

Hessischer Landtag  
Enquetekommission  
Migration und Integration in Hessen  
Postfach 3240  
65022 Wiesbaden

**Enquetekommission "Migration und Integration in Hessen" (EKM) –  
Sitzung 27.01.12  
Anhörung zum Thema „Asylsituation in Hessen“**

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Banzer,

wir bedanken uns für die Möglichkeit, zum Thema „Asylsituation in Hessen“ gehört zu werden und nehmen diese Gelegenheit gern wahr. Zum Fragenkatalog führen wir folgendes aus:

**1. Wie stellt sich die Lebenssituation von Asylbewerbern in Hessen dar, insbesondere die Situation von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen?**

Die Lebenssituation Asylsuchender wird durch die gesetzlichen Vorgaben bestimmt. 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 Asylpolitik: 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 (vgl. Frage 4).

Von entscheidender Bedeutung sind Zeitpunkt und Ausgang der Entscheidung im Asylverfahren, da mit einer Änderung des Aufenthaltsstatus der Zugang zum Arbeitsmarkt, zu Sozialleistungen, Sprachkursen, etc. – vorausgesetzt den Fall einer positiven Entscheidung – möglich sind.

Bis dahin aber 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.

## **2. Wie wird eine Abschiebung organisiert bzw. wie läuft sie in der Praxis ab?**

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 (vgl. Frage 1).

### **3. Ist der Beginn eines Integrationsprozesses im Asylverfahren möglich und geboten?**

Ein Integrationsprozess wird auch in einem Asylverfahren in Gang gesetzt und findet statt. 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., vgl. Ausführungen zu Frage 1.) 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 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 Jugendli

chen, die als unbegleitete minderjährige Flüchtlinge nach Deutschland gekommen sind, etwa durch flankierende Maßnahmen auf Landesebene.

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.

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.

Die agah setzt sich im Aktionsprogramm „Integration“ 2009 bis 2014 deshalb für eine Kampagne ein, um die Arbeitsaufnahme Geduldeter bzw. abgelehnter Asylbewerber gesetzlich zu vereinfachen.

**4. In Hessen ist die Aufenthaltsgestattung für Geduldete auf den Regierungsbezirk ihrer Ausländerbehörde beschränkt. Die Landesregierung hat die Möglichkeit, durch Rechtsverordnung die Aufenthaltsgestattung auf das Gebiet des Landes auszuweiten. Ist eine solche Ausweitung, wie sie beispielsweise in diesem Jahr in Niedersachsen eingeführt wurde, auch in Hessen sinnvoll?**

Seit dem 20.11.11 können die Landesregierungen durch Rechtsverordnung bestimmen, 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 nicht ausreicht, um Rechte aus der EU-Aufnahmerichtlinie, etwa dem regelmäßigen Zugang zur Traumabehandlung sicher zu stellen, da diese nicht zwangsläufig innerhalb des zugewiesenen Bereichs verfügbar sein muss. Auch erschwert die räumliche Begrenzung die Arbeits-

aufnahme oder den Kontakt mit Verwandten oder Freunden außerhalb des Geltungsbereichs einer Aufenthaltsgestattung.

Eine Ausweitung des Geltungsbereichs der Aufenthaltsgestattung auf das Gebiet des Landes ist 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.

**5. Inwieweit sind die derzeitigen Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz geeignet, die notwendige Teilhabe am gesellschaftlichen Leben sicherzustellen, und sind die Leistungen dafür ausreichend?**

Die Leistungen nach dem AsylbLG beinhalten gegenüber den Leistungen des SGB II eine Reduzierung um circa 30 %. Dies bedeutet, dass mit 190,00 EUR maximal die Sicherung des Lebensunterhalts abzudecken ist. Zudem gilt gemäß § 3 AsylbLG grundsätzlich der Vorrang der Sachleistungen. Taschengeld, das den Bedarf an Fahrgeld, Telefon, Papier, Porto, Zeitung, rechtlicher Vertretung, kulturellem Bedarf, zusätzlicher Ernährung, Hygieneartikeln und Kleidung erfassen soll, wird in Höhe von ca. 40 € monatlich ausgezahlt.

Eine „Teilhabe“ am gesellschaftlichen Leben lässt sich unter derart engen finanziellen Vorgaben, die Spielräume kaum zulassen, nur schwerlich vorstellen.

**6. Welche Rolle soll die Aufnahme von Flüchtlingen im Rahmen einer künftigen Zuwanderungspolitik spielen, und wie kann diese gestaltet werden?**

Grundsätzlich ist es aus Sicht der agah unabdingbar, die Erteilung von Kettenduldungen auszuschließen und Betroffenen großzügig den Zugang zu einer Aufenthaltserlaubnis zu ermöglichen. Dies gilt auch bei der zukünftigen Aufnahme von Flüchtlingen und soll erreicht werden durch (Auszug aus dem agah-Aktionsprogramm „Integration“ 2009 bis 2014):

**- eine Bundesratsinitiative, um eine Neuauflage der gesetzlichen Altfallregelung in regelmäßigen Zeitabständen zu erreichen:**

Durch den im Gesetz festgelegten Stichtag, an dem sich Betroffene bereits seit sechs (Familien) bzw. acht Jahren (Einzelpersonen) in Deutschland aufgehalten haben müssen, ist es für Betroffene zum Teil unmöglich, von der gesetzlichen Altfallregelung zu profitieren. Auch wenn sie im Übrigen die geforderten Voraussetzungen erfüllen, ist der Zeitpunkt ihrer Einreise entscheidend. Ausnahmen sind unmöglich. Durch eine Anpassung des Stichtages in regelmäßigen zeitlichen Abständen könnte die Anzahl potenziell Begünstigter erhöht und Willkür vermieden werden.

**- Maßnahmen, um die Altfallregelung auf alle ausreisepflichtigen Ausländer/innen anwenden zu können:**

Entsprechend der Formulierung des § 104 a AufenthG sind lediglich geduldete Ausländer/innen von der Altfallregelung erfasst. Demgegenüber konnten von der Bleiberechtsregelung durch den IMK-Beschluss vom 17.11.2006 alle ausreisepflichtigen Ausländer/innen profitieren und die Regelung kam einem größeren Personenkreis zugute.

**- eine großzügige Anwendung der gesetzlichen Ausnahmeentscheidungen im Rahmen des § 5 AufenthG:**

Staatenlosigkeit bzw. Passlosigkeit von Flüchtlingen muss als besonderes Problem Berücksichtigung finden und zu Erleichterungen bei der Erteilung eines Aufenthaltstitels führen. Die Praxis der Zusammenarbeit von Ausländerbehörden mit Auslandsvertretungen in Fällen von Flüchtlingen muss zum Schutz der Betroffenen überprüft werden.

**- eine großzügige 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.

**- eine 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.

**- 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.

Wir würden uns freuen, wenn unsere Anregungen Berücksichtigung finden.

Mit freundlichen Grüßen

Corrado Di Benedetto  
(Vorsitzender)