Gerade bei komplizierten Materien ist eine hohe Spezialisierung unabdingbar, um eine optimale Bearbeitung zu gewährleisten. Im Hinblick auf die Rechtswirkungen, die sich aus der Anwendung des ARB 1/80 ergeben, werden diese etwa durch ständige richterliche Rechtsfortbildung des EUGH weiterentwickelt. Die Sachbearbeiter in Ausländerbehörden haben typischerweise mit wechselnden Sachverhalten zu tun. In Fällen von EU-Bürger\_innen, türkischen Staatsangehörigen, auf die der ARB 1/80 anwendbar ist oder Drittstaaten sind aber unterschiedliche rechtliche Bestimmungen zu prüfen und anzuwenden. Eine Spezialisierung ist nötig, kann aber gerade in kleinen Behörden nicht vorgehalten werden.

Ein Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE zum Härtefallkommissionsgesetz betraf die Besetzung der Härtefallkommission. Die agah wies in ihrer Stellungnahme

zum Gesetzentwurf darauf hin, dass die derzeitige, breite Besetzung der Härtefallkommission die Übersichtlichkeit und Praktikabilität des Gremiums nicht in Frage gestellt hat. Falls die Vertreter\_innen der Fraktionen zugleich Mitglieder des Petitionsausschusses sind, sind ihnen die Sachverhalte, die in der Härtefallkommission erörtert werden, bekannt, da eine Eingabe an die Härtefallkommission ein vorausgegangenes Petitionsverfahren erfordert. Eine Entsendung von Vertreter\_innen aller Fraktionen in die Härtefallkommission entspricht demokratischen Grundsätzen.

Am 24.05.2016 nahm eine Vertreterin der agah auf Einladung der Fraktion DIE LINKE im Hessischen Landtag an der öffentliche Fraktionssitzung während des Hestentages mit politischer Fachrunde zum Thema "Asylrecht: Sichere Herkunftschancen, Flüchtlingskrise, Arbeit der Härtefallkommission Hessen" teil.

### **3.8.4 Bleiberechtsregelung**

Die Situation geduldeter Menschen in der Bundesrepublik Deutschland ist sehr schwierig, denn aufenthaltsrechtlich befinden sie sich in einem Zustand ständiger Unsicherheit. Immer wieder erfuhr die agah von Kranken, Kindern, Jugendlichen und Familien, die nach langjährigem Aufenthalt von Abschiebung bedroht waren. Die Betroffenen waren längst heimisch geworden. Die agah wurde auch immer wieder auf Nacht-und-Nebel-Aktionen, bei denen langjährig Geduldete jäh aus den gewohnten Verhältnissen, aus Chancen und Perspektiven herausgerissen und abgeschoben wurden, aufmerksam gemacht.

Mit einer Bleiberechtsregelung kann langjährig Geduldeten, die sich integriert haben und deren Kinder in Deutschland geboren oder aufgewachsen sind, ein rechtmäßiger Aufenthalt eingeräumt werden. Die agah spricht sich deshalb für die Schaffung von Bleiberechtsregelungen aus.

Diese Regelungen bedürfen zur Wahrung der Bundeseinheitlichkeit des Einvernehmens mit dem Bundesministerium des Innern. Sowohl völkerrechtliche oder humanitäre Gründe als auch die Wahrung politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland können der Anlass für eine solche Anordnung sein.

Am 05.10.2011 standen "Aufenthaltserlaubnisse für integrierte Kinder und Jugendliche" im Mittelpunkt eines Gesprächs, das Vertreter der agah mit Herrn Wilfried Schmäing, Hessisches Ministerium des Innern und für Sport führten.

Die agah reagierte am 21.12.2011 mit einer Pressemitteilung auf die Entscheidung des Hessischen Innenministers, die Bleiberechtsregelung für ehemals geduldete Ausländer in Hessen zu verlängern und bezeichnete dies als positives Signal. In der Pressemitteilung wurde herausgestrichen, dass den Betroffenen somit die notwendige Lebensperspektive und ein wenig Rechtssicherheit gegeben wird.

Das Thema „Bleiberechtsregelung“ beschäftigte die agah am 05.02.2014 erneut. Die agah lobte wiederum in einer Pressemitteilung die Entscheidung des Hessi-

schen Landtags und die Ankündigung des Hessischen Innenministers, gut integrierte Ausländer nicht abzuschieben, als eine gute Entscheidung. Die agah wies darauf hin, dass der Begriff der nachhaltigen Integration weit gefasst werden müsse.

Die Ausländerbeiräte wurden im Berichtszeitraum über mehrere Erlasse, die Rückführungen in den Irak oder ein Bleiberecht für Roma betrafen, durch Rundschreiben informiert.

### **3.8.5 Menschen ohne Aufenthaltsstatus (Illegalität) / Menschenhandel**

Ausländische Staatsangehörige, die sich ohne gültige Aufenthaltsgenehmigung in Deutschland befinden, halten sich ohne Aufenthaltsstatus auf. Schätzungen zufolge leben und arbeiten zwischen 500.000 und 1 Million Menschen ohne Aufenthaltsrecht in Deutschland. Die Betroffenen befinden sich in einer ungesicherten und ausweglosen Lage. Oftmals sind sie Opfer von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung oder der Arbeitsausbeutung. Menschenhandel stellt eine schwerwiegende Missachtung und Verletzung von elementaren Rechten der Betroffenen dar. Es handelt sich um ein schweres Delikt.

Die fortgesetzte Tabuisierung des Themas hilft nicht weiter.

In Hessen wird das Vorgehen gegen Menschenhandel verschiedenster Institutionen auf Basis einer verbindlichen Vereinbarung aus 2008 koordiniert. Der „Runde Tisch zur Bekämpfung des Menschenhandels in Hessen“ ist ein Koordinierungsgremium, das hessenweit wirksame und abgestimmte Lösungen für die vom Menschenhandel betroffenen Opfer, Opferzeuginnen und Opferzeugen erarbeitet.

Die Mitglieder des "Runden Tisches" setzen als Multiplikatorinnen und Multiplikatoren erarbeitete Lösungskonzepte um oder können diese mit voran bringen. Die agah nahm im Berichtszeitraum am „Runden Tisch“ kontinuierlich an den Sitzungen des „Runden Tisches“ teil (Sitzungstermine: 14.11.2013, 10.04.2014, 18.09.2014, 26.03.2015, 19.11.2015, 14.04.2016, 24.11.2016, 12.12.2017) und war unter anderem durch das agah-Vorstandsmitglied Jetty Sabandar vertreten.

Weiterhin besuchten Vertreterinnen der agah die Fortbildung „Arbeitsausbeutung und Menschenhandel“ am 06.11.2011 und die Fachtagung „Erscheinungsformen von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung in Rheinland-Pfalz“ (26.09.2013).

Am 22.06.2017 nahm eine Vertreterin der agah an der Fachtagung "Wir schaffen (auch) das! (Über-)Lebensmöglichkeiten in der aufenthaltsrechtlichen Illegalität“, (Veranstalter: Katholische Erwachsenenbildung Bildungswerk Frankfurt, Katholische Akademie Rabanus Maurus, weitere Veranstalter: Hessische Landeszentrale für politische Bildung, Caritasverband Frankfurt e. V.) teil.

### 3.8.6 EU-Recht

Unionsbürger - Staatsangehörige eines Mitgliedstaates der Europäischen Union (EU) - haben das Recht, sich innerhalb der Europäischen Union frei zu bewegen. Sie dürfen in jeden Mitgliedstaat einreisen und sich dort aufhalten. Sie haben das Recht zum Aufenthalt von mehr als drei Monaten. Dies gilt auch für die Familienangehörige dieser Unionsbürger - ungeachtet ihrer Staatsangehörigkeit. Die Arbeitnehmerfreizügigkeit gibt Staatsangehörigen der EU-Mitgliedstaaten auch das Recht, ihren Arbeitsplatz innerhalb der EU frei zu wählen. Sie benötigen keine Arbeitserlaubnis.

Zunächst bestanden in Deutschland Übergangsmaßnahmen für Staatsangehörige neu beigetretener EU-Mitgliedstaaten. Seit Mai 2011 gilt jedoch für die 2004 beigetretenen EU-Mitgliedstaaten Polen, Ungarn, Tschechien, Slowakei, Slowenien, Estland, Lettland und Litauen die uneingeschränkte Arbeitnehmerfreizügigkeit, für die 2007 beigetretenen Mitgliedstaaten Rumänien und Bulgarien gilt diese seit Januar 2014, für das im Jahr 2013 beigetretene Kroatien seit 1. Juli 2015.

Die Arbeitnehmerfreizügigkeit hat jedoch auch Schattenseiten: Untersuchungen von arbeitnehmernahen Stiftungen und Gewerkschaften weisen darauf hin, dass in einigen Branchen die Situation von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern aus den mittel- und osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten ausgenutzt werde, um Mindeststandards der Arbeitsbedingungen sowie herrschende Tarifverträge zu umgehen.

Erschreckende Berichte mehrten sich: Menschen aus Südosteuropa finden sich in ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen wieder, oftmals arbeiten sie mehr als zwölf Stunden täglich auf Baustellen. Sie haben oftmals keine Krankenversicherung, leben in überteuerten Unterkünften, es besteht kein Zugang zu schulischer Bildung für ihre Kinder, am Schluss werden sie um den ihnen zustehenden Lohn gebracht- und dabei stammen sie aus EU-Ländern!

Situationen, in denen faire Arbeitsbedingungen in weiter Ferne liegen, menschenunwürdige Bedingungen herrschen und Krankheiten existenzbedrohend werden, sind keine Einzelfälle und finden sich zur Genüge. Sie sind tägliche Praxis. Städte und Gemeinden sind mit der Bewältigung der Situation konfrontiert und stehen vor großen kommunalpolitischen Aufgaben.

Vertreter der agah informierten sich am 06.04.2011 in der Fachtagung "Aufenthalt, Arbeitsmarktzugang und soziale Leistungen bei Staatsangehörigen aus der EU" (Veranstalter: Arbeitskreis Asyl Rheinland-Pfalz, Initiativ Ausschuss für Migrationspolitik in Rheinland-Pfalz).

Der Lebenssituation gerade von EU-Bürgerinnen und Bürgern aus Bulgarien und Rumänien ging die agah in der Fachtagung "Besondere Problemlagen von neuen EU-Bürger/innen aus Südosteuropa" (Veranstalter: agah-Landesausländerbeirat, Deutscher Gewerkschaftsbund, Hessische Landeszentrale für politische Bildung, Liga der Freien Wohlfahrtspflege Hessen) am 09.04.2013 in Frankfurt/Main nach. Die Ver-

anstellung wurde in Anbetracht der Dringlichkeit mit kurzer Vorbereitungszeit realisiert. Vorbereitungstreffen fanden statt am 20.11.2012, 12.12.2012, 17.01.2013, 12.02.2013, 01.03.2013. In der Fachtagung wurde die Entwicklung der letzten Jahre einer kritischen Bestandsaufnahme unterzogen. Anhand von realistischen Beispielen aus dem Alltag wurde aufgezeigt, welche Problemlagen wo anzutreffen sind, aber auch, wie reagiert werden kann. Neben Aufklärung zur ethnischen Herkunft der Menschen aus Rumänien und Bulgarien standen die Themen Mindestlohn, Vergabe, Ausbeutung, Wirtschaftskriminalität im Mittelpunkt der Veranstaltung. Mit dem Blick auf Chancen und Perspektiven mit Akteuren unterschiedlichster Bereiche (Verbände, Politik, Gewerkschaften, Ausländerbeiräte, Beratungsstellen, etc.) wurde diskutiert, welche Schritte zur Verbesserung erforderlich sind. Ein Ausbau der Sozial- und Migrationsdienste und Quartiersmanagement wurde gefordert. Die sehr gut besuchte Fachtagung fand große Anerkennung und Beachtung. Alle Vorträge und Präsentationen der Fachtagung wurden den Teilnehmerinnen und Teilnehmern zur Verfügung gestellt. Dieser Service wurde übereinstimmend sehr gelobt. Ein abschließendes Nachbereitungstreffen der Veranstalter der Fachtagung "Besondere Problemlagen von neuen EU-Bürger/innen aus Südosteuropa" fand am 03.05.2013 statt.

Vertreterinnen und Vertreter der agah besuchten auch die folgenden Fachveranstaltungen:

- 07.03.2013 "Verstärkung kommt!? - Kroatiens Beitritt in die EU", Vortrags- und Diskussionsveranstaltung, Veranstalter: Landeszentrale für politische Bildung Rheinland-Pfalz, s. u.
- 16.07.2013 "Wo muss sich Europa weiterentwickeln? Wie kann die Demokratie in Europa gestärkt werden? Wie bringen wir die EU aus der Wirtschaftskrise?", EU-Bürgerdialog, Veranstalter: Europa Direct - Europäisches Informationszentrum im Regierungspräsidium Darmstadt
- 14.11.2013 "Bulgar\_innen und Rumän\_innen – Unionsbürger zweiter Klasse?", Podiumsdiskussion, Veranstalter: Kubis e.V. und Jugendmigrationsdienst des Internationalen Bundes
- 25.02.2014 "Die Debatte um die sogenannte europäische Armutsmigration", Open-Stammtisch, Veranstalter: Forum für mehr Integration, Frankfurt in Zusammenarbeit mit dem Club Voltaire

Die Debatte über die sogenannte Armutseinwanderung aus manchen EU-Staaten kommentierte die agah zudem am 10.01.2014 in einer Pressemitteilung als ein gefährliches Spiel mit dem Feuer. Wenn 70% der Bevölkerung laut aktueller ARD-Umfrage mehr oder weniger direkt die europäische Freizügigkeit in Frage stellten, sei dies die höchste Alarmstufe auch für Hessen.

Ein Urteil des Bundessozialgerichts aus dem Jahr 2016 führte zu dem Ergebnis, dass arbeitssuchende EU-Ausländer keinen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II haben, aber bei einem Aufenthalt ab sechs Monaten in Deutschland Sozialhilfe – also Leistungen nach dem SGB XII – beantragen können. Die Stadt Offenbach kündigte daraufhin an, dass künftig bei jedem Antrag auf Sozialhilfe automatisch das Aufenthaltsrecht überprüft werde. Nach drei Monaten werde in jedem Einzelfall

kontrolliert, ob sich ein die Sozialhilfe beziehender EU-Ausländer tatsächlich auf Arbeitssuche befinde, sonst drohe nach sechs Monaten der Verlust des Freizügigkeitsrechts. Hierzu nahm der agah-Vorsitzende in einem Interview Stellung.

### **3.8.7 Einzelfälle**

Die agah wurde - ebenso wie in den Vorjahren - in den Jahren 2010 bis 2018 mit großen Mengen von Anfragen, Anliegen und Unterstützungsbitten kontaktiert. Überwiegend wurde um Information gebeten oder Hilfe gesucht, allerdings befanden sich auch viele Bitten, eine Eingabe an die Härtefallkommission aufzugreifen, darunter (vgl. 3.8.3) Die Betroffenen selbst wandten sich ebenso an die agah wie ihre Familienangehörigen oder Freunde, aber natürlich auch Mitglieder von Ausländerbeiräten. Die Inhalte dieser Einzelfälle betrafen unterschiedlichste Sachverhalte und Rechtsgebiete. Deutlich zugenommen haben Fälle mit Bezug zum EU-Recht. Mehrere Anfragen standen auch mit einer bevorstehenden Abschiebung in Zusammenhang. Einige Fragestellungen gingen über das deutsche Ausländerrecht hinaus. Mitunter ist die agah nicht in der Lage zu unmittelbaren Auskünften und muss sich darauf beschränken, Betroffene an sachkundige Stellen weiter zu vermitteln.

Bei geeigneten Anliegen, sei es Einzelfallanfrage oder Härtefalleingabe, die sich durch besondere Aspekte auszeichneten oder eine Tragweite innehatten, der eine über den jeweiligen Einzelfall hinausgehende Bedeutung zukam, wurde von der agah versucht, eine Lösung zu finden. Eine solche Lösung kann bedeuten, im speziellen Fall Unterstützung zu leisten, ggf. auch grundlegende Missstände herauszuarbeiten und deutlich zu machen. Im letzteren Fall kommt es darauf an, die grundlegende Bedeutung zu vermitteln. Es wurden dabei jeweils alle zur Verfügung stehenden Mittel und Möglichkeiten (Kontakte zu Rechtsanwält/innen, Behördenvertretern und Politikern) genutzt. Sofern zu dem zuständigen Ausländerbeirat vor Ort noch kein Kontakt aufgenommen worden war und eine örtliche Problemlösung möglich erschien, wurde der betreffende Ausländerbeirat von der agah eingebunden. Die agah möchte gerade auf die Einwirkungsmöglichkeiten der Ausländerbeiräte vor Ort nicht verzichten. Hinsichtlich der Zusammenarbeit mit einzelnen Ausländerbeiräten, die sich mit problematischen Einzelfallanfragen an die agah wandten, war eine verstärkte Nutzung und damit Fortsetzung einer wünschenswerten Entwicklung festzustellen. Allerdings zeigte sich an einigen Beispielen sehr deutlich, wie wichtig eine konkrete und umfassende Ermittlung des Lebenssachverhaltes zur Vorbereitung ist, denn nur dann kann ein Fall zutreffend rechtlich gewürdigt und beurteilt und die Erfolgsaussichten realistisch eingeschätzt werden.

In einigen Fällen gelang es, ein Ergebnis zu erzielen, dass für alle zufrieden stellend war. Dennoch sieht sich die agah vor die Realität gestellt, dass im Rahmen einer Einzelfallunterstützung nicht jedes Mal die gewünschte Lösung erreicht werden kann.

Die agah nimmt die Hoffnungen der Betroffenen auf eine Unterstützung ihres Anliegens sehr ernst, kann aber leider nicht jeden Fall unterstützen. Bevor eine Entscheidung darüber getroffen werden kann, muss die jeweilige Sach- und Rechtslage

ermittelt und geprüft werden. Dies bringt stets einen großen Aufwand mit sich. Oftmals sind durch Gerichtsurteile bereits unumstößliche Fakten geschaffen worden. Einige Sachverhalte wurden der agah zu spät mitgeteilt, um überhaupt noch reagieren zu können. Wieder andere Fälle wurden trotz Nachfragen so ungenau geschildert, dass eine Beurteilung nicht möglich war.

Die Möglichkeit, per E-Mail mit der agah in Kontakt zu treten, wurde intensiv genutzt und hält sich im Hinblick auf die Häufigkeit mittlerweile gleichauf mit telefonischen Anfragen. Oftmals handelte es sich bei den einzelnen Anfragen inhaltlich auch um den Bereich des Familiennachzugs und betraf den Nachzug von Kindern, die Beschaffung notwendiger Papiere für eine Eheschließung oder die nachzuweisenden Sprachkenntnisse für nachziehende Ehegatten (vgl. 3.8.1.3.2). Ganz überwiegend standen im Berichtszeitraum jedoch Fragen rund um die Erteilung und Verlängerung von Aufenthaltstiteln (Aufenthalts- und Niederlassungserlaubnis und die Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EU) oder Fragen zur Einbürgerung oder der doppelten Staatsangehörigkeit im Mittelpunkt der Erkundigungen. Im Berichtszeitraum wurden 71 Einzelfälle von der agah bearbeitet.

### **3.8.8 Sonstiges**

Der Ausländerbeirat Kassel wandte sich im Jahr 2012 mit dem Wunsch nach Einrichtung einer türkischen konsularischen Vertretung in Kassel an die agah. Seit 25 Jahren bemühen sich der Ausländerbeirat der Stadt Kassel, die Ausländerbeiräte umliegender Kommunen und türkische Vereine darum, dass ein ständiges türkisches Konsulat in Kassel eingerichtet wird. Der Vorsitzende des Ausländerbeirates Kassel, Kamil Saygin teilte der agah mit, dass 5.000 türkische Staatsangehörige in Stadt und Landkreis Kassel leben. Jeder Erwachsene davon müsse im Durchschnitt bis zu zweimal im Jahr nach Frankfurt zum türkischen Generalkonsulat fahren, um dort Behördengänge zu erledigen. Das sei stets sehr zeitaufwändig. Wegen mancher Anliegen seien mehrfache Termine nötig. In den 1990er-Jahren sei seitens des türkischen Generalkonsulats Frankfurt bereits einmal im Monat eine Sprechstunde in Kassel angeboten worden. Leider habe es dieses Angebot nur zwei Jahre gegeben. Am 09.05.2012 richtete die agah daher ein Schreiben an den Generalkonsul der Republik Türkei in Frankfurt/Main, um das Anliegen des Ausländerbeirats Kassel zu unterstützen und bat um Einrichtung eines eigenständigen türkischen Konsulats in Kassel. Dies konnte nicht erreicht werden.

#### **Termine**

Der Initiativausschuss für Migrationspolitik in Rheinland-Pfalz setzt sich aus Mitgliedern der direkt gewählten Ausländerbeiräte sowie aus Mitarbeiter\_innen von Wohlfahrtsverbänden und Projekten und Personen zusammen, die in Migrant\_innenorganisationen und in interkulturellen Vereinen/Gruppen aktiv sind. Durch diese Vernetzung wird ein gegenseitiger Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen potentiell allen Akteuren der Migrationsarbeit in RLP organisiert. Die in

der Regel vierteljährlichen Plenumstreffen dienen dem Informationsaustausch, an denen die agah im Berichtszeitraum regelmäßig teilnahm.

- 25.04.2013 Initiativsausschuss für Migrationspolitik, Sitzung des Plenums
- 10.09.2014 Initiativsausschuss für Migrationspolitik, Sitzung des Plenums
- 04.03.2015 Initiativsausschuss für Migrationspolitik, Sitzung des Plenums
- 17.09.2015 Initiativsausschuss für Migrationspolitik, Sitzung des Plenums
- 23.06.2016 Initiativsausschuss für Migrationspolitik, Sitzung des Plenums
- 23.11.2016 Initiativsausschuss für Migrationspolitik, Sitzung des Plenums
- 11.05.2017 Initiativsausschuss für Migrationspolitik, Sitzung des Plenums
- 28.11.2017 Initiativsausschuss für Migrationspolitik, Sitzung des Plenums
- 07.03.2018 Initiativsausschuss für Migrationspolitik, Sitzung des Plenums
- 19.06.2018 Initiativsausschuss für Migrationspolitik, Sitzung des Plenums

Weitere Veranstaltungen, die im Berichtszeitraum zum Ausländerrecht von Vertretern der agah besucht wurden, waren:

- 18.12.2012 Frankfurter Rechtshilfekomitee für Ausländer e.V., Plenum
- 25.-27.1.2013 "Freiheit, Hohenheimer Tage zum Ausländerrecht", Tagung, Veranstalter: Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart
- 20.04.2013 "Aktuelle Fragen im Ausländerrecht", Fortbildungsveranstaltung, Veranstalter: Arbeitsgemeinschaft Ausländer- und Asylrecht im Deutschen Anwaltsverein (DAV)
- 29.04.2013 "Familien in Migration - Migration in Familien", Fachtagung, Veranstalter: Verband binationaler Familien und Partnerschaften, iaf e.V.
- 15.05.2014 "Grundlagen des Aufenthaltsrecht", Seminar, Veranstalter: Projekt Lernen vor Ort c/o vhs Rheingau-Taunus e.V.

### **3.8.9 Ausländerbehörden**

Menschen mit Migrationshintergrund fühlen sich in Behörden oftmals einer Ungleichbehandlung ausgesetzt. Insbesondere das Verhalten von Mitarbeiter/innen von Ausländerbehörden wird sehr kritisch betrachtet und oftmals auch gerügt. Mitunter ist dieser Eindruck zwar unbegründet, in vielen Fällen jedoch auch nachvollziehbar. Ausländerbehörden haben in vielen Fällen Ermessensentscheidungen zu treffen, die weitreichende Auswirkungen auf die gesamte Lebenssituation der Betroffenen haben. Handlungsspielräume sollten auf allen Ebenen im positiven Sinne für Betroffene genutzt werden. Deshalb fordert die agah im Aktionsprogramm „Integration“ (2008-2013) eine Ermessensausübung bei Verwaltungsentscheidungen zugunsten der Betroffenen, wann immer dies möglich ist.

Am 15.9.2014 nahmen Vertreter\*innen der agah an einem Gespräch im Rahmen des Projektes "Ausländerbehörden - Willkommensbehörden", Institut für interkulturelle Management- und Politikberatung, teil.

Mit der Personalausstattung der hessischen Ausländerbehörden beschäftigte sich die agah im Jahr 2018. Hintergrund waren mehrere Bitten um Hilfe und Unterstützung, die an die agah gerichtet wurden. In den jeweiligen Fällen waren stark verzögerte Bearbeitungszeiten festzustellen.

### **3.8.10 Geflüchtete**

Immer mehr Menschen werden weltweit vertrieben und fliehen vor Gewalt, staatlicher Verfolgung, Kriegen oder Diskriminierung. Die agah war in diesem Berichtszeitraum mit Asyl- und Flüchtlingspolitik und -praxis umfangreich befasst, denn zwischen 2014 und 2017 ist das deutsche Asylrecht umfassend und mit weitreichenden Verschärfungen reformiert worden. Zudem sind mehrere Gesetze zur Erleichterung von Abschiebungen in Kraft getreten.

#### **3.8.10.1 Allgemein**

Die örtlichen Ausländerbeiräte sowie Vorstand und Mitarbeiter/innen der agah wurden im Berichtszeitraum mit tragischen Schicksalen von Flüchtlingen und Asylsuchenden konfrontiert. Dies gilt für den Zeitraum vor 2015 genauso wie für die Jahre 2015 und 2016, als so viele Menschen Schutz suchten, wie nie zuvor und die Zeit danach. Mit diversen rechtlichen Problemen, die wiederum mit einer Vielzahl von Einzelschicksalen verbunden waren, wandten sich Betroffene an den agah-Vorstand und die Geschäftsstelle und es wurde stets versucht, eine Lösung zugunsten der Betroffenen zu erreichen.

Die Staatenlosigkeit bzw. Passlosigkeit von Flüchtlingen ist in vielen Fällen eine ungelöste, oftmals aber auch unlösbare Aufgabe für die betroffenen Flüchtlinge. Oftmals können Betroffene ihre Identität nicht beweisen, obwohl sie sich intensiv darum bemühen. Sie erhalten deshalb weder einen Reisepass noch andere Papiere von den für sie zuständigen Auslandsvertretungen. Der Punkt Staatenlosigkeit bzw. Passlosigkeit muss deshalb als besonderes Problem Berücksichtigung finden und zu Erleichterungen bei der Erteilung eines Aufenthaltstitels führen. Die Praxis der Zusammenarbeit von Ausländerbehörden mit Konsulaten in Fällen von Flüchtlingen muss zum Schutz der Betroffenen überprüft werden (agah-Aktionsprogramm „Integration 2008-2013“).

In das agah-Aktionsprogramm „Integration 2008-2013“ wurden weiterhin die Forderungen aufgenommen nach:

- einer großzügigen Handhabung zugunsten der Antragsteller/innen bei der Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen gemäß § 25 Abs. 5 AufenthG.

Selbst wenn eine Ausreise unmöglich ist, ist es immer noch sehr schwer, eine Aufenthaltserlaubnis zu erhalten. Kettenduldungen soll es nicht mehr geben.

- einer Vereinheitlichung des Geltungszeitraums der Duldung von Flüchtlingen auf mindestens 6 Monate

Zurzeit wird in jeder Stadt bzw. jedem Landkreis dabei unterschiedlich verfahren. Die Überlegungen für die unterschiedliche Handhabung sind oft nicht nachvollziehbar und erscheinen willkürlich.

- einer Kampagne, um die Arbeitsaufnahme Geduldeter bzw. abgelehnter Asylbewerber gesetzlich zu vereinfachen.

Im Gesetzentwurf für den neuen § 18a AufenthG ist die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung einer der beruflichen Qualifikation Entsprechenden Beschäftigung vorgesehen, wenn die oder der Ausländer/in im Bundesgebiet beispielsweise eine qualifizierte Berufsausbildung abgeschlossen hat oder eine qualifizierter Berufsausbildung besitzen und als Fachkraft seit zwei Jahren ununterbrochen eine Beschäftigung ausüben.

Diese Regelungen stellen einen richtigen Ansatz dar, reichen jedoch nicht aus. Um etwa als Fachkraft seit zwei Jahren ununterbrochen eine Beschäftigung ausgeübt haben zu können und in den Genuss der Bestimmung zu kommen, müssen Geduldete zunächst den „Einstieg“ in den Arbeitsmarkt finden. Sofern Passlosigkeit besteht, wird den Betroffenen oftmals eine Verletzung der Mitwirkungspflichten vorgehalten oder vermutet, dass falsche Angaben zur Identität Ursache für die Nichtausstellung des Passes seien. Beides führt zur Ablehnung der Arbeitsaufnahme. Insbesondere in diesen Fällen sollen Erleichterungen vorgesehen werden.

- Maßnahmen, damit ehemals Geduldeten, die nach der IMK-Bleiberechtsregelung vom 17.11.2006 oder gemäß § 104a AufenthG eine Aufenthaltserlaubnis erhalten haben, unter Anrechnung der Duldungszeiten der Zugang zur Aufenthaltsverfestigung und damit die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis möglich wird

Viele ehemals Geduldete, die aufgrund der Bleibe- bzw. Altfallregelung eine Aufenthaltserlaubnis erhalten haben, erfüllen bereits die Voraussetzungen für eine Niederlassungserlaubnis. Eine Übergangsvorschrift ist in diesen Fällen nicht vorgesehen, sodass sie noch mehrere Jahre bis zu einer Aufenthaltsverfestigung warten müssen, obwohl sie zum Teil bereits 20 Jahre hier leben.

Die Situation geduldeter Menschen war Gegenstand der folgenden Veranstaltungen, in denen Vertreter der agah präsent waren:

- 29.11.2011 "Kettenduldung ohne Ende - Bleiberechtsregelung auf dem Prüfstand", Seminar im Rahmen der Fortbildungsreihe "Qualifizierter mit Flüchtlingen arbeiten", Veranstalter: Amnesty International, Caritasverband für die Diözese Limburg e. V., Diakonisches Werk in Hessen und Nassau e. V., Frankfurter Rechtshilfekomitee für Ausländer e. V., Hessischer

Flüchtlingsrat in Kooperation mit dem Hessischen Ministerium des Innern und für Sport

- 18.01.2012 "Wenn man nicht ankommen kann..." - Verhältnisse und Rahmenbedingungen von Menschen mit geduldetem Aufenthalt - im Kontext Sozialer Arbeit, Diskussionsveranstaltung, Veranstalter: Hochschule Rhein Main - Fachschaft Sozialwesen, Flüchtlingsrat Wiesbaden e. V.

### **Enquete-Kommission Migration und Integration in Hessen, Sitzung "Asylsituation in Hessen"**

Auf Antrag der Fraktionen von CDU, SPD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Drucks. 18/1172 vom 29. September 2009 und auf Antrag der Fraktion DIE LINKE, Drucks. 18/1159 vom 29. September 2009, hat der Hessische Landtag in seiner 22. Plenarsitzung am 6. Oktober 2009 die Einsetzung der Enquetekommission „Migration und Integration in Hessen“ beschlossen. Ziel der Arbeit der Enquetekommission ist die Erarbeitung von konkreten Lösungsvorschlägen für die anstehenden Herausforderungen in Hessen und die Entwicklung von Empfehlungen für das Landesparlament. In der ersten Sitzung der Enquetekommission hatten sich die Mitglieder darauf verständigt, Vertreterinnen und Vertreter der Kommunalen Spitzenverbände, des Hessischen Statistischen Landesamts und der Arbeitsgemeinschaft der Ausländerbeiräte in Hessen (agah) zur regelmäßigen Teilnahme an den öffentlichen Sitzungen mit beratender Stimme einzuladen (vgl. auch Jahresberichte 2006-2009).

Im Mittelpunkt der Sitzung der Enquete-Kommission am 27.01.2012 stand die "Asylsituation in Hessen". Zur Vorbereitung dieser Sitzung ging der agah ein Fragenkatalog zu.

Alle Fragen wurden beantwortet und dargelegt, dass die Lebenssituation Asylsuchender von gesetzlichen Vorgaben bestimmt wird. Besondere Bedeutung für das Asylverfahren kommt neben der deutschen Gesetzgebung auch dem europäischen Asyl- und Flüchtlingsrecht zu (etwa: Anerkennungsrichtlinie und Qualifikationsrichtlinie). Wesentliches Ziel der Qualifikationsrichtlinie ist die Schaffung einer gemeinsamen Asylnpolitik: durch Anpassung der Rechtsvorschriften über die Zuerkennung und die Merkmale der Flüchtlingseigenschaft soll die Sekundärmigration innerhalb Europas eingedämmt werden. Diese restriktive Flüchtlingspolitik mit der Zielsetzung der „Eindämmung“ schlägt sich insgesamt in der Lebenssituation, wie sie Asylsuchende in Deutschland und damit auch in Hessen zu vergegenwärtigen haben, nieder. Die materiellen und formellen Voraussetzungen für eine Anerkennung Asylsuchender und Flüchtlinge sind in Art.16a GG sowie in § 60 AufenthG und dem AsylVfG enthalten. Neben der Pflicht, zunächst in Gemeinschaftsunterkünften zu leben, unterliegen Asylbewerber weiteren Einschränkungen wie Residenzpflicht und Arbeitsverbot, sie haben keinen geförderten Zugang zu Sprach- und Integrationskursen und erhalten lediglich Leistungen nach dem AsylbLG. Von entscheidender Bedeutung sind Zeitpunkt und Ausgang der Entscheidung im Asylverfahren, da mit einer Änderung des Aufenthaltsstatus der Zugang zum Arbeitsmarkt, zu Sozial-

leistungen, Sprachkursen, etc. - vorausgesetzt den Fall einer positiven Entscheidung - möglich sind. Bis zu diesem Zeitpunkt leben Asylbewerber/innen und Flüchtlinge in einem ständigen Wartezustand, der zermürbt, verunsichert, quält, Ohnmachtsgefühle auslöst. Ist solch eine Situation schon für Erwachsene schwierig zu bewältigen, setzt sie erst recht minderjährigen Flüchtlingen zu. Sind sie unbegleitet, kommt hinzu, dass ihnen familiärer Rückhalt fehlt. Oft wissen sie nicht, welches Schicksal ihren Eltern und Geschwister zuteil wurde, ob sie überhaupt noch leben.

Die Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen garantiert die grundlegenden Rechte von Minderjährigen bis zum Alter von 18 Jahren. Darin eingeschlossen sind angemessener Schutz für Flüchtlingskinder und humanitäre Hilfe bei der Wahrnehmung ihrer Rechte. Die Bundesrepublik Deutschland hatte zunächst zur Kinderrechtskonvention eine Vorbehaltserklärung abgegeben, diese im Jahr 2010 aber zurückgenommen. Aus der Vorbehaltserklärung resultierte, dass es keine ausländer- und asylrechtlichen Bestimmungen gab, die für unbegleitete Flüchtlingskinder einen besonderen Schutz vorsahen, so dass sie, in asyl- und ausländerrechtlichen Verfahren bereits ab dem 16. Lebensjahr wie Erwachsene behandelt wurden. Minderjährige konnten sogar in Abschiebungshaft genommen werden, obwohl das die Kinderrechtskonvention nur ganz stark eingeschränkt zulässt. Aber auch nach der Rücknahme der Vorbehaltserklärung können minderjährige Flüchtlinge nicht darauf vertrauen, dass das Kindeswohl umfassend berücksichtigt wird. In einem dokumentierten Fall wurde beispielsweise versucht, einen somalischen Jugendlichen nach Italien abzuschicken, da er über Italien eingereist war. Es handelte sich um ein sogenanntes Dublin-Verfahren. Der Jugendliche war zum Zeitpunkt der versuchten Abschiebung 16 Jahre alt. Neben seiner Minderjährigkeit litt er unter stark ausgeprägter, behandlungsbedürftiger Magenschleimhautentzündung und ausweislich eines Attests lag auch eine posttraumatische Belastungsstörung vor. Hierüber waren Ausländerbehörde und BAMF informiert. Bei dem Abschiebeversuch wurde der Jugendliche aus dem Bett geholt, musste seine Sachen packen und wurde in Handschellen abgeführt. Sowohl für den Betroffenen, als auch für seine Zimmernachbarn war die Situation nach Schilderung der Betreuer in der Jugendhilfeeinrichtung absolut schockierend.

Abschiebung bedeutet die Durchsetzung der Ausreisepflicht einer Person ohne deutsche Staatsangehörigkeit (Ausländer) aus dem Bundesgebiet mit den Mitteln des Verwaltungszwangs. Die Abschiebung ist in den §§ 58 bis 62 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) geregelt. Abgeschoben werden vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer, bei denen die freiwillige Erfüllung der Ausreisepflicht nicht gesichert ist oder aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung eine Überwachung der Ausreise erforderlich erscheint. Ausreisepflichtig sind Ausländer, die keinen Aufenthaltstitel besitzen und auch nicht aufgrund sonstiger rechtlicher Vorschriften zum Aufenthalt im Inland berechtigt sind.

Eine Abschiebung bzw. Überwachung der Ausreise ist insbesondere erforderlich (vgl. § 58 Abs. 3 AufenthG), wenn der Ausländer:

- sich auf richterliche Anordnung in Haft oder in sonstigem öffentlichen Gewahrsam befindet
- innerhalb der ihm gesetzten Ausreisefrist nicht ausgereist ist

- wegen der Begehung von Straftaten (§§ 53, 54 AufenthG) ausgewiesen wurde
- mittellos ist
- keinen Pass oder Passersatz besitzt
- gegenüber der Ausländerbehörde zum Zweck der Täuschung unrichtige Angaben gemacht oder die Angaben verweigert hat
- zu erkennen gegeben hat, dass er seiner Ausreisepflicht nicht nachkommen wird.

Die Abschiebung soll schriftlich und unter Fristsetzung angedroht werden und in der Androhung soll der Staat bezeichnet werden, in den der Ausländer abgeschoben werden soll. Als vorbereitende Zwangsmaßnahme zur Verhinderung des "Untertauchens" kann durch den Amtsrichter eine Abschiebungshaft angeordnet werden. Zu unterscheiden sind hierbei die Vorbereitungshaft, wenn über die Ausweisung nicht sofort entschieden werden kann (§ 62 Abs. 1 S.1 AufenthG), und die Sicherungshaft zur Sicherung der Abschiebung (§ 62 Abs. 2 AufenthG). Bei einer Abschiebung wird die/der Ausländer/in in der Regel durch Polizeibeamte an die Grenze gebracht und der zuständigen Grenzstelle übergeben. Sollte/n sich der/die Betroffene in Haft befinden, erfolgt die Abschiebung aus der Haft heraus. Sofern sich Betroffene nicht in Haft befinden, werden sie von zu Hause abgeholt. Dies erfolgt in aller Regel früh morgens, weil dann die Wahrscheinlichkeit groß ist, die Person/en anzutreffen. Diese Verfahrensweise wird in den allermeisten Fällen als ein traumatisches Erlebnis empfunden.

Der Beginn eines Integrationsprozesses im Asylverfahren ist möglich. Ein Integrationsprozess kommt auch während eines Asylverfahrens in Gang. Zwar ist durch das Warten auf die Entscheidung im Asylverfahren, durch den erzwungenen Heimatverlust und die Einschränkungen, denen Asylsuchende im täglichen Leben ausgesetzt sind (Residenzpflicht, Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften, etc.) der Prozess des Einlebens besonderen Belastungen ausgesetzt. Nichts desto trotz läuft der Integrationsprozess ab und wird insbesondere durch Erwerbstätigkeit verfestigt.

Grundsätzlich ist der Zugang zu einer Erwerbstätigkeit für alle Neuzuwandere/innen von zentraler Bedeutung. Auch Asylbewerber/innen kommen am Arbeitsplatz mit Kolleg/innen in Kontakt und verbessern so ihre Sprachkenntnisse, lernen die neue Umgebung kennen, können sich so schneller und besser einleben und orientieren. Heimweh, Entwurzelung, Sprachschwierigkeiten wird damit entgegen gewirkt. Der Gesetzgeber selbst sieht dies auch so: mit den Regelungen der §§ 18a und 25a AufenthG sind zwei Instrumentarien geschaffen, die diese Entwicklung berücksichtigen und eine Verbleibemöglichkeit für integrierte Geduldete beinhalten. In den meisten Fällen ging dem Duldungsstatus ein Asylverfahren voraus. Die Bestimmungen des § 25a AufenthG sehen die Möglichkeit der Aufenthaltsgewährung bei geduldeten, gut integrierten Jugendlichen und Heranwachsenden vor. Voraussetzung für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis auf der Grundlage des § 25a AufenthG ist unter anderem, dass sich die/der Jugendliche seit sechs Jahren ununterbrochen erlaubt, geduldet oder mit einer Aufenthaltsgestattung im Bundesgebiet aufhält und sechs Jahre erfolgreich im Bundesgebiet eine Schule besucht oder in Deutschland einen anerkannten Schul- oder Berufsabschluss erworben hat. Der

Erwerb eines Berufsabschlusses ist nicht nur im Hinblick auf die Möglichkeit, eine Aufenthaltserlaubnis auf der Grundlage des § 25a AufenthG zu erhalten, bedeutsam, sondern auch für den gesamten weiteren Lebensweg von großer Wichtigkeit. Die agah setzt sich daher ein für die Verbesserung der Ausbildungsmöglichkeiten von Kindern und Jugendlichen, die als unbegleitete minderjährige Flüchtlinge nach Deutschland gekommen sind, etwa durch flankierende Maßnahmen auf Landesebene.

Im Gesetzentwurf für § 18a AufenthG ist die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis zur Ausübung einer der beruflichen Qualifikation entsprechenden Beschäftigung vorgesehen, wenn die oder der Ausländer/in im Bundesgebiet beispielsweise eine qualifizierte Berufsausbildung abgeschlossen hat oder eine qualifizierter Berufsausbildung besitzen und als Fachkraft seit zwei Jahren ununterbrochen eine Beschäftigung ausüben. Diese Regelungen stellen einen richtigen Ansatz dar, reichen jedoch nicht aus. Um etwa als Fachkraft seit zwei Jahren ununterbrochen eine Beschäftigung ausgeübt haben zu können und in den Genuss der Bestimmung zu kommen, müssen Geduldete zunächst den „Einstieg“ in den Arbeitsmarkt finden. Oftmals können Betroffene ihre Identität nicht beweisen, obwohl sie sich intensiv darum bemühen. Sie erhalten deshalb jedoch weder einen Reisepass noch andere Papiere von den für sie zuständigen Auslandsvertretungen. Oftmals wird den Betroffenen dann eine Verletzung der Mitwirkungspflichten vorgehalten oder vermutet, dass falsche Angaben zur Identität Ursache für die Nichtausstellung des Passes seien. Beides führt zur Ablehnung der Arbeitsaufnahme. Insbesondere in diesen Fällen sollen Erleichterungen vorgesehen werden.

In Hessen ist die Aufenthaltsgestattung für Geduldete auf den Regierungsbezirk ihrer Ausländerbehörde beschränkt. Die Landesregierung hat jedoch die Möglichkeit, durch Rechtsverordnung die Aufenthaltsgestattung auf das Gebiet des Landes auszuweiten. Zu der Frage, ob eine Ausweitung des räumlichen Geltungsbereichs auch in Hessen sinnvoll wäre, erläuterte die agah, dass die Landesregierungen seit dem 20.11.11 durch Rechtsverordnung bestimmen können, dass sich Ausländer ohne Erlaubnis vorübergehend in einem die Bezirke mehrerer Ausländerbehörden umfassenden Gebiet, dem Gebiet des Landes oder, soweit Einvernehmen zwischen den beteiligten Landesregierungen besteht, im Gebiet eines anderen Landes aufhalten können. Der Gesetzgeber trägt damit dem Erfordernis Rechnung, dass Asylsuchende durch die räumliche Beschränkung der Aufenthaltsgestattung auf den Bezirk einer Ausländerbehörde, ggf. den Regierungsbezirk ihrer Ausländerbehörde daran gehindert werden, Rechte aus der EU-Aufnahmerichtlinie (etwa Sicherstellung des regelmäßigen Zugangs zur Traumabehandlung) wahrzunehmen, da diese nicht zwangsläufig innerhalb des zugewiesenen Bereichs verfügbar sein müssen. Auch erschwert die räumliche Begrenzung die Arbeitsaufnahme oder den Kontakt mit Verwandten oder Freunden außerhalb des Geltungsbereichs einer Aufenthaltsgestattung. Eine Ausweitung des Geltungsbereichs der Aufenthaltsgestattung auf das Gebiet des gesamten Bundeslandes war nach Ansicht der agah grundsätzlich sehr sinnvoll und zu begrüßen. Allerdings wäre die Ausweitung auf die Gebiet der angrenzenden Bundesländer und der Abschluss entsprechender Vereinbarungen mit diesen Bundesländern ein weiterer Schritt in die richtige Richtung, zumal die gesetzliche Grundlage dafür existiert.

### 3.8.10.2 Residenzpflicht

Menschen, die einen Asylantrag gestellt haben und sich im Asylverfahren befinden, erhalten eine Aufenthaltsgestattung, mit der sie sich ausweisen können, die aber keinen Aufenthaltstitel darstellt. Für die Prüfung der Asylanträge und die Durchführung des Asylverfahrens ist das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) zuständig. Die Aufnahme von und der Umgang mit Asylsuchenden löst regelmäßig Debatten in Politik und Gesellschaft aus.

Zum Entwurf einer Vierten Verordnung zur Änderung der Verordnung über die Zuständigkeiten der Ausländerbehörden und zur Durchführung des Aufenthaltsgesetzes und des Asylverfahrensgesetzes gab die agah am 24.08.2011 eine Stellungnahme gegenüber dem Hessischen Ministerium des Innern und für Sport ab.

Die vorgesehene Ausweitung des vorübergehenden Aufenthalts von Asylbewerber/innen auf das gesamte Gebiet des Landes Hessen wurde von der agah ausdrücklich begrüßt. Diese Regelung eröffnet den Betroffenen die Möglichkeit, sich über den Regierungsbezirk hinaus, in dem die Kommune liegt, der sie zugewiesen wurden, in Hessen zu bewegen. Diese Bewegungsfreiheit ist für viele Lebensbereiche von großer Bedeutung: Arbeitsaufnahme, etwaige Arzt- oder Rechtsanwaltsbesuche, aber auch der Besuch von Gottesdiensten in der Muttersprache oder die Teilnahme an exilpolitischen Aktivitäten sind ohne zusätzlichen Verwaltungsaufwand möglich. Freunde und Verwandte können spontan besucht werden. Dies stellt eine erhebliche Erleichterung für Asylbewerber/innen dar. Ihre Situation ist belastet und geprägt von Unsicherheit. Umso positiver sind Verbesserungen ihrer Lebenssituation zu bewerten, zumal sie dazu beitragen, ein Gefühl des „angekommen und willkommen seins“ zu vermitteln. Grundsätzlich war nach Ansicht der agah jedoch eine generelle Abschaffung der Residenzpflicht wünschenswert. Um etwa den Einstieg in den Arbeitsmarkt verwirklichen zu können, wird auch von qualifizierten Bewerber/innen räumliche Mobilität erwartet. Manche Arbeitsangebote sind zwangsläufig mit häufigen Ortswechseln verbunden oder setzen diese zwingend voraus (Fahr- oder Montagetätigkeiten, etc.).

Daher sollte eine weitere Lockerung vorgesehen werden, die es den Betroffenen ermöglicht, sich auch bundesländerübergreifend auf dem Gebiet des jeweiligen angrenzenden Bundeslandes aufzuhalten, ohne dass hiermit gegen gesetzliche Vorgaben verstoßen wird. Denkbar wäre in diesem Zusammenhang, für den vorübergehenden Aufenthalt auf dem Gebiet des angrenzenden Bundeslandes einen eingeschränkten Aktionsradius von beispielsweise 50 Kilometern vorzusehen.

Eine solche zusätzliche Möglichkeit, sich frei zu bewegen, würde die Lebenssituation von Asylsuchenden weiter verbessern, aber auch die Ausländerbehörden entlasten, da dann nicht jeweils ein Antrag auf Verlassenserlaubnis gestellt werden müsste. Letztlich würde die Personengruppe der Asylsuchenden auch für potentielle Arbeitgeber attraktiver, da die örtlichen Einsatzmöglichkeiten der Betroffenen größer und unkomplizierter wären.

Am 21.11.2012 begrüßte die agah in einer Pressemeldung die Aufhebung der Residenzpflicht für Asylbewerber als eine gute Entscheidung.

### **3.8.10.3 Flüchtlingspolitik 2015**

Der Bürgerkrieg in Syrien ist einer der Hauptgründe für die Flucht vieler Menschen. Durch den starken Anstieg ein- und durchreisender Flüchtlinge und Asylsuchender erhöhte sich die Zahl der Neuzugänge von Asylbewerbern und verdoppelte sich 2015 fast mit einem Anstieg auf über 1,3 Mio. Diese Entwicklung stand in zahlreichen Mitgliedstaaten der Europäischen Union im Mittelpunkt der medialen und politischen Aufmerksamkeit. In Deutschland führte der starke Anstieg der Asylbewerberzahlen zu einer Verwaltungs- und Infrastrukturkrise, die allgemein als "Flüchtlingskrise" bezeichnet wird. Demgegenüber sorgte Deutschland mit seiner Willkommenskultur weltweit für Aufsehen. Mit dem Begriff "Willkommenskultur" wird der Wunsch ausgedrückt, dass Migranten allen Menschen, denen sie begegnen, willkommen sein mögen.

Die agah reagierte am 04.09.2015 mit der Pressemeldung "Flüchtlingshilfe in Hessen: Ein überwältigendes Zeichen der Solidarität und gegen Rassismus, Landesausländerbeirat dankt allen Helferinnen und Helfern".

In einer Pressemitteilung am 12.01.2016 warnte die agah sodann vor der Zuspitzung von Gewalt, nachdem es zu Angriffen auf Flüchtlingsunterkünfte und Migrantinnen und Migranten gekommen war. Mit einer überhasteten Verschärfung des Asylrechts zu reagieren, sei keine Lösung. Blinder Aktionismus heize die Stimmung und die aufgeregte öffentliche Debatte noch mehr an. Verunsicherung nehme zu. Am 14.04.2016 nahm der agah-Vorsitzende zu den Änderungen im Asylrecht in einem Interview mit Luc Andre, einem französischen Journalisten, Stellung.

#### **3.8.10.3.1 Aktion „Demokratie in Hessen erleben“**

Am 30.11.2015 wurde in einem Gespräch mit Herrn Staatsminister Grüttner und Herrn Staatssekretär Dreiseitel (Veranstalter: Hessisches Ministerium für Soziales und Integration) die derzeitige Lage der Flüchtlingssituation erörtert. "Willkommenskultur" für Flüchtlinge durfte sich nach Auffassung der agah in Hessen aber nicht nur auf Aspekte wie Aufnahme, Unterbringung, Unterstützungsangebote oder Versorgung beschränken, sondern musste auch den politischen Bereich mit einbeziehen!

Wer neu zugezogene Flüchtlinge für sich und die Demokratie gewinnen will, muss ihnen politische Teilhabe ermöglichen und eigene Chancen, Gelegenheiten und Wege der Partizipation verdeutlichen. Wissen und Teilhabe fördert das Verständnis für unser politisches System und die ihm zugrunde liegende freiheitlich demokratische Grundordnung. Und sie stärkt die Akzeptanz für die Bundesrepublik und ihre demokratische Verfasstheit bei den oftmals aus Staaten mit autoritärer Herr-

schaftsform geflohenen Flüchtlingen. Um Flüchtlinge in Hessen an das Thema heranzuführen und sie für die Vorzüge unserer repräsentativen Demokratie zu sensibilisieren, bedarf es der Einbindung kommunaler Ausländerbeiratsmitglieder, da diese einerseits über ethnisch, religiöse, kulturelle oder sprachliche Zugänge verfügen und andererseits erfahrene und überzeugte Demokraten "im Kleinen" sind. Wer, wenn nicht die Ausländerbeiräte und ihre demokratisch gewählten Vertreterinnen und Vertreter könnten überzeugender und glaubhafter für unseren demokratischen Parlamentarismus und unsere demokratischen Werte eintreten?

Die agah initiierte daher die landesweite Aktion "Demokratie in Hessen erleben" in deren Rahmen die Ausländerbeiräte gegenüber den neuen Hessinnen und Hessen Paten in Sachen Demokratie wurden. Gemeinsam mit interessierten Flüchtlingen besuchten die Ausländerbeiräte während des Aktionszeitraums die öffentlichen Sitzungen der Stadtverordnetenversammlungen oder Kreistage und erläuterten die politischen Diskussions- und Entscheidungsprozesse.

Die Schirmherrschaft der Aktion übernahmen der Hessische Ministerpräsident Volker Bouffier und Norbert Kartmann, Hessischer Landtagspräsident.

Die agah wies am 31.10.2016 mit einer Pressemeldung auf den Aktionsmonat hin ("Demokratie in Hessen erleben - Demokratie integriert: Flüchtlinge blicken in die "Seele" hessischer Kommunalpolitik", Ausländerbeiräte sind Botschafter für Teilhabe und Demokratie).

Nicht nur die kommunalen Ausländerbeiräte, sondern auch die agah beteiligte sich auch selbst an der Aktion. Am 05.11.2016 fand im Rahmen des Aktionsmonats "Demokratie in Hessen erleben" ein Gespräch einer Flüchtlingsgruppe mit Herrn Staatssekretär Dreiseitel statt, am 23.11.2016 wurde ein Besuch im Landtag und Gespräch mit Herrn Landtagspräsidenten Kartmann durchgeführt und am 15.12.2016 besuchte in Begleitung der agah nochmals eine Flüchtlingsgruppe den Hessischen Landtag.

Gemeinsam mit der Konrad-Adenauer-Stiftung (Landesbüro Hessen) führte die agah am 19.11.2016 die Kooperationsveranstaltung "Engagiert für Flüchtlinge: Erfahrungen und Perspektiven ehrenamtlicher Arbeit" (Veranstalter: agah-Landesausländerbeirat, Konrad-Adenauer-Stiftung (Landesbüro Hessen)) durch.

Weiterhin nahm eine Vertreterin der agah am 08.02.2017 an der Sitzung des Rechtspolitischen Ausschusses/Hessischer Landtag zum Berichts Antrag der Fraktion der FDP betreffend anhängige Klagen in Asylverfahren und Belastungen der hessischen Verwaltungsgerichte teil. Am 28.06.2018 skizzierte Ulrike Bargon, Referentin in der agah-Geschäftsstelle in einer Veranstaltung des Ausländerbeirats Bensheim wichtige Neuerungen im Migrationsrecht ("Das deutsche Asylrecht - komplex und kompliziert").

### 3.8.10.3.2 Asylkonvent

Hessen wurde 2015 mit einem hohen Flüchtlingsaufkommen vor eine große Aufgabe gestellt und die Hessische Landesregierung berief den hessischen Asylkonvent ein, um die richtigen Weichen bei der Integration der in Hessen bleibenden Flüchtlinge zu stellen und den gesellschaftlichen Zusammenhalt zu wahren. Mehrere Fachgruppen arbeiteten dem Asylkonvent zu. Vertreterinnen und Vertreter der agah waren Mitglieder des Asylkonvents, als auch Mitglieder der Fachgruppe Integration und der Fachgruppe Bildung und nahmen im Einzelnen an den folgenden Terminen teil:

14.10.2015	Hessische Staatskanzlei, Asylkonvent, Sitzung des Asylkonvents
02.11.2015	Hessische Staatskanzlei, Asylkonvent, Sitzung der Unterarbeitsgruppe der Fachgruppe Integration
10.11.2015	Hessische Staatskanzlei, Asylkonvent, Sitzung der Fachgruppe Integration
13.11.2015	Hessische Staatskanzlei, Asylkonvent, Sitzung der Fachgruppe Bildung
20.11.2015	Hessische Staatskanzlei, Asylkonvent, Sitzung der Fachgruppe Integration
23.11.2015	Hessische Staatskanzlei, Asylkonvent, Sitzung der Fachgruppe Integration
04.12.2015	Hessische Staatskanzlei, Asylkonvent, Sitzung der Fachgruppe Integration
09.12.2015	Hessische Staatskanzlei, Asylkonvent, Sitzung des Asylkonvents
15.01.2016	Hessische Staatskanzlei, Asylkonvent, Sitzung der Fachgruppe Integration
27.01.2016	Hessische Staatskanzlei, Asylkonvent, Sitzung der Fachgruppe Bildung
02.02.2016	Hessische Staatskanzlei, Asylkonvent, Sitzung der Fachgruppe Integration
17.02.2016	Hessische Staatskanzlei, Sitzung des Asylkonvents
04.05.2016	Hessische Staatskanzlei - Geschäftsstelle Asylkonvent, Sitzung der Fachgruppe Bildung
16.06.2016	Hessische Staatskanzlei, Asylkonvent, Sitzung der Fachgruppe Integration
01.07.2016	Hessische Staatskanzlei, Asylkonvent, Sitzung des Asylkonvents
16.09.2016	Hessische Staatskanzlei - Geschäftsstelle Asylkonvent, Sitzung der Fachgruppe Bildung
29.09.2016	Hessische Staatskanzlei - Geschäftsstelle Asylkonvent, Sitzung der Fachgruppe Bildung
02.11.2016	Hessische Staatskanzlei, Asylkonvent, Sitzung des Asylkonvents
08.12.2016	Hessische Staatskanzlei, Asylkonvent, Sitzung der Fachgruppe Integration
19.01.2017	Hessische Staatskanzlei, Asylkonvent, Sitzung der Fachgruppe Integration
01.02.2017	Hessische Staatskanzlei, Asylkonvent, Sitzung der Fachgruppe Bildung
15.03.2017	Hessische Staatskanzlei Asylkonvent, Sitzung

---

18.05.2017	Hessische Staatskanzlei, Asylkonvent, Sitzung der Fachgruppe Bildung
10.08.2017	Hessische Staatskanzlei, Asylkonvent, Sitzung der Fachgruppe Arbeitsmarkt
23.08.2017	Hessische Staatskanzlei, Asylkonvent, Sitzung des Asylkonvents
24.08.2017	Hessische Staatskanzlei, Asylkonvent, Sitzung der Fachgruppe Integration
20.09.2017	Hessische Staatskanzlei, Asylkonvent, Sitzung der Fachgruppe Bildung
24.01.2018	Hessische Staatskanzlei, Asylkonvent, Sitzung der Fachgruppe Integration
07.02.2018	Hessische Staatskanzlei, Asylkonvent, Sitzung des Asylkonvents
07.06.2018	Hessische Staatskanzlei, Asylkonvent, Sitzung der Fachgruppe Bildung

### **3.8.10.4 Aufnahme und Unterbringung ausländischer Flüchtlinge**

#### **3.8.10.4.1 Landesaufnahmegesetz**

Am 25.01.2011 beteiligte sich die agah an der Umfrage zur Evaluierung des Landesaufnahmegesetzes und wies darauf hin, dass die Evaluierung des Landesaufnahmegesetzes dazu genutzt werden sollte, die Qualität und der Gemeinschaftsunterkünfte zu ermitteln. Die Festlegung eines einheitlichen oder zumindest vergleichbaren Niveaus der Gemeinschaftsunterkünfte würde dazu beitragen, die Aufsichtspflicht (§ 6 LAG) effektiv durchführen zu können. Zudem war zu prüfen, ob und ggf. welcher rechtliche Handlungsbedarf im Hinblick auf das Landesaufnahmegesetz aus der Anwendung der Kinderrechtskonvention folgt. Die Kinderrechtskonvention (KRK) hat in Deutschland lange Jahre nur mit Einschränkungen gegolten. Die Vorbehaltserklärung wurde in 2010 zurückgenommen. Nach Art.20 Abs. 1 KRK hat ein Kind, das aus seiner familiären Umgebung herausgelöst ist, Anspruch auf den besonderen Schutz und Beistand des Staates. Die Vertragsstaaten müssen in diesen Fällen nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts eine andere als die familiäre Betreuung des Kindes sicherstellen und dies kann ggf. durch Unterbringung in einer geeigneten Kinderbetreuungseinrichtung geschehen (§ 20 Abs. 2, 3 KRK). Gemeinschaftsunterkünfte können diesen Anforderungen nicht genügen, da sie nicht vordringlich auf Kinderbetreuung ausgerichtet sind, eine spezifische kindgerechte Unterbringung und Beaufsichtigung durch pädagogische Fachkräfte nicht vorgesehen ist und das Kindeswohl letztendlich nicht gewährleistet wird. Am 27.09.2012 thematisierte die agah dies auch in einer Pressemeldung: "Kinderrechte müssen auch für Flüchtlingskinder gelten".

Auch im Rahmen einer weiteren Umfrage zur Evaluierung der Verordnung über die Verteilung von Flüchtlingen, anderen ausländischen Personen, Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern und über die Gebühren für die Unterbringung (Verteilungs- und Unterbringungsgebührenverordnung) nahm die agah am 15.04.2013 Stellung. Eine Bestimmung, nach der Ausstattung und Qualität der jeweiligen Gemeinschaftsunterkunft mit unterschiedlichen Gebührenhöhen verknüpft werden, war in

der Verordnung nicht enthalten. Da die Ausstattung von Gemeinschaftsunterkünften sehr unterschiedlich ausfallen kann, werden Flüchtlinge, andere ausländischen Personen, Spätaussiedlerinnen und Spätaussiedlern mitunter in Unterkünften mit einer nur geringen Größe der Zimmer und sehr einfacher Ausstattung untergebracht, so dass die Kosten für die Unterkunft dann unakzeptabel hoch erscheinen.

Die Regelung, wonach jede volljährige Person, die in Haushaltsgemeinschaft lebt und über eigenes Einkommen und Vermögen verfügt, die für einen Einpersonenhaushalt festgesetzte Gebühr zu entrichten hat, war aus der Sicht der agah nicht ausreichend deutlich formuliert. Dies führt zu Schwierigkeiten bei der Anwendung. Bereits die Frage, ob als „alleinstehend“ grundsätzlich nur unverheiratete und allein lebende Personen angesehen werden oder ob auch zwar nicht-verheiratete, aber zusammen lebende Paare dazu zählen, führt zu Abgrenzungsproblemen. Sofern es sich um ein nicht verheiratetes, zusammenlebendes Paar mit jeweils eigenem Einkommen handelt, müsste dieses ggf. eine wesentlich höhere Nutzungsgebühr zahlen als ein verheiratetes Paar mit gleicher Einkommenslage. Von der Regelung erfasst werden aber auch Eltern mit einem oder mehreren volljährigen alleinstehenden Kind bzw. Kindern mit eigenem Einkommen. Sofern eine solche Familie zusammen untergebracht ist, muss eine wesentlich höhere Gebühr entrichtet werden, obwohl die Nutzung nicht intensiver und die Leistungserbringung keine andere ist, als bei Mehrpersonenhaushalten mit nur einem Einkommen bei gleicher Unterbringung. Dies ist nicht nachvollziehbar.

Auch zu der Regierungsanhörung zu dem Entwurf einer Verordnung zur Änderung der Verteilungs- und Unterbringungsgebührenverordnung gab die agah am 21.08.2014 eine Rückäußerung ab. Die vorgesehene Regelung, mit einer auf alle Landkreise und jede kreisfreie Stadt bezogenen Aufnahmequote Familienbindungen oder andere wichtige Gründe bei der Verteilung berücksichtigen zu können, war nach Ansicht der agah zu begrüßen. Dies trägt der Situation von Flüchtlingen und Spätaussiedler\_innen Rechnung. Die vorgesehene Regelung trägt zur Gleichbehandlung der Kommunen bei. Auch erachtete es die agah für sachgerecht, den Bereich der Aufnahme unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge auszunehmen, da insoweit zutreffend eine andere Bedarfslage besteht.

Im Jahr 2011 erhielten 8791 Personen Leistungen, im Jahr 2013 waren es 14971 Personen. Dennoch kann nicht gefolgert werden, dass mit erhöhten Sozialhilfeleistungen zu rechnen ist, wenn ein hoher Anteil von Migrant\_innen in einer Kommune lebt. Die Lebenssituationen von Migrant\_innen sind höchst unterschiedlich. Hochqualifizierte Fachkräfte und erfolgreiche Selbstständige tragen zur Wirtschaftskraft nachhaltig bei.

Am 06.02.2015 war eine Vertreterin der agah Teilnehmerin des Fachgesprächs "Unterbringung von Flüchtlingen in hessischen Kommunen - Zwischen Willkommenskultur und Pragmatismus" (Veranstalter: LAG Migration und LAG Landesentwicklung, Stadt- und Regionalplanung und Wohnungspolitik - BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Hessen).

#### **3.8.10.4.2 Bericht des Hessischen Rechnungshofs**

Wie bereits in den Vorjahren war die agah bei Gesetzgebungsverfahren im Bereich des Asylrechts eingebunden und gab Stellungnahmen ab.

Auch der Bitte um Stellungnahme zum Bericht des Hessischen Rechnungshofs nach § 88 Abs. 2 LHO über die Prüfung der „Leistungen an Flüchtlinge“ mit dem Schwerpunkt "Erstattungen an die Kommunen für Flüchtlinge gemäß Landesaufnahmegesetz“ kam die agah nach.

In der Stellungnahme vom 13.04.2016 führte die agah aus, dass es sich nicht vorhersagen lässt, wie viele Schutzsuchende pro Jahr nach Deutschland kommen. Da die Zahl der Flüchtlinge nicht prognostizierbar ist, können auch die damit einhergehenden Kosten nicht wirklich vorausgesagt werden. Lediglich die Kosten, die im vorangegangenen Jahr tatsächlich für die Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen erforderlich waren, sind zu ermitteln. Kosten und Kostensteigerungen des aktuellen Jahres können in ihrer Höhe allerdings davon abweichen und sehr unterschiedlich ausfallen. Die Kommunen dürfen bei der Bewältigung der erheblichen Kosten nicht allein gelassen werden. Aufgaben, die mit einer unabsehbaren Kostenfolge verbunden sind, dürfen an Kommunen dann nicht übertragen werden, wenn die Kommunen die Kosten im Ergebnis weitgehend eigenständig zu tragen hätten. Eine ausreichende Gegenfinanzierung muss gesichert sein. Die zur Verfügung stehenden Finanzmittel, die den Landkreisen, Städte und Gemeinden vom Bund zur Entlastung aktuell bereitgestellt wurden, müssen diesen deshalb unmittelbar zufließen. Die Pauschalen sind dabei kostendeckend unter Einschluss der Personal- und Verwaltungskosten zu bemessen. Bisher wurden die Pauschalen lediglich der Höhe nach verändert und zuletzt rückwirkend ab Januar 2016 angehoben.

Das Hessische Landesaufnahmegesetz wurde dahingehend geändert, dass eine in der Höhe reduzierte Pauschale eingeführt wurde, die sich auf Flüchtlinge bezieht, die Leistungen nach dem SGB II erhalten. Darüber hinaus werden nun auch Folgeantragsteller und Personen mit einem (befristeten) Aufenthaltsstatus aus humanitären Gründen vom Landesaufnahmegesetz erfasst. Schutzsuchende Personen und aufgenommene Flüchtlinge werden - je nach Verfahrensstand - im Hinblick auf ihre Unterbringung Unterkünften mit abweichenden Standards zugeteilt und dabei unterschiedlich behandelt. Die erste Gruppe bilden Asylsuchende, die in Notunterkünften leben, die zweite Gruppe bilden Menschen, die in Erstaufnahmeeinrichtungen des Landes leben, bis sie einer Kommune zugewiesen worden sind.

Die Unterbringung zugewiesener Asylsuchender, der dritten Gruppe, kann gemäß Landesaufnahmegesetz (LAG) in Gemeinschaftsunterkünften oder in anderen Unterkünften erfolgen. Für zugewiesene Asylsuchende wird teilweise eine dezentrale Unterbringung in kleineren Wohneinheiten bevorzugt, in anderen Landkreisen werden große Gemeinschaftsunterkünfte mit hohen Belegungszahlen eingesetzt - bis hin zu Containerlagern. Gemeinschaftsunterkünfte selbst wiederum können sich hinsichtlich der Ausstattungsmerkmale sehr unterscheiden. Hieraus ergibt sich eine abweichende Situation in den verschiedenen Landkreisen.

Auch im Bericht des Rechnungshofes wurde aus der Sicht der agah zutreffend darauf hingewiesen, dass die Pauschale zwar einen Ansatz für Sozialbetreuung enthält, diese in den Gebietskörperschaften aber sehr unterschiedlich wahrgenommen wird. Da insoweit Vorgaben fehlen, sollte geprüft werden, ob etwa Mindeststandards oder Betreuungsschlüssel hilfreich sind (vgl. Bericht des Rechnungshofs, S. 33, Nr. 6). Die agah hat in den zurück liegenden Jahren gemeinsam mit weiteren Organisationen (AWO, Caritas, Diakonie, Parität, DRK, hfr, Landesverband der jüdischen Gemeinden, Evangelischer Regionalverband Frankfurt) wiederholt verbindliche Standards bei der Unterbringung von Flüchtlingen gefordert. Die Forderungen beziehen sich auf die bauliche Ausführung und Ausstattung der Unterkünfte, zum Beispiel die Möglichkeiten für Religionsausübung, aber auch die Angebote im Bereich der Betreuung bzw. sozialen Arbeit in den Einrichtungen. Bessere Leistungen im Rahmen der Ausstattungsmerkmale gilt es zu honorieren. Eine höhere Qualität bei der Unterbringung sollte bei der Festsetzung der Pauschale berücksichtigt werden. Mittels einer konkreten Benennung sollte dann eine eindeutige Zuordnung einzelner Leistungen zum jeweiligen finanziellen Erstattungstatbestand erfolgen. Diese Vorgehensweise steht auch nicht im Widerspruch zu wirtschaftlichem Handeln. Die Festschreibung eines einheitlichen Gebührensatzes bietet keinen Anreiz, bessere Leistungen bei der Unterbringung zu ermöglichen. An eine bestimmte Ausstattung gebundene, gestaffelte Gebühren hingegen honorieren positive Bestrebungen und können dazu beitragen, den Standard insgesamt zu heben.

Bei der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften ist im Hinblick auf Mindeststandards nicht lediglich die Qualität der Unterbringung und physischen Versorgung zu prüfen, sondern auch die psychosoziale Versorgung und der Zugang zu migrationspezifischen Beratungs- und Betreuungsangeboten ein Qualitätsmerkmal. Eine angemessene Grundunterstützung bei aufenthalts- und sozialrechtlichen Regelungen ist möglich, erfordert aber eine entsprechende Qualifikation der Mitarbeiter\_innen und zeitliche Ressourcen, um entsprechend tätig werden zu können. Zu den Aufgaben in diesem Zusammenhang zählt letztlich nicht nur die Betreuung, die von den Mitarbeitern unmittelbar selbst angeboten wird, sondern auch die fachliche Begleitung der ehrenamtlich Tätigen. Diese umfangreichen Tätigkeiten können nicht „zum Nulltarif“ erledigt werden.

In einem Meinungsaustausch zu "Leistungen an Flüchtlinge" mit dem Präsidenten des Hessischen Rechnungshofes Dr. Wallmann und der Staatssekretärin im Finanzministerium Frau Dr. Weyland am 31.05.2016, der am 16.01.2018 fortgesetzt wurde, konnte die agah ihre Argumentation nochmals vertiefen.

### **3.8.10.4.3 Finanzielle Ausstattung bei der Flüchtlingsunterbringung**

Zum Gesetzentwurf der Fraktionen CDU und Bündnis 90/ Die Grünen für ein Gesetz zur Stärkung der finanziellen Ausstattung bei der Flüchtlingsunterbringung gab die agah am 09.11.2017 die gewünschte Stellungnahme ab und legte nochmals dar, dass den Kommunen für die Bewältigung der Aufgaben die erforderlichen finanziellen Mittel zuverlässig zur Verfügung stehen müssen. Dabei kann eine Kostenregelung auf der Grundlage einer Pauschalerstattung aus Sicht der agah nur dann sach-

gerecht erfolgen, wenn für die Leistungserbringung Standards definiert und gesetzlich festgelegt sind. Im Rahmen der Pauschalen müssen unterschiedliche Angebote und qualitativ abweichende Ausstattungen finanziell und nachvollziehbar berücksichtigungsfähig, als auch vergleichbar sein.

Für zugewiesene Asylsuchende wird teilweise eine dezentrale Unterbringung in kleineren Wohneinheiten bevorzugt, in anderen Landkreisen werden große Gemeinschaftsunterkünfte mit hohen Belegungszahlen eingesetzt - bis hin zu Containerlagern. Gemeinschaftsunterkünfte selbst wiederum können sich hinsichtlich der Ausstattungsmerkmale sehr unterscheiden. Hieraus ergibt sich in den verschiedenen Landkreisen eine abweichende Situation.

Aufgrund der vorgesehenen Regelung in § 4 Abs.3 LAG sollen Landkreise und Gemeinden alternativ zur bestehenden Gebührenverordnung eigene Gebühren festlegen können. Zwar werden einheitliche Gebühren im Ergebnis weder den zu sichernden Leistungen noch den Betreibern der Gemeinschaftsunterkünfte gerecht. Dennoch muss auch bei der geplanten Vorgehensweise im Gesetz eindeutig definiert und nachvollziehbar geregelt sein, welche Ausstattungsmerkmale vorhanden sein müssen.

In einer konkreten Vorgabe sollten die vorzuhaltenden Leistungen genannt werden. Hierzu gehören Mindeststandards für die Einrichtungen. Die Vorgabe einer bestimmten Mindestausstattung würde Bestrebungen, die darüber hinausgehen, honorieren und dazu beitragen können, den Standard insgesamt zu heben.

Zu der Ausgestaltung des § 7 Abs. 1 LAG trug die agah vor, dass die bisherige Pauschale einen Kostenanteil für Sozialbetreuung enthalten hat, der nun erhöht werden soll. Bei der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften sind die psychosoziale Versorgung und der Zugang zu migrationsspezifischen Beratungs- und Betreuungsangeboten ein Qualitätsmerkmal. Gerade für schutzsuchende Familien sind Hilfen bei Spracherwerb, Erziehungsproblemen und Alltagsfragen in den Gemeinschaftsunterkünften notwendig.

Flüchtlingskinder, die Vertreibung und Flucht zusammen mit der Familie erlebten, müssen Fehler vermeiden und Erwartungen erfüllen und werden zu Anpassung angehalten. Angst und Unsicherheit belasten und wirken sich im späteren Leben aus. Tagesstrukturierende Maßnahmen auf der Grundlage eines sozialpädagogischen Konzeptes, Empowerment von Flüchtlings-Frauen durch Einrichtung von Frauen-Cafés als regelmäßigem Treffpunkt, Information und Beratung sowie die Einrichtung von Lerntreffs mit Hausaufgabenhilfe, Sprachförderung, Beratung, Kreativangebote und Sozialraumerkundung sind daher wichtige Faktoren im Rahmen der Sozialbetreuung. Auch für den Bereich der Sozialbetreuung sollten daher mittels konkreter Vorgaben (Mindeststandards oder Betreuungsschlüssel) die vorzuhaltenden Leistungen, ihre Ausführung und Wahrnehmung gesichert werden.

Die Wohnsitzzuweisung ermöglicht, die Schutzberechtigten gleichmäßig auf das Bundesgebiet zu verteilen. Die Flüchtlinge müssen in den ersten drei Jahren in dem Bundesland bleiben, dem sie nach ihrer Ankunft zugewiesen wurden. Die Länder

können Schutzberechtigten in diesen drei Jahren einen konkreten Wohnsitz zuweisen. Am 25.03.2017 nahm der agah-Vorsitzende in einem Interview der Sendung Hessenschau zu der geplanten "Wohnsitzregelung für Geflüchtete" Stellung.

### **3.8.10.5 Fahrerlaubnis**

Asylsuchende und Geduldete, die eine Fahrerlaubnis erwerben möchten, müssen hohe Anforderungen erfüllen. Die agah war mit diesem Thema im Berichtszeitraum mehrfach befasst, vgl. Kapitel Verkehr.

### **3.8.10.6 Sonstiges**

Die Lage geflüchteter Menschen in Hessen wurde in regelmäßigen Gesprächen mit Vertretern der Hessischen Landesregierung erörtert. Die Treffen fanden statt am:

- |            |  |
|------------|--|
| 02.11.2017 | Hessisches Ministerium für Soziales und Integration, Gespräch mit dem Staatssekretär für Integration und Antidiskriminierung Herr Klose und Abteilungsleiter für Integration und Asyl Herr Sydow |
| 24.01.2018 | Hessisches Ministerium für Soziales und Integration, Gespräch mit Staatssekretär für Integration und Antidiskriminierung und Abteilungsleiter Asyl   |
| 30.01.2018 | Hessisches Ministerium für Soziales und Integration, Gespräch mit Abteilungsleiter für Integration und Asyl  |
| 17.08.2018 | Hessisches Ministerium für Soziales und Integration, Gespräch mit Abteilungsleiter für Integration und Asyl  |

Zum Gesetzentwurf der Fraktionen CDU und BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN für ein Zweites Gesetz zur Änderung des Hessischen Altenpflegegesetzes wurde von der agah die erbetene schriftliche Stellungnahme am 20.04.2018 eingereicht, vgl. Kap. Arbeitsrecht/Arbeitsmarkt.

### **3.8.10.7 Termine**

Die Situation von Geflüchteten und Asylsuchenden nahm im Berichtszeitraum, insbesondere ab dem Jahr 2015, in der Tätigkeit der agah einen hohen Stellenwert ein. Deshalb wurde eine große Zahl von Veranstaltungen besucht.

- |                |  |
|----------------|--|
| 29.-30.01.2010 | "Europa -(un)erreichbar?", Tagung, Veranstalter: Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart |
| 12.06.2010     | Hessischer Flüchtlingsrat, Plenum  |
| 21.06.2010     | Anwaltstreffen, Sitzung, Verant.: Flüchtlingsrat Wiesbaden e.V.                            |
| 30.08.2010     | Anwaltstreffen, Sitzung, Verant.: Flüchtlingsrat Wiesbaden e.V.                            |

- 14.09.2010 Anwaltstreffen, Sitzung, Verant.: Flüchtlingsrat Wiesbaden e.V.
- 01.11.2010 Anwaltstreffen, Sitzung, Verant.: Flüchtlingsrat Wiesbaden e.V.
- 30.11.2010 "Abschiebungshaft, Rechtliche Grundlagen und Praxiserfahrungen aus Hessen und Rheinland-Pfalz", Fortbildungsveranstaltung, Veranstalter: Amnesty International, Caritasverband für die Diözese Limburg e.V., Diakonisches Werk in Hessen und Nassau e.V., Hessischer Flüchtlingsrat, Zentrum Ökumene der Evangelischen Kirche Hessen Nassau (EKHN)
- 04.-05.02.2011 "Zusammenhalten - Zukunft gewinnen", Bundesweite Vorbereitungstagung zur Interkulturellen Woche 2011, Veranstalter: Ökumenischen Vorbereitungsausschusses zur Interkulturellen Woche in Kooperation mit dem Amt für Multikulturelle Angelegenheiten der Stadt Frankfurt, dem Bündnis für Demokratie und Toleranz, dem Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB)-Bildungswerk, der Evangelischen Kirche in Hessen und Nassau, dem Evangelischen Regionalverband Frankfurt, dem Haus am Dom, der Katholischen Arbeitnehmer-Bewegung Deutschlands, Pro Asyl
- 17.03.2011 Anwaltstreffen, Sitzung, Verant.: Flüchtlingsrat Wiesbaden e.V.
- 17.03.2011 "Flüchtlingsschutz aus der Perspektive der EU, des Landes und der Kommune - Welche Auswirkungen hat die Flüchtlingspolitik der EU auf Hessen und den Lahn-Dill-Kreis?", Diskussionsveranstaltung, Veranstalter: Bündnis90/Die Grünen Kreisverband Lahn-Dill-Kreis
- 23.05.2011 Anwaltstreffen, Sitzung, Verant.: Flüchtlingsrat Wiesbaden e.V.
- 13.07.2011 Flüchtlingsrat Wiesbaden und Integrationsbeauftragte des Rheingau-Taunus-Kreises, Gespräch
- 16.07.2011 Evangelische Flüchtlingsseelsorge Gießen, Aktionstag bezüglich des Themas "Rechtsradikalismus"
- 22.08.2011 Anwaltstreffen, Sitzung, Verant.: Flüchtlingsrat Wiesbaden e.V.
- 03.09.2011 "Gewissen lässt sich nicht einfach abschieben - 25 Jahre PRO ASYL", Festveranstaltung mit anschließendem Empfang, Veranstalter: Bundesweite Arbeitsgemeinschaft für Flüchtlinge e. V.
- 09.09.2011 "60 Jahre Genfer Flüchtlingskonvention - Flüchtlingsschutz in Europa im Schatten der arabischen Umbrüche", Fachgespräch, Veranstalter: Fraktion Bündnis90/Die Grünen im Hessischen Landtag
- 16.01.2012 Anwaltstreffen, Sitzung, Verant.: Flüchtlingsrat Wiesbaden e.V.
- 27.01.2012 "Asylsituation in Hessen", Sitzung der Enquete-Kommission Migration und Integration in Hessen, Veranstalter: Hessischer Landtag
- 26.03.2012 Anwaltstreffen, Sitzung, Verant.: Flüchtlingsrat Wiesbaden e.V.
- 04.06.2012 Anwaltstreffen, Sitzung, Verant.: Flüchtlingsrat Wiesbaden e.V.
- 03.09.2012 Anwaltstreffen, Sitzung, Verant.: Flüchtlingsrat Wiesbaden e.V.

- 06.11.2012 "Arbeitsausbeutung und Menschenhandel - Handlungsmöglichkeiten für die Migrations- und Flüchtlingsberatung", Fortbildung, Veranstalter: Deutsches Institut für Menschenrechte
- 19.11.2012 Anwaltstreffen, Sitzung, Verant.: Flüchtlingsrat Wiesbaden e.V.
- 13.12.2012 "Bildung und Arbeitsmarktzugang für Flüchtlinge", Tagung, Veranstalter: Amnesty International, Caritasverband für die Diözese Limburg e.V., Diakonisches Werk Hessen und Nassau e.V., Hessischer Flüchtlingsrat, Refugee Law Clinic der Universität Gießen
- 28.01.2013 Anwaltstreffen, Sitzung, Verant.: Flüchtlingsrat Wiesbaden e.V.
- 15.04.2013 Anwaltstreffen, Sitzung, Verant.: Flüchtlingsrat Wiesbaden e.V.
- 24.06.2013 Anwaltstreffen, Sitzung, Verant.: Flüchtlingsrat Wiesbaden e.V.,
- 07.05.2013 "Flüchtlinge auf dem Arbeitsmarkt - Verbesserungen und Perspektiven", Tagung im Rahmen der ESF-Netzwerke "BLEIB in Hessen" und "Interkulturelles Qualifizierungsmanagement im Landkreis Hersfeld-Rotenburg", Veranstalter: Hessischer Flüchtlingsrat, Mittelhessischer Bildungsverband e.V., Landkreis Hersfeld-Rotenburg
- 20.04.2013 "Aktuelle Fragen im Ausländerrecht", Fortbildungsveranstaltung, Veranstalter: Arbeitsgemeinschaft Ausländer- und Asylrecht im Deutschen Anwaltsverein (DAV)
- 28.08.2013 "Inklusive Migrations- und Flüchtlingspolitik", Podiumsdiskussion, Veranstalter: Diakonisches Werk in Hessen und Nassau, Diakonie Kurhessen-Waldeck, Evangelische Akademie Frankfurt
- 28.08.2013 Besuch der Hessischen Erstaufnahmeeinrichtung für Flüchtlinge im Flughafen Frankfurt
- 16.09.2013 Anwaltstreffen, Sitzung, Verant.: Flüchtlingsrat Wiesbaden e.V.
- 03.12.2013 "Von Brüssel nach Hessen/Rheinland-Pfalz - Rechtsänderungen im Aufenthalts- und Asylverfahrensgesetz", Seminar, Veranstalter: Caritasverband für die Diözese Limburg e.V., Diakonie Hessen, Hessischer Flüchtlingsrat, Refugee Law Clinic - Universität Gießen
- 16.12.2013 Anwaltstreffen, Sitzung, Verant.: Flüchtlingsrat Wiesbaden e.V.
- 13.01.2014 "Wer Brandbeschleuniger wirft, darf sich hinterher nicht wundern, dass es brennt." Entsetzen über Übergriff auf Asylbewerberheim/Sorge um rassistischen Hintergrund/Landesausländerbeirat fordert mehr Maßnahmen gegen Rassismus
- 26.02.2014 "Neuere Entwicklungen im Asylrecht und der Asylpraxis", Seminar, Veranstalter: Arbeitskreis Asyl Rheinland-Pfalz
- 07.04.2014 Anwaltstreffen, Sitzung, Verant.: Flüchtlingsrat Wiesbaden e.V.
- 16.05.2014 "Freizügigkeit in Europa - Auch für Flüchtlinge und Asylsuchende?", Diskussion anlässlich der Wahlen zum Europäischen Parlament,

- Veranstalter: Evangelische Akademie Frankfurt, Diakonie Hessen, Evangelischer Regionalverband Frankfurt am Main
- 20.05.2014 "Asyl und Flüchtlingspolitik", Diskussionsveranstaltung im Rahmen der Veranstaltungsreihe "Miteinander", Veranstalter: Evangelisches Forum Schwalm-Eder
- 10.06.2014 "Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge zwischen Dublin III und Drittstaatenregelung", Seminar, Veranstalter: Evangelisches Dekanat Gießen - Verfahrensberatung für Asylsuchende in der HEAE
- 23.06.2014 Anwaltstreffen, Sitzung, Verant.: Flüchtlingsrat Wiesbaden e.V.
- 25.06.2014 DIE LINKE. Fraktion im Hessischen Landtag, Gespräch mit dem Referent für Migrations- und Flüchtlingspolitik
- 09.07.2014 SPD-Fraktion im Hessischen Landtag, Eröffnung eines Dialogs über Flüchtlingsfrage
- 14.08.2014 Landesamt für Verfassungsschutz Hessen, Gespräch mit Vertretern bezüglich Überlegungen zu einer Veranstaltung zum Thema "Asylsuchende und die Propaganda von Rechtsextremen vor Ort"
- 18.08.2014 Hessischer Flüchtlingsrat, Gespräch mit einer Vertreterin bezüglich Vorbereitung einer AG im Fachtag "Flüchtlinge mit Schutzstatus aus anderen EU-Ländern in Deutschland"
- 20.09.2014 "Flüchtlinge mit Schutzstatus aus anderen EU-Ländern in Deutschland", Tagung, Veranstalter: Diakonie Deutschland, Diakonie Hessen
- 23.09.2014 "Brennpunkte des Flüchtlingsschutzes 2014", Tagung, Veranstalter: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Diakonie Rheinland-Westfalen-Lippe e.V.
- 26.09.2014 "Herzlich willkommen!?- Flüchtlinge unter uns", Thementag, Veranstalter: Hephata Hessisches Diakoniezentrum
- 03.12.2014 Arbeitskreis Asyl Rheinland-Pfalz, Plenarsitzung
- 04.-05.12.2014 "Partizipation von Flüchtlingen in der kommunalen Entwicklungszusammenarbeit", Workshop, Veranstalter: Servicestelle in der Einen Welt/Engagement Global
- 24.1.2015 "30 Jahre Hohenheimer Tage zum Migrationsrecht - Gerechtigkeit in der Migrationsgesellschaft", Tagung, Veranstalter: Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart, Caritasverband der Diözese Rottenburg-Stuttgart, s. u.
- 30.01.2015 Anwaltstreffen, Sitzung, Verant.: Flüchtlingsrat Wiesbaden e.V.
- 30.01.2015 "Vom Wartesaal zur Werkstatt - Aktive Ansätze für die Arbeit mit und von Flüchtlingen", Fachtag, Veranstalter: Diakonie Hessen, Evangelische Akademie Frankfurt, Hessische Landeszentrale für politische Bildung

- 04.02.2015      Arbeitskreis Asyl Rheinland-Pfalz, Austausch über Flüchtlingsarbeit
- 10.02.2015      "Auf dem Prüfstand - Das Asylbewerberleistungsgesetz: Reformen und Änderungen", Diskussionsveranstaltung, Veranstalter: M. Siebel - Mitglied des Hessischen Landtags
- 17.03.2015      "Zuwanderung in Deutschland - 'Chancen und Herausforderungen' oder 'Risiken und Nebenwirkungen?' ", Diskussionsveranstaltung, Veranstalter: Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit, Karl-Hermann-Flach-Stiftung
- 28.03.2015      "Rassismus, Ausländerfeindlichkeit, Pegida und Flüchtlinge in Hessen", Diskussionsveranstaltung, Veranstalter: Arbeitsgemeinschaft der Jungsozialistinnen und Jungsozialisten im SPD-Bezirk Hessen-Nord (Juso-Bezirk Hessen-Nord)
- 09.05.2015      Plenarsitzung, Hessischer Flüchtlingsrat
- 27.05.2015      Anwaltstreffen, Sitzung, Verant.: Flüchtlingsrat Wiesbaden e.V.
- 27.05.2015      "Flüchtlingsaufnahme in Gießen im 20. Jahrhundert", Ringvorlesung, Veranstalter: Refugee Law Clinic in Kooperation mit der Forschungsgruppe Migration und Menschenrechte und dem Institut für Geschichte der Medizin, SPC Global Health
- 25.6.2015      "Das Zuwanderungsrecht zwischen Abwehr und Integration", Ringvorlesung, Veranstalter: Refugee Law Clinic in Kooperation mit der Forschungsgruppe Migration und Menschenrechte und dem Institut für Geschichte der Medizin, SPC Global Health
- 07.07.2015      "Das neue Flüchtlingsintegrationsprogramm der Stadt Gießen", Auftaktworkshop, Veranstalter: Universitätsstadt Gießen - Dezernat für Bildung, Wirtschaft, Arbeit, Integration und Hochbau
- 09.07.2015      Universitätsstadt Gießen - Dezernat für Bildung, Wirtschaft, Arbeit, Integration und Hochbau, Treffen der Runden Tisches Flüchtlinge
- 09.09.2015      "ASYL-DIALOGE", Dokumentarisches Theater, Veranstalter: Friedrich-Ebert-Stiftung Landesbüro Hessen
- 15.09.2015      Netzwerk Flüchtlinge in Darmstadt Willkommen, Gespräch mit einem Vertreter
- 27.09.2015      Staatskanzlei Rheinland-Pfalz, Landeskonzferenz Flüchtlinge
- 19.11.2015      "Zusammenleben mit Flüchtlingen", Sitzung, Veranstalter: Ausländerbeirat und Stadtverordnetenversammlung Dietzenbach
- 19.11.2015      "Heute Flüchtlinge, morgen Darmstädter\_innen. Integrationspolitische Herausforderungen für Kommunen und Land", Podiumsdiskussion, Veranstalter: Ausländerbeirat Darmstadt
- 03.12.2015      "Asyl- und Ausländerrecht", Informationsabend, Veranstalter: Rechtsanwälte Busch & Burger
- 07.12.2015      Anwaltstreffen, Sitzung, Verant.: Flüchtlingsrat Wiesbaden e.V.

- 18.12.2015 "Die weltweiten Flüchtlingsströme und damit verbunden die starke Einwanderung nach Deutschland", Informationsveranstaltung, Veranstalter: SPD-Fraktion im Hessischen Landtag, Initiative "Gehe Wählen"
- 15.02.2016 "Flucht, Migration, humanitäre Katastrophen: Europäische Migrationspolitik auf dem Prüfstand - Kritik, Alternativen, Möglichkeiten gesellschaftlicher Einflussnahme", Fachtagung, Veranstalter: lea gemeinnützige Bildungsgesellschaft mbH der GEW Hessen
- 17.02.2016 "Unbegleitete minderjährige Ausländer in Hessen", Fachgespräch, Veranstalter: SPD Landtagsfraktion
- 23.02.2016 "Rechtliche Stellung der Kapitäne bei Abschiebung", Referat im Rahmen der agah-Vorstandssitzung
- 27.02.2016 "Flüchtlinge", Fachtagung, Veranstalter: Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft (GEW)
- 03.03.2016 Fachpolitisches Gespräch und Diskussion zum geänderten Asylrecht mit Bundesjustizminister Heiko Maas und SPD-Kandidaten Michael Simon (Rheinland-Pfalz), Veranstalter: Arbeitskreis Asyl Rheinland-Pfalz
- 17.03.2016 "Das gemeinsame europäische Asylsystem in Theorie und Praxis" und "Zur Praktischen Bewältigung der Flüchtlingsfrage im Regierungsbezirk Darmstadt", Doppelveranstaltung , Veranstalter: Darmstädter Juristische Gesellschaft
- 29.04.2016 "Sexuelle und geschlechtliche Identitäten, Flucht und Asyl", Fachtagung, Veranstalter: Hessisches Ministerium für Soziales und Integration
- 08.06.2016 "Flüchtlinge in Hessen: Herausforderungen, Chancen, Ängste", Tagung, Veranstalter: Türkisch-Deutsche Gesundheitsstiftung e. V., Konrad-Adenauer-Stiftung
- 22.06.2016 "Basisinfo für Asylsuchende", Treffen der Flüchtlingshelfer Veranstalter: Pro Asyl
- 07.07.2016 "Unternehmen integrieren Flüchtlinge", Informationsveranstaltung, Veranstalter: Industrie- und Handelskammer (IHK) Wiesbaden
- 14.07.2016 "Grundlagen des Asylverfahrens und Flüchtlingsrechts", Grundlagenseminar, Veranstalter: Arbeitskreis Asyl Rheinland-Pfalz Koordinierungsgruppe, Koordinierungsstelle "Ehrenamtliche Aktivitäten im Flüchtlingsbereich in Rheinland-Pfalz"
- 18.07.2016 "Beschulung von geflohenen Kindern und Jugendlichen", Workshop, Veranstalter: Deutsches Institut für Internationale Pädagogische Forschung Frankfurt (DIPF), Goethe-Universität Frankfurt - Institut für Allgemeine Erziehungswissenschaft

- 23.07.2016 "Asylrecht für ehrenamtliche Engagierte", Informationsveranstaltung, Veranstalter: Volkshochschule Rheingau-Taunus-Kreis, Taunusstein-Hahn
- 28.09.2016 "Asylrecht für ehrenamtliche Engagierte", Informationsveranstaltung, Veranstalter: Volkshochschule AKK
- 24.10.2016 "Resettlement, Kontingente, humanitäre Aufnahme - politische Entwicklungen und Bedeutungen für die Praxis", Fachtagung, Veranstalter: resettlement.de, Caritas, Europa fördert Asyl-, Migrations-, Integrationsfonds, Europäische Union
- 18.11.2016 "Strategische Prozessführung im Flüchtlingsrecht", Tagung, Veranstalter: Refugee Law Clinic (RLC), Justus-Liebig-Universität Gießen, Pro Bono (pb), Justus-Liebig-Universität Gießen
- 19.12.2016 Anwaltstreffen, Sitzung, Verant.: Flüchtlingsrat Wiesbaden e.V.
- 27.01.2017 "Europäische Flüchtlingspolitik in der Sackgasse?", Hohenheimer Tage zum Migrationsrecht, Veranstalter: Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart in Zusammenarbeit mit: Caritasverband der Diözese Rottenburg-Stuttgart, Diakonisches Werk der evangelischen Kirche in Württemberg e.V., DGB-Bezirk Baden-Württemberg
- 09.02.2017 "Flüchtlinge im schlanken Staat", Sitzung, Veranstalter: Initiativausschuss für Migrationspolitik in Rheinland-Pfalz
- 01.07.2017 "Kirchengemeinden unter Druck" - Kirchenasyl zwischen Restriktion und Solidarität, Bundesweite Kirchenasylkonferenz, Veranstalter: Diakonie Hessen
- 17.08.2017 "Initiative zum Schutz von geflüchteten Menschen in Flüchtlingsunterkünften", Fachkonferenz, Veranstalter: Willkommen bei Freunden - Bündnisse für junge Flüchtlinge in Zusammenarbeit mit: Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend; Deutsche Kinder- u. Jugendstiftung; UNICEF; Ministerium für Familie, Frauen, Jugend, Integration und Verbraucherschutz Rheinland-Pfalz; Städtetag Rheinland-Pfalz; Landkreistag Rheinland-Pfalz
- 24.08.2017 Anwaltstreffen, Sitzung, Verant.: Flüchtlingsrat Wiesbaden e.V.
- 07.07.2017 "Nationales und europäisches Asylrecht und humanitäre Aufenthaltstitel", Seminar, Veranstalter: Zentrum für Weiterbildung
- 19.10.2017 "Von Angesicht zu Angesicht: Flüchtlinge von früher und treffen Flüchtlinge von heute", Open-Stammtisch, Veranstalter: Forum für mehr Integration Frankfurt
- 26.10.2017 "Ehrenamt und Geflüchtete", Seminar, Veranstalter: Volkshochschule Rheingau Taunus
- 16.11.2017 Anwaltstreffen, Sitzung, Verant.: Flüchtlingsrat Wiesbaden e.V.
- 24.11.2017 Deutsch-türkische Juristenvereinigung e.V., Herbsttagung
- 20.02.2018 Arbeitskreis Asyl Rheinland-Pfalz Koordinierungsgruppe, Plenum
- 15.03.2018 Anwaltstreffen, Sitzung, Verant.: Flüchtlingsrat Wiesbaden e.V.

- 18.04.2018 "Arbeitskreis Asyl - Flüchtlingsrat Rheinland-Pfalz e. V., Plenum und Referat von Rechtsanwalt Thomas Busch zum Thema Ausbildungsduldung in der Praxis
- 19.04.2018 Arbeitskreis Migration, Anwaltstreffen, Veranstalter: Wiesbadener Anwalt- und Notarverein (Ehemals: Veranstalter - Flüchtlingsrat)
- 28.06.2018 "Asyl, Integration gesellschaftlicher Zusammenhalt - Bundesamt und Zivilgesellschaft im Dialog", interne Fachtagung, Veranstalter: Ev. Akademie Hofgeismar, Diakonie Hessen, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
- 29.08.2018 "Schutzkonzepte für Flüchtlingsunterkünfte", Fachsymposium, Veranstalter: Willkommen bei Freunden - Bündnisse für junge Flüchtlinge, Deutsche Kinder- und Jugendstiftung (DKJS)