



08.05.2021

Ansatzpunkte für eine realistische und menschenwürdige Asylpolitik

Die gegenwärtige gesellschaftliche Diskussion in Europa über Flüchtlinge ist insbesondere durch zwei Wahrnehmungen geprägt:

- die Bestürzung über die gravierend inhumane Situation in Flüchtlingslagern an der EU-Außengrenze (z.B. Moria, Lipa), der „Push Backs“ und der Behinderung der Seenotrettung auf dem Mittelmeer, alles unter Verstoß gegen geltendes EU-Recht, die Sorge nährend, dass die europäische Grundwerte-Charta bleibend außer Kraft gesetzt wird,
- die Erinnerung an die als chaotisch und unkontrolliert empfundenen Abläufe 2015/16 mit den daraus resultierenden Sorgen und Ängsten, dass sich vertraute Umgebungen dauerhaft verändern und politische und gesellschaftliche Stabilität verloren gehen könnte.

Diese sich teilweise unversöhnlich gegenüberstehenden Wahrnehmungen blockieren wesentliche Veränderungen in der Flüchtlingspolitik, mit denen sich die jeweiligen Sorgen verringern und vor allem die Situation von Flüchtlingen verbessern ließen.

Es ist wichtig, mit realistisch umsetzbaren Konzepten Alternativen zu einer restriktiven Asylpolitik zu formulieren und so länderübergreifend erreichte Abkommen wie die Genfer Flüchtlingskonvention zu bewahren. Realistisch umsetzbar sind Konzepte zur Änderung der Flüchtlingspolitik nur, wenn sie politisch mehrheitsfähig erscheinen. Dafür sind auch Kompromisse einzugehen und mitzutragen.

Als Verband *unser**VETO*** Bayern sind wir einerseits im Gespräch mit Asylhelfer*innen und Asylbewerber*innen und andererseits mit politischen Vertreter*innen. Basierend auf diesen Gesprächen und unserer langjährigen Erfahrung im Asylbereich haben wir Vorschläge zu praktikablen Lösungsansätzen erarbeitet. Wir fungieren hier insbesondere als ein Sprachrohr der von solchen Konzepten unmittelbar betroffenen Menschen. Gleichzeitig setzten wir uns ernsthaft mit den Argumenten migrations-skeptischer Bevölkerungsteile auseinander.

Auf der Suche nach realistischen Lösungen sind wir zu einem Asylkonzept gelangt, das sich aus vier Kernansätzen zusammensetzt:

1. Integrationsbereitschaft nicht behindern, lokale Aufnahmestrukturen stärken

Um langjährige Kettenduldungen zu vermeiden, schlagen wir vor, eine neue Form der Aufenthaltsberechtigung zu schaffen. Unterstützungsangebote engagierter Menschen und Kommunen für die Aufnahme und Integration Schutzbedürftiger können noch besser genutzt werden.

2. Politische Lösungen in Europa finden, Menschenrechte stärken

Rechtsbrüche an den EU-Außengrenzen müssen verhindert bzw. sanktioniert werden, Asylverfahren sollten stärker angeglichen und beschleunigt werden. Um zu tragfähigen Lösungen im europäischen Asylsystem zu gelangen, ist es zielführend, Koalitionen vorangehender Staaten zu bilden.

3. Fluchtbewegungen vermeiden und verlangsamen, reguläre Migrationswege nach Deutschland/Europa stärken

Fluchtbewegungen können verlangsamt werden: Indem man Menschen an zentralen Orten auf Fluchtrouten eine geregelte und sichere Einreiseperspektive bietet, kann man dazu beitragen, dass ein Teil der Menschen nicht weiterflieht und vorerst an einem festen Ort bleibt. Hierzu ist es nötig, legale Einreisemöglichkeiten zu etablieren und Antragsstellen zu schaffen, bei denen man sich um Arbeitsvisa und Asyl bewerben kann. Fernziel des Ansatzes ist es, mit der Zeit sogenannte Sicherheitsorte entlang der Fluchtrouten auszubauen, in denen Menschen sicher leben und bleiben können.

4. Einen humanitär verantwortlichen Umgang mit Abschiebungen finden

Es ist wichtig, sich mit der schweren Frage der Abschiebungen auseinanderzusetzen, um humanitäre Verbesserungen der gegenwärtigen Abschiebep Praxis zu erreichen und dafür präzise Vorschläge machen zu können. Hier definieren wir Rahmenbedingungen für Abschiebungen in Kooperationsstaaten und für die rechtstaatliche Umsetzung von Abschiebungen. Wir machen zudem Vorschläge, wie Abgeschobenen der Start im Zielland der Abschiebung erleichtert werden kann.

Unser Konzept baut auf bereits bestehenden Ansätzen auf, denkt diese weiter bzw. stellt Kriterien für ihre Umsetzung auf. Im Folgenden werden die vier Kernansätze genauer ausgeführt.

1 Integrationsbereitschaft nicht behindern, lokale Aufnahmestrukturen stärken

Zahlreiche Menschen leben mit „Kettenduldungen“ bereits etliche Jahre in Deutschland, eine Rückkehr wird immer unrealistischer, neue Perspektiven sind daher dringend erforderlich. Besonders problematisch ist der dauerhafte Duldungsstatus, wenn dieser mit einem Ausbildungs- und Arbeitsverbot verknüpft ist und so eine gesellschaftliche Integration betroffener Menschen langfristig verhindert. Zu einer realistischen und transparenten Debatte gehört es auch anzuerkennen, dass ein Großteil der in den letzten Jahren angekommenen Asylbewerber*innen mit großer Wahrscheinlichkeit weiterhin in Deutschland bleiben wird. Hierunter werden auch Menschen sein, denen im Rahmen einer Asylprüfung keine Schutzberechtigung nach den Schutzformen Asyl, Flüchtlingsschutz oder subsidiärer Schutz zuerkannt wurde – die aber wegen vielfältiger Gründe trotzdem nicht abgeschoben werden können. Wir halten es für dringend geboten, ihnen eine neue Form der Aufenthaltsberechtigung zu ermöglichen, die eine Integration langfristig zulässt.

Aufseiten der aufnehmenden Gesellschaft bieten viele engagierte Menschen ihre Unterstützung bei der Aufnahme und der Integration Schutzbedürftiger an. Wenn Menschen vor Ort Möglichkeiten zur Hilfe sehen, sollten sie nicht behindert werden. Da Integration immer vor Ort stattfindet, ist es zudem wichtig, kommunale Strukturen zu stärken – für bereits in Deutschland lebende und erst noch ankommende Menschen.

1.1 Kettenduldungen vermeiden, neue Form der Aufenthaltsberechtigung schaffen

Ziel sollte sein, integrationsbehindernde Kettenduldungen zu vermeiden. Menschen, die keine Schutzberechtigung belegen können, bei denen aber eine Rückführung in absehbarer Zeit unrealistisch erscheint, sollten eine neue Aufenthaltsberechtigung mit einer gleichzeitigen Arbeits- und Ausbildungsurlaubnis erhalten.

Für diese Gruppe sehen wir einen neuen Aufenthaltsstatus vor, der wie folgt aussieht:

- Der Aufenthaltsstatus wird zunächst auf drei Jahre befristet. Je nach Integrationsleistung wird der Aufenthaltsstatus verlängert, unbefristet erteilt oder er läuft aus und geht damit in den früheren Status zurück.
- Aus schwerwiegenden Gründen (bspw. schwere Kriminalität, Extremismus) kann dieser neue Aufenthaltsstatus wieder entzogen werden.
- Der Status berechtigt zur Familienzusammenführung (vgl. 1.3) und dazu, eine Arbeit oder Ausbildung aufzunehmen (ohne Ermessensprüfung).
- Der Aufenthaltsstatus bietet auch den Zugang zu den integrationsfördernden und unterstützenden Maßnahmen, die für Flüchtlinge mit Schutzberechtigung vorgesehen sind, wie z.B. Integrationskurse, Förderkurse für Schul- und Berufsausbildung, erforderlichenfalls Sozialhilfe.

Unternehmen in Handwerk und Industrie haben sich in den vergangenen Jahren mit Ideen und Engagement darum gekümmert, Flüchtlinge auszubilden und in die Arbeitswelt zu integrieren. In vielen Fällen war das auch bei Geduldeten so erfolgreich, dass sie diese Flüchtlinge als Arbeitskräfte behalten möchten, um den Fachkräftemangel

abzumildern. Es ist nicht nur humanitär, sondern auch volkswirtschaftlich unsinnig, diesen Menschen, deren Integrationsleistungen sichtbar geworden sind, nun die Duldung zu entziehen und sie außer Landes zu zwingen. Mit dem neuen Aufenthaltsstatus würde ein einfacherer Weg als bisher zu einer Win-Win-Situation für Betriebe und Flüchtlinge geschaffen.

1.2 Patenschaften und Angebote der Kommunen besser nutzen

Dort, wo die ankommenden Menschen bereits funktionierende und unterstützende Netzwerke vorfinden, können sie sich am besten integrieren. Aus diesem Grund sollten neben dem bisherigen Verteilmechanismus zwischen den Ländern Angebote von Kommunen stärker berücksichtigt werden. Dabei kommt insbesondere der Initiative „Sichere Häfen“ ein besonderer Stellenwert zu.

Bislang scheitert die Aufnahmebereitschaft europäischer Kommunen oft an nationalen Regelungen, die eine solche Aufnahme verhindern. Etwaige Konkurrenzen zwischen kommunaler Aufnahme und nationaler Verwaltung sollten daher abgebaut werden: Die Souveränität der Aufnahmeentscheidung sollte weiterhin auf nationaler Ebene der EU-Staaten liegen. Gleichzeitig sollten EU-Staaten Rahmenbedingungen schaffen, so dass Kommunen leichter als bisher Kontingente aufnehmen können.

1.3 Dezentrale Unterbringung und Familienzusammenführung fördern

Die zentrale Unterbringung behindert die Integration von Flüchtlingen. Daher sollten AnKER-Zentren wieder in Erstaufnahmeeinrichtungen umgewandelt werden. Dies heißt vor allem: Begrenzung der Aufenthaltsdauer auf drei Monate mit anschließender Verlegung in dezentrale Einrichtungen. Hierdurch würde die Integration gefördert, den Forderungen zahlreicher Unternehmen entsprochen und Steuerzahler*innen entlastet sowie viele soziale Probleme verhindert werden.

Zugleich sollte ein Umzug an einen anderen Wohnort oder auch in ein anderes Bundesland entbürokratisiert und erleichtert werden, insbesondere um Familienzusammenführungen besser zu ermöglichen. Nach unserer Erfahrung gelingt Integration in einer intakten Familie wesentlich leichter. Die Bundesregierung sollte deswegen insgesamt Familienzusammenführungen stärker fördern. Die derzeitige Gesetzgebung ist zu restriktiv, besonders die Begrenzung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte auf ein monatliches Kontingent von deutschlandweit 1000 Menschen sollte aufgehoben werden. Derzeit ziehen sich zudem Familiennachzugsverfahren oft über Jahre hin, eine Zeit, in der sich antragsstellende Personen aus Sorge um ihre Familie vielfach schlechter auf die Integration vor Ort konzentrieren können. Ziel sollte daher ein Abschluss des Verfahrens innerhalb weniger Wochen sein. Subsidiär Schutzberechtigte, die länger als ein Jahr in Deutschland leben, sollten in Bezug auf den Familiennachzug rechtlich mit anerkannten Flüchtlingen gleichgestellt werden. Auch der Nachzug von minderjährigen Geschwistern sollte erleichtert werden.

2 Politische Lösungen in Europa finden, Menschenrechte stärken

Im Asylbereich ist die Menschenrechtslage innerhalb der EU teils erschreckend: Seenotrettung wird unterlassen oder aktiv behindert, es finden „Push Backs“ statt, Asylverfahren werden verschleppt, Menschen müssen in Lagern auf EU-Gebiet ausharren, die oft in einem beschämend schlechteren Zustand sind als Flüchtlingslager in ärmeren Ländern wie Jordanien. Solche Zustände diskreditieren eine humanitäre Asylpolitik und schaden dem Ansehen Europas.

Dass sich die Menschenrechtslage besonders an den EU-Außengrenzen verschlechtert, liegt mit daran, dass sich die verschiedenen Regierungen nicht auf ein gemeinsames Vorgehen einigen können. Für alle Positionen lassen sich mögliche Begründungen finden: bei Staaten wie Malta, auf deren Staatsgebiet im Verhältnis zur Einwohnerzahl beinahe so viele Menschen ankommen wie in Deutschland 2015/2016, bei Staaten wie Deutschland, die schon eine große Gesamtzahl von Menschen aufgenommen haben, etc. So aber verschlechtert sich die Lage der Menschenrechte in Europa immer weiter. Mit dieser Entwicklung kann niemand zufrieden sein.

2.1 Rechtsbruch an den EU-Außengrenzen verhindern bzw. sanktionieren, Asylverfahren angleichen und beschleunigen

Innerhalb der europäischen Wertegemeinschaft muss unbedingt Wert auf die Einhaltung der Rechtsstaatlichkeit und Menschenwürde gelegt werden. Es ist Aufgabe der deutschen Bundesregierung, sich hierfür mit Nachdruck einzusetzen, indem

- Deutschland darauf hinwirkt, dass in europäischen Flüchtlingslagern menschliche Zustände herrschen
- Deutschland diese Flüchtlingslager finanziell fördert
- Deutschland besonders vulnerable Gruppen aufnimmt und damit Länder an den EU-Außengrenzen wie Griechenland entlastet
- Deutschland alles dafür tut, dass Seenotrettung nicht kriminalisiert wird, sondern diese als selbstverständliche Rettungsmaßnahme akzeptiert und unterstützt
- „Push Backs“ erfasst und verhindert werden.

Basis hierfür sind die Beschleunigungen der Asylverfahren, eine solidarische Verteilung von Geflüchteten (auch wenn keine gesamteuropäische Lösung gefunden wird) sowie die Bewahrung des Selbsteintrittsrechts der EU-Länder.

Ein europaweit wichtiger Ansatzpunkt für menschenwürdige Asylverfahren ist eine Beschleunigung der Verfahrensdauer. Eine Beschleunigung der Verfahren unter Wahrung der rechtsstaatlichen Grundsätze ist unbedingt anzustreben. Hier sollte ein Zeitraum von 3 Monaten angestrebt werden. Dabei müssen faire Verfahren mit Anhörung, Entscheidung und ggf. richterlicher Überprüfung unter Wahrung rechtsstaatlicher Prinzipien durchgeführt werden.

Dauert die Prüfung der Asylberechtigung mehr als zwei Jahre und haben sich die Antragsstellenden in der Zwischenzeit ernsthaft um Integration bemüht, ist dies nach unserer Meinung zu würdigen. Auch in diesem Fall sollte eine Arbeitserlaubnis erteilt werden. Der eigentliche Ansatzpunkt bleibt eine Beschleunigung der Verfahren, die über eine Bleibeperspektive rasch und rechtsstaatlich nachvollziehbar entscheiden.

Um in Europa keine unterschiedlichen Bedingungen zu verfestigen, sollten zudem Asylverfahren möglichst weit angeglichen werden. Dies darf allerdings keine Senkung der Standards auf ein gemeinsames Niedrigniveau bedeuten. Als positiver Impuls für höhere Asylstandards ist es möglich, betreffenden Staaten die Übernahme von Asylbewerber*innen anzubieten, für deren Asylverfahren diese Staaten regulär zuständig wären. Im Gegenzug verpflichten sich diese Staaten, zügige und rechtstaatliche Verfahren sicherzustellen.

Wichtig ist es weiterhin, Länder an den EU-Außengrenzen (wie Griechenland) nicht allein zu lassen. Dort bereits anerkannte Flüchtlinge müssen in andere europäische Länder verteilt werden.

Wenn Asylverfahren negativ beschieden werden, diese Geflüchteten aber in einer festzulegenden Zeit realistischerweise nicht abgeschoben werden können, müssen auch diese in Europa verteilt werden.

2.2 Koalitionen vorangehender Staaten bilden

Die humanitäre Krise betrifft ganz Europa. Es ist nach wie vor sinnvoll, eine europäische Lösung zu finden. Wo dies nicht möglich ist, sollte Deutschland (möglichst im Verbund mit willigen anderen europäischen Ländern) für ein zukunftsfähiges Flüchtlingskonzept mit eigenen Initiativen vorangehen.

Zudem ist wichtig, dass vorangehende Staaten über ein durchdachtes Flucht- und Migrationskonzept verfügen, das als ein wirksamer Gegenentwurf zu einer Logik der Abschreckung angesehen wird. Nur so lassen sich weitere Staaten überzeugen, ein Asylregime zu etablieren, das nicht auf bloße Abschreckung setzt.

Gerade bei dem Einrichten schneller und fairer Verfahren an der EU-Außengrenze (siehe 3.1) sowie bei Abkommen mit Herkunfts- oder Transitstaaten für Flüchtlinge (siehe 3.3) bieten sich Möglichkeiten für betroffene EU-Länder, über Zusammenarbeit an einem gemeinsamen Projekt Lösungen zu entwickeln, die dann im Erfolgsfall von anderen EU-Ländern unterstützt oder übernommen werden können.

2.3 Sicherung nach Ablauf eines Aufenthaltsrechts in einem anderen EU-Land

Nach spätestens 3 Jahren, die die Menschen mit einem Aufenthaltsrecht, das sie in einem anderen EU-Land erhalten haben, in Deutschland verbracht haben, übernimmt Deutschland diese Fälle ins nationale Verfahren.

3 Fluchtbewegungen vermeiden und verlangsamen, reguläre Migrationswege nach Deutschland/Europa stärken

Unser Konzept strebt nach einer Alternative zu den bisher vor allem diskutierten Ansatzpunkten „Fluchtursachen bekämpfen“ vs. „Fluchtrouten abriegeln“. Die Bekämpfung von Fluchtursachen ist unbestreitbar wichtig, doch angesichts der Komplexität der zu lösenden geopolitischen Probleme ein Fernziel. Die Abriegelung von Fluchtrouten führt in letzter Konsequenz zu völkerrechtswidrigen „Push Backs“.

Wir verstehen jedoch auch die Menschen, denen die Ungeordnetheit der Fluchtmigration Angst macht und die deshalb Migration nach Europa in geregelteren Bahnen stattfinden lassen wollen. Für eine solche Regulierung ist es nicht zwingend notwendig, Flucht zu verhindern. Anstelle dessen ist es auch möglich, Flucht zu verlangsamen – ein unserer Ansicht nach bisher zu wenig beachteter Ansatzpunkt.

Indem man Menschen an zentralen Orten auf Fluchtrouten eine geregelte und sichere Einreiseperspektive bietet, kann man dazu beitragen, dass ein Teil der Menschen nicht weiterflieht und vorerst an einem festen Ort bleibt. Hierzu ist es aber nötig, legale Einreisemöglichkeiten zu etablieren und Antragsstellen zu schaffen, bei denen man sich um Arbeitsvisa und Asyl bewerben kann. Fernziel des Ansatzes ist es, Schritt für Schritt sogenannte Sicherheitsorte entlang der Fluchtrouten auszubauen, in denen Menschen sichere und menschenwürdige Lebensbedingungen vorfinden und nicht mehr weiterfliehen müssen.

3.1 Antragsstellen in und außerhalb von Europa einrichten

Insgesamt befürworten wir ein gestaffeltes Modell mit Antragsstellen in Deutschland, an den EU-Außengrenzen und außerhalb von Europa. An allen diesen Orten können Asylanträge gestellt werden und ggf. auch Anträge auf Arbeits- und Ausbildungsvisa:

- Das *Selbsteintrittsrecht Deutschlands in Asylverfahren* bleibt erhalten. Dieses betrifft Fälle innerhalb der EU, bei denen eine Dublin-Abschiebung nicht möglich ist, das sogenannte Flughafenverfahren und das Botschafts asyl. Mit dem Selbsteintrittsrecht kann insbesondere auch der angespannten humanitären Situation an den EU-Außengrenzen wirksam begegnet werden.
- In Herkunfts- und Transitstaaten werden *zusätzliche Antragseinrichtungen entlang der großen Fluchtrouten* geschaffen.

Letzteren Antragseinrichtungen kommt in unserem Konzept eine wichtige Rolle zu. Diese sollen erstens die begrenzten Kapazitäten von Auslandsbotschaften entlasten. Zweitens erhoffen wir uns von solchen Antragseinrichtungen entlang der Fluchtrouten einen steuernden Effekt, der Fluchtbewegungen verlangsamt. Wir erwarten, dass ein Teil der fliehenden und migrierenden Menschen vorerst vor Ort bleibt, um einen Antrag zu stellen, statt den Weg fortzusetzen. Unser Konzept versteht sich insgesamt als Ergänzung weiterer legaler Zugangswege nach Europa (vgl. 3.3). Neben der Möglichkeit, einen Asylantrag zu stellen, soll es dort auch möglich sein, ein Arbeits- oder Ausbildungsvisum zu beantragen.

Wir schlagen vor, insbesondere dort, wo schon zentrale Umschlagplätze auf Fluchtrouten existieren, solche neuen Einrichtungen zu schaffen. Sie bieten vier Möglichkeiten:

1. einen Asylantrag zu stellen, der priorisiert behandelt wird (allerdings mit dem Hinweis, dass die Einreiseoption erlischt, wenn falsche Angaben gemacht werden).
2. einen Antrag auf ein Arbeitsvisum in einem europäischen Land zu stellen. Dieser Antrag beinhaltet einen ersten Sprachkurs in der Sprache des Ziellandes (bis Niveau A2) und vielleicht sogar schon einen ersten Ausbildungsbeginn in Mangelberufen des Ziellandes. Dieser Zugang ist auf feste Kontingente beschränkt.
3. Informationsangebote über die Gefahren auf der Fluchtroute und die Voraussetzungen, um Lebensperspektiven in Europa entwickeln zu können.
4. Unterstützung bei dem Vorhaben, am Antragsort selbst zu bleiben und sich dort eine Existenz aufzubauen.

Durch solche Einrichtungen kann es gelingen, die Wege von Asyl und Arbeitsmigration schon auf den Transitrouten klarer getrennt zu halten und die Identitätsklärung bereits im Ausland vorzunehmen. Die mit Visum einreisenden Menschen sind durch ihre vorgeschalteten Kurse besser vorbereitet und können sich im Zielland von Beginn an besser integrieren. Die Eröffnung solcher Einrichtungen kann im Rahmen von Drittstaatenabkommen implementiert, die Zahl der Aufnahmekontingente mit den Kontingenten sonstiger Einreiseprogramme verrechnet werden (vgl. 3.3, wo wir weitere legale Zugangswege diskutieren, für die keine neuen Einrichtungen notwendig sind).

Es ist unsere feste Überzeugung, dass auf diese Weise immer mehr ungeordnete Fluchtmigration in reguläre Wege der Migration überführt werden kann und zugleich Menschen, die eine Schutzberechtigung belegen können, schneller und sicherer nach Europa gelangen. Die Gesamtzahl der durch Arbeitsmigration ankommenden Menschen kann gesteuert werden, da über alle Antragsstellen hinweg jährlich eine feste Zahl an Arbeitsvisa vergeben wird. Am besten wäre es daher, wenn diese neuen Antragsstellen europäisch verwaltet bzw. von einer Gruppe vorangehender europäischer Staaten organisiert werden (vgl. 2.2).

3.2 Sicherheitsorte aufbauen, Flüchtlingslager ausreichend finanziell unterstützen

Teil unseres Konzepts ist es, dass mit der Zeit mehr Menschen von den unter Punkt 3.1 beschriebenen Einrichtungen erfahren und gezielt solche Antragsorte aufsuchen. Es ist wichtig, diesen Prozess von Beginn an in Zusammenarbeit mit den lokalen Regierungen zu gestalten, so dass der zumindest temporäre Zuzug vieler neuer Menschen vor Ort nicht zu Unfrieden führt. Die Regierungen der betreffenden Staaten haben ein Interesse daran, chaotische Zustände zu vermeiden, zugleich könnte die Eröffnung von regulären Einreisewegen den Staaten vorteilhaft erscheinen. Die neuen Antragsstellen können daher Anreiz für Drittstaatenabkommen sein. Richtig umgesetzt bieten die Maßnahmen für die lokale Wirtschaft neue Impulse.

Es ist wahrscheinlich, dass die Antragsdauer durch die Vielzahl an Anträgen schnell mehrere Jahre beträgt. Dies mag zunächst lange erscheinen, ist aber insofern vertretbar, als dass die Antragsstellen einen regulären Migrationsweg nach Europa eröffnen, der zuvor überhaupt nicht bestand. Unser Ansatz funktioniert umso besser, je mehr dieser Orte es entlang von zentralen Fluchtrouten gibt, da sich dadurch die Zahl der antragsstellenden Menschen verteilt. Es wird Menschen geben, denen die

Wartezeit zu lang erscheint und die ihren Weg fortsetzen. Dies ist jederzeit möglich und sogar erwünscht, um eine Überlastung der einzelnen Orte zu verhindern. Bei den Antragseinrichtungen handelt es sich stets um ein freiwilliges Angebot.

Ziel ist es, dass nicht mehr alle Leute weiterziehen, sondern vielleicht sogar zu dem Ort zurückreisen. Zur Beherbergung der Menschen, die sich vor Ort aufhalten, muss die lokale Infrastruktur erweitert werden. Das Angebot, eine Antragseinrichtung zu eröffnen, sollte daher stets das Angebot mitenthalten, die lokale Regierung beim Aufbau des Ortes stadtplanerisch zu unterstützen. Da mit der Einrichtung von neuen Verwaltungs-, Ausbildungs- und Unterbringungsstrukturen Arbeitsplätze entstehen, ist zu erwarten, dass sich ein Teil der Menschen entscheidet, dauerhaft am Ort zu bleiben, weil sie dort eine Lebensperspektive sehen.

Transitorte entlang Fluchtrouten sind heute oft bereits lokale Wirtschaftszentren. Sie könnten zu sog. *Sicherheitsorten* ausgebaut werden, an denen mehr und mehr Menschen bleiben, die Notwendigkeit zur Weiterflucht entfällt. Das Konzept versucht, die Orte, an denen Fliehende ohnehin vorbeikommen, sicherer zu machen. Dies halten wir für zielführender, als die Orte mit militärischen Mitteln abzuriegeln und lokale Strukturen zu zerstören.

Das Konzept der Sicherheitsorte steht in einer Reihe mit anderen Maßnahmen zur Fluchtursachenbekämpfung und Entwicklungszusammenarbeit. Eine wichtige und recht leicht umzusetzende Maßnahme ist die bessere finanzielle Unterstützung bestehender Flüchtlingslager. Auch dies schafft sichere Orte, von wo aus Menschen nicht fliehen müssen.

3.3 Legale, bereits vorhandene Zugangswege ausbauen

Um Fluchtmigration stärker zu steuern, können folgende Wege genutzt werden:

Erweiterung des Fachkräfteeinwanderungsgesetz

Das deutsche Einwanderungsgesetz richtet sich zurzeit lediglich an Fachkräfte. Dieses muss auf andere Arbeitstätigkeiten ausgeweitet werden. Arbeitgeber beklagen immer wieder, dass ihnen auch im Bereich angelernter Tätigkeiten Arbeitskräfte fehlen.

Auch Menschen, die sich noch in einem laufenden Asylverfahren in Deutschland befinden, sollten die Möglichkeiten haben, bereits in Deutschland einen Antrag auf Arbeitsmigration zu stellen (äquivalent zum beschleunigten Fachkräfteeinwanderungsgesetz), ohne dass der Umweg über die jeweilige Auslandsbotschaft gegangen werden muss. Voraussetzungen dafür sind gute Integration und ein Betrieb, der bereit ist, den Antrag zu stellen.

Resettlement und humanitäre Aufnahme

Die klassische Form der legalen Migration stellt das Resettlement durch das UNHCR dar. Unverständlich ist uns, dass diese von Deutschland kaum genutzt wird. Das Kontingent, das über diesen Weg nach Deutschland kommt, muss stark ausgebaut werden.

Richtschnur für solche Aufnahmeprogramme sollten sein:

- Neben dem bereits bestehenden Prüfverfahren des UNHCR werden die eigenen Prüfverfahren ausgebaut (möglichst in Zusammenarbeit mit anderen europäischen Ländern).
- Alle Aufnahmen erfolgen auf der Basis festgelegter Kontingente.
- An allen diesen Stellen (insbesondere den vorhandenen Flüchtlingslagern) muss es zugleich möglich sein, auch einen Antrag auf ein Arbeits- oder Ausbildungsvisum zu stellen.
- Soweit möglich, sollten die Aufnahmen mit einer Patenschaftsvereinbarung oder einer Aufnahmezusage einer Kommune gekoppelt werden, die erfahrungsgemäß mit entsprechender Betreuung eine Integration erleichtern und beschleunigen sowie einem Abgleiten in eine Parallelgesellschaft mit u.U. kriminellen Entwicklungen vorbeugen.

Aufnahme- und Rücknahmeabkommen mit Transit- und Herkunftsländern

Fluchtbewegungen mit Ziel „Europa“ kommen in der Regel aus Ländern oder Regionen, in denen die dort Lebenden existenziellen Gefahren ausgesetzt sind. Auf den oft sehr langen Wegen nach Europa sind die Flüchtenden meist weiteren existenziellen Gefahren und inhumanen Bedingungen ausgesetzt. Mit richtig konzipierten Abkommen mit Herkunfts- oder Transitstaaten können die tatsächlichen Gründe für eine Flucht bis Europa oder zumindest die Gefahren auf den Fluchtwegen verringert werden und damit dem Flüchtlingseleid entgegengewirkt werden.

Was sind geeignete Abkommen?

Für die Verbesserung der Situation von Fluchtwilligen in Herkunftsstaaten bzw. Flüchtenden in Transitstaaten sollten solche Abkommen folgende Ziele verfolgen:

- a) Verringerung von Gefahren durch Krieg oder persönliche Verfolgung
- b) Menschenwürdige Behandlung und Unterbringung, auch unter Berücksichtigung vulnerabler Gruppen
- c) Schaffen von Perspektiven zur eigenständigen Existenzsicherung (Ausbildung, Arbeit)
- d) Zugang zu rechtsstaatlichen Verfahren, auch um ggf. Schutzrechte geltend zu machen und evtl. legalen Zugang in ein EU-Land zu erhalten
- e) Bekämpfung von Schlepper- und Menschenhandel-Netzwerken
- f) Bereitschaft, in Europa rechtskräftig abgelehnte Asylbewerber im vereinbarten Rahmen und unter Berücksichtigung von a) bis d) zurückzunehmen
- g) Zweckgebundenheit von finanziellen Unterstützungen
- h) Möglichst keine Benachteiligung bestimmter Personengruppen
- i) Möglichkeiten, das Einhalten der Vereinbarungen zu überwachen

Mit welchen Staaten können solche Abkommen geschlossen werden?

Falls a) der wesentliche Fluchtgrund ist, wird in der Regel kein Abkommen mit dem Herkunftsstaat möglich und sinnvoll sein, bei den Gründen b) bis d) ist ein Abkommen denkbar. Überwiegend wird es aber darum gehen, mit Nachbarstaaten/Transitstaaten Abkommen zu erreichen.

Für ein Abkommen sollten die Drittstaaten folgende Merkmale hinreichend aufweisen:

- a) stabile Regierung sowie leistungsfähige und korruptionsarme Verwaltung
- b) Bereitschaft zur Vertragstreue und Zusammenarbeit mit externen Experten, insbesondere des UNHCR

Offensichtlich gibt es nur eine realistische Perspektive auf Abschluss solcher Abkommen und ihre vertragsgerechte Umsetzung, wenn die Interessen des jeweiligen Drittstaats angemessen berücksichtigt werden – daran hat es bei einigen Abkommensversuchen in der Vergangenheit gefehlt.

Zur Berücksichtigung der Interessen kann es z.B. gehen um:

- a) Geregelte finanzielle Unterstützungen für definierte Aufgaben
- b) Übernahme von anerkannten Flüchtlingen aus Lagern in dem Drittstaat
- c) Unterstützung landesspezifischer Entwicklungsprojekte
- d) Ggf. Unterstützung gegen Terrorgruppen wie z.B. IS, Boko Haram
- e) Günstige Visaregelungen
- f) Vergabe von Stipendien zur Ausbildung in einem EU-Land

Angesichts der Lage in vielen Ländern außerhalb Europas wird der Abschluss von solchen Abkommen nicht überall möglich und manchmal schwierig sein.

Wir können dies nicht in allen Einzelheiten hier darlegen. Um in der gegenwärtig bedrückenden Situation für Geflüchtete dennoch Verbesserungen zu erreichen, wird es notwendig sein, Kompromisse einzugehen, d.h. Abkommen auch dann abzuschließen, wenn die obengenannten Ziele nur teilweise erfüllt werden. Welche Kompromisse akzeptabel sind, muss sich im konkreten Fall daran orientieren, ob es zu nennenswerten Verbesserungen inhumaner Zustände kommt. Von großer Bedeutung ist außerdem, ob im Rahmen dieser Abkommen Kriterien einer humanitär verantwortbaren Abschiebung erfüllt werden (vgl. 4.1).

4 Einen humanitär verantwortlichen Umgang mit Abschiebungen finden

Nach heutiger Gesetzeslage in Deutschland erfüllen nicht alle Menschen, die ihre Heimat verlassen und sich in Deutschland um Schutz bewerben, die Kriterien einer Schutzberechtigung. Abschiebungen können damit erforderlich sein.

Die Länder Europas schöpfen zwar ihre Möglichkeiten, Schutzsuchenden zu helfen, längst nicht aus. Ein „Bleiberecht für alle“ halten wir aber in der derzeitigen gesellschaftspolitischen Lage in Deutschland und Europa dennoch nicht für realistisch. Asylverfahren wären in dem Fall obsolet.

Viele Mitglieder*innen unseres Verbands haben erlebt, wie von ihnen betreute Asylbewerber*innen abgeschoben wurden und was dies für den Einzelnen bedeutete. Wir diskutieren die Frage der Abschiebungen daher nicht leichtfertig. Ganz bewusst verwenden wir den Begriff Abschiebung und nicht den Begriff Rückführung, um die Härte einer solchen Praxis begrifflich nicht zu verschleiern.

Als Asylhelferverband sehen wir es als unsere Aufgabe an, zu dieser schwierigen Frage Stellung zu beziehen. Nicht zuletzt erhoffen wir uns von solchen Klärungen, humanitäre Verbesserungen der gegenwärtigen Abschiebep Praxis erreichen und dafür präzise Vorschläge machen zu können. Wenn sich ein „Bleiberecht für alle“ derzeit nicht realistisch umsetzen lässt, wie können dann Abschiebungen zukünftig in einer humanitär verantwortlichen Weise durchgeführt werden?

4.1 Rahmenbedingungen für Abschiebungen in Kooperationsstaaten definieren

Eines der wichtigsten Argumente gegen ein „Bleiberecht für alle“ ist, dass damit letztlich das Asylrecht geschwächt würde. Auf diese Weise würde bereits das Stellen eines Asylantrags ausreichen, um in Deutschland bleiben zu können. Das von manchen geforderte Bleiberecht für alle würde letztendlich die gesellschaftliche Akzeptanz für das Asylrecht sinken lassen.

Eine wesentliche Bedingung für die Durchführung einer Abschiebung ist ein Land, das bereit ist, abgeschobene Menschen zurückzunehmen. Die dafür nötigen Abkommen sind sehr umstritten, aber logische Folge davon, dass ein Staat wie Deutschland kein „Bleiberecht für alle“ gewährt. Es ist wichtig, klare Kriterien für solche Abkommen und die aus ihnen resultierenden Abschiebungen aufzustellen.

1. Abschiebungen *in europäische Staaten* sollten nur durchgeführt werden, wenn sichergestellt ist,

- dass ein rechtsstaatliches Asylverfahren und eine menschenwürdige Behandlung im Zielland garantiert ist und die Abgeschobenen keine Obdachlosigkeit befürchten müssen,
- dass keine Familien auseinandergerissen werden. Dies halten wir in einem koordinierten europäischen System für eine relativ leicht vermeidbare Härte,
- dass von den Zielländern aus keine Folgeabschiebungen erfolgen, die den nun folgenden Kriterien für Abkommen mit Herkunfts-, Transit- oder Nachbarstaaten widersprechen.

2. *Abkommen mit Herkunfts- und Transitstaaten* sind grundsätzlich vorsichtig zu betrachten, da insbesondere die Herkunftsstaaten oft schon vor der Flucht keine menschenwürdigen Lebensbedingungen für die Geflohenen schaffen konnten (siehe 3.1).

Abkommen sollten keine Abschiebungen in unsichere Regionen, Abschiebungen vulnerabler Personen und „Push Backs“ befördern und mit klugen Konzepten auf finanzielle Notlagen der Abgeschobenen reagieren. Es ist wichtig, dass Abkommen mit Drittstaaten reguläre Migrationswege nach Europa ermöglichen, wie sie im Abschnitt 3.3 beschrieben werden. Ausschließliche Rücknahmeabkommen halten wir nicht für sinnvoll.

Ziel dieser Abkommen ist es u.a., die Gefahren durch Krieg und persönliche Verfolgung zu verringern. Damit schließt dies Länder aus, in denen das Leben deutlich von Krieg geprägt ist, wie z.B. Syrien, Jemen, Libyen, Afghanistan.

Im Rahmen solcher Abkommen sind zukünftig vielleicht auch direkte Abschiebungen in sog. „Sicherheitsorte“ möglich, die unter Abschnitt 3.2 genauer beschrieben werden.

Wie oben ausgeführt, müssen bei Abkommen mit Drittstaaten evtl. Kompromisse eingegangen werden, um Verbesserungen inhumaner Zustände zu erreichen. Inwieweit Kompromisse akzeptabel sind, orientiert sich nicht zuletzt daran, ob im Rahmen dieser Abkommen humanitär verantwortbare Abschiebungen noch möglich sind.

Zuletzt sei auf humanitäre Bleibegründe eingegangen. Vulnerable Gruppen sollten grundsätzlich nicht abgeschoben werden. Dazu zählen Menschen, deren medizinische Versorgung einer Behinderung oder ernsthaften Erkrankung im Zielland nicht gewährleistet ist, oder Menschen, die im Zielland strukturell bedingte Gewalt wegen ihres Geschlechts oder ihrer sexuellen Orientierung zu befürchten haben. Weiterhin sind einer Abschiebung u.a. gemäß §§ 60 a bis 60 d AufenthG enge Grenzen gesetzt. Hieran wird ebenfalls deutlich, dass sich die Zahl der Abschiebungen nicht beliebig erhöhen lässt. Auch diese rechtsstaatliche Realität gilt es anzuerkennen.

4.2 Vertrauen in Rechtsstaatlichkeit nicht gefährden

Vor allem Innenminister vertreten oft die Meinung, dass das Bekämpfen von Abschiebungen, die nach einem fairen und rechtsstaatlichen Verfahren und nach gerichtlicher Überprüfung verfügt werden, das Vertrauen in den Rechtsstaat gefährde. Soweit es sich tatsächlich um faire und rechtsstaatliche Verfahren gehandelt hat und dennoch jegliche Abschiebung entgegen der Rechtslage bekämpft wird, ist die Kritik der Innenminister nicht unberechtigt.

Allerdings kann das Vertrauen in den Rechtsstaat auch dadurch gefährdet werden, wenn sie es zulassen, dass Verfahren beim BAMF oder bei Ausländerbehörden den Eindruck vermitteln, dass die Sachverhaltsermittlung nicht pflichtgemäß und die Bewertung nicht willkürfrei erfolgten. Dieser Eindruck wird regelmäßig dadurch verstärkt, dass vom Bundesinnenministerium und von einigen Länderinnenministerien Hinweise von Flüchtlingshelfern auf unfaire und nicht den geltenden rechtsstaatlichen Anforderungen entsprechende Verfahrensfälle nicht oder kaum beachtet werden.

Wenn etwa die Anerkennungsquoten für Flüchtlinge aus einem Land je nach BAMF-Außenstelle erhebliche Unterschiede aufweisen und auch die Quote der Korrektur von

Bescheiden durch Verwaltungsgerichte mehrere 10% erreicht, erscheint das problematisch. Denn fehlerhaft abgelehnte Antragsteller*innen können in der Regel der Ausreisepflicht und ggf. Abschiebung nicht entgehen, wenn sich nicht Ehrenamtliche finden, die aus Kenntnis der Umstände hier eine Rechtsverletzung sehen und die Finanzierung eines Anwalts übernehmen.

Auch die Praxis bei Ausländerbehörden, wie weit für den Nachweis der Identität die gesetzlich vorgesehene Möglichkeit von Ersatzdokumenten statt eines Passes akzeptiert wird, variiert erheblich und kann zu dem Verdacht führen, dass hier nicht willkürfrei gehandelt wird.

Kritisch ist es auch zu sehen, wenn aufgrund sehr langer Verfahrensdauer bereits gut integrierte Menschen mehrere Jahre nach ihrer Ankunft in Deutschland abgeschoben werden sollen, auch wenn sie die lange Verfahrensdauer nicht selbst verursacht haben.

Problematisch wird es auch, wenn in Presseerklärungen des BMI zu Sammelabschiebungen (insbesondere nach Afghanistan) hervorgehoben wird, dass in dem Abschiebeflug „mehrheitlich“ Straftäter säßen, die Recherche aber ergibt, dass es mehrheitlich keine Straftäter waren, teilweise sogar bereits gut integrierte Flüchtlinge. Dies wird als Unredlichkeit wahrgenommen und führt zu Vertrauensverlust gegenüber den handelnden Personen und damit indirekt auch gegenüber dem Rechtsstaat.

Wenn Flüchtlinge abgeschoben werden sollen, die sich strafbar gemacht haben, wird die Entscheidung von den Umständen des Einzelfalls abhängen (Schwere der Straftat, Wiederholungsgefahr, Sicherheitslage im Zielland.)

4.3 Abgeschobenen den Start im Zielland der Abschiebung erleichtern

Bei der Diskussion über Abschiebungen und Fluchtmigration insgesamt wird zu wenig beachtet, dass existenzbedrohende wirtschaftliche Not für die Betroffenen ähnlich schlimm sein kann wie die Bedrohung durch kriegerische Konflikte. Es genügt daher nicht, die „Sicherheit“ einer Region als einziges Kriterium auszuweisen, ob in diese Region abgeschoben werden kann. Mindestens ebenso wichtig ist das Kriterium, ob die abgeschobene Person in der betreffenden Region eine realistische Möglichkeit hat, für ihren eigenen Lebensunterhalt zu sorgen.

Wenn diese Möglichkeit nicht besteht, ziehen die Abgeschobenen oft in Regionen weiter, wo sie mehr wirtschaftliche Perspektiven sehen oder persönliche Kontakte haben, *selbst wenn dort gefährliche Konflikte bestehen*. Die andere Alternative ist eine erneute Flucht Richtung Europa.

Abschiebungen von Menschen in eine Region, in der sie nicht aufgewachsen sind und keine sozialen Kontakte haben, ohne dass vom abschiebenden Staat ausreichende Hilfsangebote für die Abgeschobenen geschaffen werden, lehnen wir ab. Wir halten es für wichtig, Abgeschobenen nach einer Abschiebung mehr wirtschaftliche Unterstützung zu gewähren, als dies bisher geschieht. Bisher werden hauptsächlich „freiwillige Rückkehrer*innen“ unterstützt (wohl um den sanktionierenden Charakter einer Abschiebung zu erhalten).

Wir halten eine Ausweitung der Unterstützung aus folgenden Gründen für geboten:

- Aus humanitären Gesichtspunkten gilt es zu verhindern, dass wirtschaftliche Perspektivlosigkeit Abgeschobene erneut in teils lebensbedrohliche Situationen zwingt.
- Aus politischen Gründen ist es wichtig, den Kreislauf aus Flucht – Abschiebung – erneuter Flucht zu durchbrechen, der in letzter Konsequenz Grenzregimes verschärft und so die Welt konfliktreicher macht.

Der sanktionierende Charakter einer Abschiebung bleibt erhalten, da diese mit einer befristeten Wiedereinreisesperre einhergeht und Abschiebekosten bei einer Rückkehr nach Deutschland zurückerstattet werden müssen.

Um Betroffenen den Start im Zielland der Abschiebung zu erleichtern, sehen wir drei verschiedene Wege:

1. Abgeschobene Menschen müssen sich nach ihrer Abschiebung neu orientieren, ihnen fehlen dazu aber meist die nötigen Kontakte, Unterkunft und Finanzmittel. Eine pragmatische und kurzfristig umsetzbare Lösung könnte es daher sein, Abgeschobene im ersten Jahr mit monatlichen Hilfszahlungen zu unterstützen, um so zumindest eine Unterkunft zu finanzieren, bis der Wiederaufbau einer eigenen Existenz realistisch möglich ist. Bisher gezahlte Gelder reichen dazu bei Weitem nicht aus. Heute werden solche Hilfgelder nicht selten von Privatpersonen gezahlt. Diese Kontaktpersonen leisten oft eine wichtige Übergangsfiananzierung, die bei den Betroffenen zielgerichtet ankommt. Diese (offensichtlich notwendige) Aufgabe sollte der Staat aber nicht allein von Privatpersonen finanzieren lassen. Ein erster Schritt wäre es daher, einen Fonds zu schaffen, bei dem sich ehrenamtliche oder hauptberufliche Kräfte in Deutschland um Hilfgelder für von ihnen betreute abgeschobene Menschen bewerben können.

2. Wo immer dies möglich ist, sollten solche Hilfgelder von vertrauenswürdigen Organisationen vor Ort ausbezahlt werden. Dies gilt aus zwei Gründen: Erstens haben nicht alle Abgeschobenen deutsche Kontaktpersonen, die sie unterstützen können. Zweitens ist über monatliche Zahlungen vor Ort besser kontrollierbar, dass diese Gelder für den Aufbau einer Existenz im Zielland verwendet werden. Mittelfristig sollten Reintegrationsprogramme wie REAG/GARP oder Starthilfe Plus stark ausgeweitet und im Zielland auch Abgeschobenen besser zugänglich gemacht werden. Die Programme sollten von einer unabhängigen Instanz überwacht werden. Zweckmäßig wäre es, wenn alle Ausgabestellen über eine eigene deutschsprachige Webpräsenz verfügen, wo sich etwaige Kontaktpersonen aus Deutschland melden können, wenn Probleme auftreten. Als Faustregel kann gelten: In Länder, die zu gefährlich sind, um ein solches offenes Angebot zu gewährleisten, sollte nicht abgeschoben werden.

3. Langfristig könnten Abschiebungen direkt in Sicherheitsorte durchgeführt werden, (vgl. 3.2). In diesen Orten ließen sich menschenwürdige Lebensumstände eher sicherstellen. Bei den dortigen Antragseinrichtungen könnten sich die Abgeschobenen nach einer gewissen Frist auf ein Arbeitsvisum nach Europa bewerben und müssten so keine erneuten Fluchtversuche starten. Deutschkenntnisse wären an diesen Orten von Vorteil. Durch Abschiebungen in diese Orte würden auch andere dort befindliche Menschen sehen, dass die Bewerbung auf ein Arbeitsvisum für die meisten der zielführendste Weg ist, um nach Deutschland/Europa zu kommen.

Schlussbemerkungen

Insgesamt lehrt uns die Erfahrung aus unserer ehrenamtlichen Arbeit im Asylbereich, dass es sich beim Thema Asyl um einen sehr vielschichtigen Themenkomplex handelt. Wir warnen daher vor überzogenen Hoffnungen in Einzelmaßnahmen. Die eine Gesamtlösung für alle Fälle und Länder wird es nicht geben. Für zielführender halten wir es, für einzelne Teilbereiche des Themenkomplexes Asyl nach und nach Lösungen zu finden.

Es ist wichtig, dass Deutschland seine länderspezifische Expertise stark ausbaut, um auf regionale Disparitäten in den Flucht- und Transitländern vorbereitet zu sein. Je nach Land, oft je nach Volksgruppe, sind dabei ganz unterschiedliche Fragestellungen zu beantworten. Geflohene Menschen können über die spezifische Situation in ihren Herkunftsländern berichten. Sie sind zudem Expert*innen für die Bedürfnisse und Nöte, die Menschen auf der Flucht verspüren. Wer deren Flucht vermeiden will, muss auf ihre Bedürfnisse und Nöte eingehen. Die Expertise von geflohenen Menschen sollte noch stärker in Regierungsentscheidungen einbezogen werden. Dies gilt ebenso für Menschen, die haupt- oder ehrenamtlich im Asylbereich tätig sind. Auch sie können wertvolle Ratschläge für die richtige Umsetzung von Maßnahmen geben.

Kriterien, die zu einem Aufenthalt in Deutschland berechtigen, sollten so transparent sein, dass Antragssteller*innen ihre Optionen rasch und realistisch einschätzen können. Die Prüfung der Schutzberechtigung erfolgt immer individuell. Bei allem Bestreben, zu allgemeingültigen Lösungen zu gelangen, ist es daher wichtig, in der Gesetzgebung genügend Sensibilität für individuelle Härtefälle zu bewahren. Jeder Mensch, der seine Heimat hinter sich lässt, tut dies aus einem gewichtigen Grund.



Verband der ehrenamtlichen Flüchtlingshelfer*innen Bayern
Vorsitzende: Bettina Riep, Dr. Joachim Jacob