



Stenografischer Bericht

– öffentlich –

22. Sitzung der Enquetekommission „Migration und Integration in Hessen“

27. Januar 2012, 9:45 bis 15:25 Uhr

Anwesend

Vorsitzender Abg. Jürgen Banzer (CDU)

ordentliche Mitglieder:

stellvertretende Mitglieder:

CDU

Abg. Alexander Bauer
Abg. Sabine Bächle-Scholz
Abg. Ismail Tipi

Abg. Tobias Utter

SPD

Abg. Gerhard Merz
Abg. Ernst-Ewald Roth

FDP

Abg. Hans-Christian Mick

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Abg. Mürvet Öztürk
Abg. Kordula Schulz-Asche

DIE LINKE

Abg. Barbara Cárdenas

Sachverständige der Fraktionen

Birgit Simon
Dr. Stefan Luft
Marc Phillip Nogueira
Prof. Dr. Friedrich Heckmann
Prof. Dr. Frank-Olaf Radtke

Fraktionsassistenten

FraktAssin Katrin Schäfer	(Fraktion der CDU)
FraktAssin Lena Kreuzmann	(Fraktion der SPD)
FraktAssin Birgit Müller	(Fraktion der FDP)
Özgür Sevim	(Fraktion der FDP)
Hila Hossain	(Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)
FraktAssin Simin Falsafi	(Fraktion DIE LINKE)
Maximilian Jablonowski	(Fraktion DIE LINKE)

Sachverständige

Agnès Bucaille-Euler, HSM
Wilfried Schmäing, HMdIS
Hildegund Niebch, Diakonisches Werk in Hessen und Nassau
Timmo Scherenberg, Hessischer Flüchtlingsrat
Dr. Kerstin Wierse, Amnesty International
Hermann Wilhelmy, Evangelische Flüchtlingsseelsorge in der EKHN
Ulrike Bargon (agah)
Stephan Gieseler (Hessischer Städtetag)
Tim Ruder (Hessischer Landkreistag)
Dietmar Kolmer (Hessischer Städte- und Gemeindebund)
Lars Redert (Hessisches Statistisches Landesamt)

LandesregierungHMdJIE

ROR Lamm
RORin Dr. Wilkens

Landtagskanzlei

RDirin Dr. Lindemann

Protokollierung: Sonja Samulowitz
Norbert Anhalt
Karl-Heinz Thaumüller

Punkt 1:**Anhörung zu****Themenblock Asylsituation in Hessen**Fragenkatalog

1. Wie stellt sich die Lebenssituation von Asylbewerbern in Hessen dar, insbesondere die Situation von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen?
2. Wie wird eine Abschiebung organisiert bzw. wie läuft sie in der Praxis ab?
3. Ist der Beginn eines Integrationsprozesses im Asylverfahren möglich und geboten?
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?
5. Inwieweit sind die derzeitigen Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz geeignet, die notwendige Teilhabe am gesellschaftlichen Leben sicherzustellen, und sind die Leistungen dafür ausreichend?
6. Welche Rolle soll die Aufnahme von Flüchtlingen im Rahmen einer künftigen Zuwanderungspolitik spielen, und wie kann diese gestaltet werden?

Fragenkatalog Hessisches Statistisches Landesamt

1. Welche Personengruppen aus welchen Ländern beantragen in Deutschland aus welchen Gründen Asyl, und wie haben sich die Personengruppen in den letzten Jahren verändert?
2. Wie erfolgen Aufnahme und Verteilung der Flüchtlinge?
3. Wie lange dauert ein Asylverfahren durchschnittlich?
4. Ist statistisch erhoben, wie viele Personen in Hessen mehr als 5 Jahre in einem Duldungsstatus leben, und wenn ja, wie viele sind es?
5. Ist statistisch erhoben, wie viele Verstöße es gegen die Residenzpflicht in Hessen in den letzten Jahren gab, und wenn ja, wie viele waren es?

Vorsitzender: Guten Morgen, meine Damen und Herren! Jede Fraktion ist vertreten. Wir können in die Anhörung eintreten. Ich bedanke mich bei den Sachverständigen, die uns vorab eine schriftliche Stellungnahme zugeleitet haben. Das verkürzt die Anhörung; insoweit haben auch Sie etwas davon.

Ich darf den ersten Sachverständigen das Wort geben.

Frau **Bucaille-Euler:** Zur Lebenssituation der Asylbewerberinnen und -bewerber in Hessen. Die Rechtsgrundlage für die Aufnahme von politisch Verfolgten bildet Art. 16a GG in Verbindung mit dem Asylverfahrensgesetz. Hessen erfreut sich – das kann man vorab sagen – einer insgesamt durchaus positiven Bewertung seiner Aufnahme- und Versorgungsmodalitäten von schutzsuchenden Menschen. Sie wissen, dass das Hessische Sozialministerium für die Aufnahme und Versorgung von Asylsuchenden und Flüchtlingen zuständig ist.

Die Einreisezahlen sind ganz „frisch“, von dieser Woche. Der Zugang von Asylbegehrenden steigt seit 2008 stetig. Im Jahre 2011 wurden bundesweit 45.741 Asylerstanträge gestellt, wobei gegenüber dem Jahr 2010 – da waren es 41.332 Asylerstanträge – eine Steigerung um 11 % zu beobachten ist. Das ist eine Progression, die im Vergleich – zwischen 2009 und 2010 hatten wir eine Steigerung um 50 % – allmählich schwächer wird. 2011 sind in Hessen 3.193 Asylbewerberinnen und Asylbewerber eingereist, 9,1 % mehr im Vergleich zum Vorjahr.

Nach § 44 Asylverfahrensgesetz sind die Länder verpflichtet, für die Unterbringung Asylbegehrender die dazu notwendigen Aufnahmeeinrichtungen zu schaffen sowie die notwendige Zahl von Unterbringungsplätzen bereitzustellen. Nach § 45 Asylverfahrensgesetz beträgt die Aufnahmequote für Hessen 7,21 %. Die landesinterne Aufnahme und Unterbringung von Flüchtlingen und anderen ausländischen Personen ist durch das Landesaufnahmegesetz vom 5. Juli 2007 geregelt. Danach sind die hessischen Landkreise und Gemeinden verpflichtet, die Asylbegehrenden aufzunehmen und unterzubringen.

Zur Unterbringung der Asylbewerberinnen und Asylbewerber. Wenn die Flüchtlinge über den Flughafen einreisen, werden sie in die Außenstelle am Flughafen der Hessischen Erstaufnahmeeinrichtung untergebracht. Bei der Einrichtung am Rhein-Main-Flughafen handelt es sich um eine Außenstelle der Hessischen Erstaufnahmeeinrichtung in Gießen. Sie wird mit einer Kapazität von 100 Plätzen auf der Grundlage des § 18a Asylverfahrensgesetz betrieben, der das Verfahren von Asylsuchenden bei der Einreise auf dem Luftwege regelt. Danach ist bei der Einreise auf dem Luftweg das Asylverfahren bei Ausländern, die aus einem sicheren Drittstaat kommen oder Asyl ohne gültigen Pass oder Passersatz beantragen, vor der Entscheidung über die Einreise durchzuführen. Im Gebäudekomplex der Flughafeneinrichtung befindet sich die Dienststelle des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge, die für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist. Fällt die Entscheidung über den Asylantrag negativ aus, kommen in der Regel Maßnahmen zur Zurückweisung durch die Bundespolizei zum Tragen.

Das Land Hessen ist für die Unterbringung, Versorgung und Betreuung der Asylsuchenden zuständig. Die Betreuung der Flüchtlinge durch sozialpädagogisches Fachpersonal und Dolmetscher bzw. Sprachmittler ist so organisiert, dass der Aufenthalt in der Unterkunft vor dem Hintergrund der fluchtimmanenten Lebenssituation möglichst angenehm gestaltet werden kann und die Flüchtlinge in die Lage versetzt werden, ihr Asylverfahren aktiv zu betreiben. Dies wird durch Sport-, Spiel-, Sprachen-, Musik- und Bastelangebote

sichergestellt. Hinzu kommen ein Bücherei- und Filmangebot sowie ein Sport- und Fitnessraum sowie die Bereitstellung von Orten der Besinnlichkeit. Ergänzt wird das Angebot über den kirchlichen Flüchtlingsdienst mit Seelsorgebetreuung.

Die Gesundheitsversorgung ist umfassend gewährleistet. Großer Wert wird auf die medizinische Betreuung gelegt. In der Einrichtung befindet sich eine Arztpraxis, die an festen Sprechtagen aufgesucht werden kann. Die neu ankommenden Asylsuchenden erfahren dort ihre vorgeschriebene Erstuntersuchung und finden ärztliche Hilfe bei medizinischen Problemen. Dabei wird den geschlechterspezifischen Bedarfen Rechnung getragen, indem ein Arzt und eine Ärztin zur Verfügung stehen.

Außerhalb der regulären Sprechstunden ist die medizinische Versorgung ebenfalls sichergestellt. In der Einrichtung erhalten Asylbewerberinnen und Asylbewerber Hilfeleistungen, deren Art und Umfang im Asylbewerberleistungsgesetz geregelt sind. Dazu gehören Unterkunft, Verpflegung und Bekleidung als Sachleistungen sowie Krankenhilfe.

Vorsitzender: Frau Bucaille-Euler, ich will Ihnen die Mühe ersparen, Ihre Stellungnahme vorzutragen. Sie haben uns das alles sehr gut aufgeschrieben. Das haben die Abgeordneten sicher gelesen. Wenn Sie darüber hinaus nichts Weiteres erläutern wollen – was ja für Ihre Ausarbeitung spricht, dass sie nämlich so vollständig ist, dass es aus Ihrer Sicht nichts mehr zu ergänzen gibt –, dann wäre ich dankbar, wenn Sie darauf verweisen würden und dann für Fragen zur Verfügung stünden.

Abg. **Mürvet Öztürk:** Zum Verfahren: Es ist wichtig, dass die Experten eine Gesamtdarstellung vortragen. Es sind ja auch andere Anzuhörende anwesend. Die werden darauf vielleicht Bezug nehmen können oder wollen. Ich weiß nicht, ob das Papier allen Anzuhörenden vorliegt; wahrscheinlich nicht. Von daher wären die Grundinformationen schon wichtig, denn das ist die Grundlage, auf der wir nachher nachfragen oder worauf sich die Anzuhörenden beziehen. Es war in der Vergangenheit oft so, dass der eine auf den anderen Bezug genommen hat. Deshalb wäre es wichtig, wenn Frau Bucaille-Euler die Dinge, die ihr wichtig sind, hier vorträgt.

Vorsitzender: Wir haben das Verfahren verabredet, dass die Sachverständigen nicht in einen Dialog treten. Deshalb verstehe ich diese Einwendung nur bedingt.

Abg. **Barbara Cárdenas:** Ich fände es gut, wenn wir so verfahren würden, wie es Frau Öztürk gerade vorgeschlagen hat. Die Anzuhörenden sollten ihre Hauptthesen hier noch einmal kurz darstellen, dass man sich darauf beziehen kann.

Vorsitzender: Zur Geschäftsgrundlage: Frau Bucaille-Euler, das, was Sie uns zugeleitet haben, ist jedem Abgeordneten zugegangen. Nach den hier geltenden Spielregeln ist anzunehmen, dass jede und jeder Abgeordnete dieses Papier gelesen hat. Die übrigen Sachverständigen haben die Vorlage in der Tat nicht lesen können. Deswegen wäre es hilfreich, wenn Sie kurz zusammenfassen würden, was Sie hier niedergelegt haben. Wenn Sie der Meinung sind, dass durch die Verkürzung etwas verloren ginge, werde ich nicht einschreiten, wenn Sie verlesen.

Frau **Bucaille-Euler**: Dann würde ich gerne verlesen, denn das ist schon eine Zusammenfassung dessen, was man vortragen könnte.

Ich habe dargestellt, wie die Unterbringung erfolgt, wenn Asylbewerber über den Flughafen einreisen. Nach der Einreise in Hessen werden ausländische Flüchtlinge nach ihrem Aufenthalt in der Hessischen Erstaufnahmeeinrichtung in Gießen den 26 Gebietskörperschaften auf der Grundlage des Landesaufnahmegesetzes zugewiesen. Die Zuweisung erfolgt in der Regel innerhalb von maximal sechs Wochen durch die Landeseinweisungsstelle Hessen beim RP Darmstadt. Die Hessische Erstaufnahmeeinrichtung übernimmt oder organisiert den Transport zum Bestimmungsort. Die Unterbringung der in die kommunalen Gebietskörperschaften zugewiesenen Asylbewerberinnen und Asylbewerber erfolgt zunächst grundsätzlich in Gemeinschaftsunterkünften. Dort verbleiben die Asylsuchenden in der Regel bis zum Abschluss des Asylverfahrens.

Die Unterbringung in einer Wohnung nach dem Aufenthalt in einer Gemeinschaftsunterkunft erfolgt regelmäßig dann, wenn das Asylverfahren positiv abgeschlossen ist oder sich bereits im Vorfeld eine positive Entscheidung abzeichnet. Dabei werden Familien mit Kindern bevorzugt behandelt. Nach einer Erhebung zum Stichtag 31. Dezember 2009 waren rund 38 % der zugewiesenen Personen in Gemeinschaftsunterkünften und etwa 62 % dezentral in Wohnungen untergebracht. Das ist eine hessische Besonderheit, die als positiv zu vermerken ist.

Die in den Gebietskörperschaften betriebenen Gemeinschaftsunterkünfte verfügen in der Regel über einen guten Unterbringungsstandard. Es handelt sich vorwiegend um kleinere Einrichtungen mit einer Kapazität zwischen 40 und 100 Plätzen.

Asylbewerber beziehen in der Regel Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz und erhalten während des Asylverfahrens den Status der Aufenthaltsgestattung nach § 55 Asylverfahrensgesetz. Leistungsberechtigt sind unter anderem z. B. folgende Personen: Ausländer, die eine Aufenthaltsgestattung nach dem Asylverfahrensgesetz besitzen; Ausländer, die über den Flughafen einreisen wollen und denen die Einreise noch nicht gestattet ist; Ausländer, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 1 oder § 24 bzw. § 25 Abs. 4 Satz 1, Abs. 4a oder Abs. 5 des Aufenthaltsgesetzes besitzen. Nach den Erhebungen des Statistischen Landesamtes erhielten 2009 7.488 Personen Regelleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Die Zahlen für 2010 werden nach Auskunft des Hessischen Statistischen Landesamtes erst Ende März 2012 veröffentlicht werden können.

In den Jahren 2005 bis 2010 wurden vom Land Hessen – aus Kapitel 08 05 – folgende Erstattungen nach dem Landesaufnahmegesetz an die kommunalen Gebietskörperschaften geleistet: 2005 75.329 Millionen €; 2006 45.444 Millionen €; 2007 28.206 Millionen €; 2008 19.235 Millionen €; 2009 14.303 Millionen €; 2010 19.109 Millionen €.

Die Ausgaben aus Kapitel 03 15 für den Betrieb der Hessischen Erstaufnahmeeinrichtung in Gießen und der Außenstelle am Flughafen Rhein-Main für den gleichen Zeitraum: 2005 7.205 Millionen €; 2006 6.164 Millionen €; 2007 6.957 Millionen €; 2008 7.879 Millionen €; 2009 7.081 Millionen €; 2010 7.912 Millionen €.

Derzeit werden sowohl das Asylbewerberleistungsgesetz bezüglich des § 3 – Höhe der Grundleistungen und Bedarf – als auch das Hessische Landesaufnahmegesetz novelliert.

In letzter Zeit hat sich die Aufmerksamkeit auch sehr stark auf die Situation der unbegleitenden minderjährigen Flüchtlinge gerichtet. Das ist zu Recht der Fall, denn der Schutz der Kinder ist ein Schwerpunkt der Arbeit der Landesregierung. Da ist Hessen im Vergleich zu den anderen Bundesländern in einer sehr guten Position. Sie wissen, dass die Bayerische Landesregierung in letzter Zeit große Probleme mit aufgenommenen minderjährigen Flüchtlingen hatte, die in Hungerstreik getreten waren. Das passiert in Hessen ganz bestimmt nicht. Viele Bundesländer versuchen, sich an unserem Modell zu orientieren, um derartige Schwierigkeiten zu verhindern.

Ich möchte Ihnen die neuesten Zahlen darlegen. 2011 sind 744 unbegleitete angeblich Minderjährige eingereist. Das ist ein Plus von 9 % gegenüber 2010. Davon wurden 465 in Obhut genommen; ein Plus von 11,24 % gegenüber 2010. Die Mehrzahl der Jugendlichen kam aus Afghanistan. Die übrigen 279 Minderjährigen wurden in die Obhut von Verwandten gegeben, wünschten keine Jugendhilfemaßnahmen, da über 16 Jahre alt, oder stellten sich im Zuge des Clearingverfahrens als volljährig heraus.

Die Hessische Landesregierung setzt eine Priorität auf den Schutz der Kinderrechte. Mit der Versorgung unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge als besonders schutzbedürftiger Asylsuchender nach einem besonderen hessischen Modell wird diesem Prinzip voll Rechnung getragen.

Unmittelbar nach der Einreise der Kinder bzw. Jugendlichen wird der Jugendhilfebedarf durch die jeweils zuständige sogenannte Clearingstelle beim Jugendamt der Stadt Frankfurt am Main oder der Stadt Gießen (je nach Einreiseort) geprüft und gegebenenfalls eine Inobhutnahme durchgeführt. Dieser erfolgt in einer Clearingeinrichtung, einem Aufnahmeheim im Sinne des SGB VIII – Kinder- und Jugendhilfe –, entweder im Valentin-Senger-Haus in Frankfurt am Main, das von der AWO Hessen-Süd getragen wird, oder in der Clearinggruppe St. Stephanus in Gießen. Beide Einrichtungen sind in ihrer Konzeption und Fachlichkeit auf die besonderen Bedürfnisse der umF ausgerichtet.

Ich möchte kurz das sogenannte Clearingverfahren beschreiben. Dieses Verfahren wird nach den Vorgaben des Erlasses zur „Unterbringung, Versorgung und Verteilung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen in Hessen“ vom 17. Juni 2008 eingeleitet. Während einer etwa zweimonatigen Klärungsphase können sich die jungen Menschen von den Strapazen ihrer einige Wochen bis mehrere Jahre langen Fluchtreise erholen. Darüber hinaus können in einem geschützten Raum unter anderem ihre Herkunft, der familiäre Kontext, das Vorhandensein von ermittelbaren Verwandten, die Gründe ihrer Flucht, der gesundheitliche Zustand, der Stand der Bildung sowie die persönlichen Kompetenzen geklärt werden. Auch werden in dieser Phase, gegebenenfalls mit Hilfe eines Rechtsbeistandes, asylverfahrensrechtliche Schritte eingeleitet.

Im Anschluss daran erfolgt die Unterbringung in einer für die Jugendlichen geeigneten Jugendhilfeeinrichtung in Hessen. Die Anschlussversorgung erfolgt nach den pädagogischen Erfordernissen im Einzelfall, wobei auf eine gewachsene, zum Teil hochspezialisierte Einrichtungsstruktur zurückgegriffen werden kann. Auch den spezifischen Entwicklungen dieses Personenkreises in den letzten Jahren aufgrund der Herkunft aus Krisengebieten wird mit besonderen Maßnahmen Rechnung getragen. Die Hessische Landesregierung sorgt z. B. für eine verbesserte Versorgung von jungen Menschen mit posttraumatischen Belastungsstörungen. Immer mehr junge Menschen mit diesen Belastungsstörungen reisen nach Deutschland ein. Sie müssen zum Teil psychiatrisch stationär behandelt werden.

Hessen hat somit ein Verfahren entwickelt, durch das die ausländerrechtliche bzw. asylverfahrenrechtliche Zuständigkeit einerseits – unbegleitete minderjährige Flüchtlinge sind fast ausnahmslos Asylbewerber – und die jugendhilferechtliche Folgezuständigkeit andererseits dem pädagogischen Erfordernis angepasst wird. Bei der Entscheidung über die Zuweisung in eine bestimmte Kommune werden darüber hinaus die bereits vorliegende Auslastung der jeweiligen Gebietskörperschaft mit Flüchtlingsanteilen sowie die infrastrukturellen Gegebenheiten berücksichtigt. Die Ausgaben für die Unterbringung und Versorgung von unbegleitenden minderjährigen Flüchtlingen erspare ich Ihnen hier, weil diese etwas komplizierter darzustellen wären. Ich kann Ihnen die Daten aber im Einzelnen nachreichen.

In der Erstaufnahmeeinrichtung am Flughafen sind kindgerechte Angebote vorhanden. Für den Fall, dass unbegleitete Minderjährige in der Außenstelle Flughafen übernachten müssen, ist eine sozialpädagogische Betreuung rund um die Uhr gesichert.

Zu betonen ist, dass das Land Hessen einen besonders guten Ruf im Umgang mit minderjährigen Flüchtlingen hat, dem eine bundesweite Vorbildfunktion zugeschrieben wird. Dies betonen sogar Flüchtlingsorganisationen wie der Flüchtlingsrat in der Öffentlichkeit und in Fachgesprächen mit Experten und Politikern. Wir haben in der letzten Woche sogar Anfragen von Politikern aus dem Bundestag erhalten, die sich nach dem hessischen Modell erkundigt haben.

Herr **Schmäing**: Zu Frage 1 habe ich keine weiteren Anmerkungen.

Frage 2 lautet: Wie wird eine Abschiebung organisiert bzw. wie läuft sie in der Praxis ab?

Antwort: Die Frage von Abschiebungen kommt immer sozusagen ganz zum Schluss. Eine Abschiebung ist eine Vollstreckungsmaßnahme. Zuvor ist eine ganze Reihe anderer Maßnahmen erfolgt. Wir haben dann Gerichtsentscheidungen und entsprechende aufenthaltsrechtliche Entscheidungen vorliegen, und es ist ein Versuch der freiwilligen Rückführung unternommen worden. Das letzte Mittel ist die Abschiebung. Diese ist gesetzlich geregelt und keine Entscheidung, die im Ermessen der Ausländerbehörde steht. Natürlich hat die Ausländerbehörde zu prüfen, ob es Aspekte gibt, die sie von einer solchen Maßnahme abhalten. Ist z. B. die Reisefähigkeit gegeben? Das muss im Einzelnen geprüft werden.

Wenn das im Einzelnen geprüft worden ist, wird eine Abschiebung entweder von der Ausländerbehörde oder von der zentralen Ausländerbehörde – so ist es in Hessen – vollzogen. Die zentralen Ausländerbehörden sind die RPs. Sie sind für die abgelehnten Asylbewerber und deren Familien zuständig. Die Maßnahmen können teilweise von der Polizei vollzogen werden, wenn z. B. Vollstreckungshilfe zu leisten ist. Es gibt auch eigene Initiativen der Polizei. Bei sogenannten Ad-hoc-Abschiebungen, also einem Aufgriff, kann die Polizei unmittelbar tätig werden, wenn sofort vollzogen werden kann.

Das sind die Grundsätze, die für Abschiebungen gelten. Es gibt so viele Fallgestaltungen, dass ich Ihnen das im Einzelnen gar nicht vortragen kann. Wenn ein Abzuschiebender z. B. krank ist, dann muss man bestimmte Maßnahmen ergreifen. Es gibt auch Leute, die möchten gerne – das ist kaum glaubhaft – abgeschoben werden, weil sie die finanziellen Mittel nicht haben, sich ihren Lebensunterhalt in Deutschland bisher durch illegale Erwerbstätigkeit verdient haben und sich sagen: Jetzt ist es hier gut. – Dann kann eine Abschiebung in entsprechender Anwendung auf freiwilliger Basis erfolgen. Es sind also alle Fallgestaltungen denkbar, die man sich nur vorstellen kann. Wenn Sie es

genauer wissen wollen, können Ihnen die Mitarbeiter der zentralen Ausländerbehörden das vortragen. Ich habe mir im Vorfeld Unterlagen schicken lassen; es macht meines Erachtens aber keinen Sinn, das hier vorzustellen. Ich gehe lieber auf Nachfragen ein.

Frage 3 lautet: Ist der Beginn eines Integrationsprozesses im Asylverfahren möglich und geboten?

Antwort: Hier muss man zwischen dem rechtlich Zulässigen und dem, was möglich ist, unterscheiden. Ganz deutlich gesagt: Im Asylverfahren ist ein Integrationsprozess unter rechtlichen Gesichtspunkten nicht erforderlich. Das Asylverfahren dient dazu, festzustellen, ob jemandem Asyl in der Bundesrepublik Deutschland zu gewähren ist. Ist ihm kein Asyl zu gewähren, hat er die Bundesrepublik Deutschland wieder zu verlassen. Dass das natürlich eine eher theoretische Formulierung ist, ist mir sehr wohl bewusst. Ich bin lange genug dabei, um zu wissen, dass mindestens ein Drittel derer, die einen Asylantrag stellen, hier bleibt, ob sie Asyl erhalten oder nicht. Der Prozentsatz ist eher noch höher. Es gibt heutzutage sehr viele Möglichkeiten, zu einer Aufenthaltsgewährung nach dem Aufenthaltsgesetz zu kommen, dass es wahrscheinlich so ist, dass wir nur noch ein Drittel irgendwann zurückführen und der Rest in Deutschland bleibt. Nach der Rechtslage ist es aber nicht Zweck des Asylverfahrens, mit einer Integration zu beginnen. Es werden aber gewisse Ausnahmen gemacht. Das hängt natürlich auch von der Initiative des Betroffenen ab.

Ich komme zu Frage 4. Da wird gefragt, wie es um die Aufenthaltsgestattung für Geduldete steht. Sie wissen, dass sich in Hessen Asylbewerber mit Aufenthaltsgestattung im jeweiligen Regierungsbezirk aufhalten müssen. Es gibt einige Länder, z. B. Niedersachsen, die diese Praxis ändern. In Hessen ist das bisher nicht beabsichtigt. Wir halten die Regelung aus fachlicher Sicht für ausreichend. Ob sich das irgendwann ändert, kann ich Ihnen nicht sagen. Es gibt jedenfalls keine entsprechenden Initiativen, auch nicht auf der Ebene der Landesregierung.

Frage 5: Inwieweit sind die derzeitigen Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz geeignet, die notwendige Teilhabe am gesellschaftlichen Leben sicherzustellen, und sind die Leistungen dafür ausreichend? – Frau Bucaille-Euler, haben Sie das schon dargestellt?

(Frau Bucaille-Euler: Nein, noch nicht ganz!)

Dann gebe ich das Wort an Sie zurück.

Frau **Bucaille-Euler**: Zu der Frage 3 habe ich noch eine Kleinigkeit zu sagen. Allerdings ist das eine politische Frage, die zu beantworten ich eigentlich nicht berechtigt bin. Wie mein Kollege kann ich sagen, dass man aus fachlicher Sicht nur bezüglich der Möglichkeiten eines Integrationsprozesses auf diese Frage antworten kann. Asylbewerber gelten von der Rechtslage her als nicht integrationsfähig.

Integration beginnt aus meiner Sicht – wenn ich mir diese Bemerkung erlauben darf – mit der Möglichkeit einer Beschäftigung. § 61 Asylverfahrensgesetz sieht für einen Asylbewerber, der sich seit mindestens einem Jahr gestattet im Bundesgebiet aufhält, die Erlaubnis einer Beschäftigung vor. Eine Beschäftigung zu erhalten setzt aber voraus, dass man über grundlegende Sprachkenntnisse verfügt oder sie zumindest erwerben kann. Es setzt voraus, dass man sich mit anderen im Zusammenhang mit einem Beruf oder einer Beschäftigung auseinandersetzen bzw. zumindest ein wenig mit ihnen kom-

munizieren kann. Asylbewerber, die sich manchmal viele Jahre im Bundesgebiet aufhalten, werden de facto irgendwie ein wenig integriert. Hier zeigt sich manchmal die Diskrepanz zwischen Recht und Realität. – Das wollte ich als Ergänzung zu Frage 3 anmerken.

Zu Frage 5: Inwieweit sind die derzeitigen Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz geeignet, die notwendige Teilhabe am gesellschaftlichen Leben sicherzustellen, und sind die Leistungen dafür ausreichend? – Es obliegt den Fachleuten und vor allem der Verwaltung nicht, das zu bewerten. In seiner Entscheidung vom 9. Februar 2010 hat das Bundesverfassungsgericht – das wissen Sie sicherlich – seine Rechtsprechung zum Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums für alle in Deutschland lebenden Menschen fortentwickelt: Menschenwürde in Verbindung mit Sozialstaatsprinzip, Art. 1 GG und Art. 20 GG. Das bezog sich auf die Leistungen nach SGB II bzw. SGB XII. Es wurden in dieser Entscheidung jedem in Deutschland lebenden Menschen die materiellen Voraussetzungen für die physische Existenz und für ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben gewährt.

Als Konsequenz dieses Urteils überprüft und evaluiert das zuständige Bundesministerium, nach welchen Kriterien und Festsetzungsmethoden die Neufestsetzung der Leistungssätze nach dem Asylbewerberleistungsgesetz erfolgen soll. Dieser Prozess läuft momentan noch. Demnächst erwarten wir auch – die sollten eigentlich bis Ende letzten Jahres vorliegen – die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts nach seiner Entscheidung aus dem Jahr 2010. Die Prüfung ist noch nicht abgeschlossen. Deswegen können wir zu diesem Zeitpunkt dazu nichts weiter erläutern.

Herr **Schmäing**: Ich komme zu der Frage 6: Welche Rolle soll die Aufnahme von Flüchtlingen im Rahmen einer künftigen Zuwanderungspolitik spielen, und wie kann diese gestaltet werden? – Dazu kann ich nur sagen, dass die Aufnahme von Flüchtlingen aus meiner Sicht als Gestaltungsmerkmal einer Zuwanderungspolitik nicht besonders geeignet ist.

Die Aufnahme von Flüchtlingen erfolgt zum einen im Rahmen des Asylverfahrensrechts. Es sind entsprechende gesetzliche Regelungen vorhanden, über die lange genug diskutiert worden ist und die mittlerweile einen sehr festen Stand haben. Zum anderen gibt es die Aufnahmen aus humanitären Gründen. Dabei ist zu entscheiden, welche nach dem Aufenthaltsgesetz aufgenommen werden. Es gibt entsprechende Regelungen dafür; ein ganzes Kapitel widmet sich dieser Frage. Zum anderen gibt es die Möglichkeit, sich im Rahmen von Resettlement-Programmen an der Aufnahme von Flüchtlingen zu beteiligen. Allerdings wird hier, wie ich feststelle, wenn ich mir das richtig anschau, der Begriff „Flüchtling“ sehr diffus angewandt. Er hat eigentlich eine bestimmte Bedeutung.

Aus meiner Sicht kann es aber auf keinen Fall ein Mittel der Zuwanderungspolitik sein, sich anzuschauen, ob man bestimmte Flüchtlinge aufnehmen könne, sondern das ist eine Entscheidung aus humanitären Gründen und ganz anders zu bewerten als die Zuwanderungspolitik als solche. Bei der Zuwanderungspolitik geht es um die Frage, ob wir die Zuwanderung aktiv gestalten wollen. Sie aktiv zu gestalten bedeutet, entsprechende Regelungen im Aufenthaltsgesetz zu verankern. Sie wissen, dass die Meinungen hierzu sehr weit auseinandergehen. Wir hatten eine Zeit lang eine wunderbare Diskussion über die Frage, ob Deutschland ein Einwanderungsland ist. Sie ist Gott sei Dank irgendwie beendet worden. Auf jeden Fall gibt es eine Zuwanderung nach Deutschland, und wir müssen sie gestalten.

Die Frage nach dem Wie ist nicht eindeutig zu beantworten. Im derzeit geltenden Aufenthaltsgesetz gibt es Regelungen, die vor allen Dingen die Beschäftigungs- und Verfahrensordnung betreffen. Zurzeit wird eine Diskussion über die Blue Card geführt, bei der gefragt wird, welche Einkommensgrenzen man bei der Regelung der Aufnahme zugrunde legen kann. Es gibt auch noch andere Initiativen, z. B. die des Landes Sachsen. Darüber hinaus finden sich – auch in Hessen – Initiativen, die unterhalb der Ebene rechtlicher Rahmenbedingungen angesiedelt sind. Dabei versucht man, über eine entsprechende Gestaltung des Verfahrens die weitere Aufnahme hoch qualifizierter Arbeitskräfte zu erreichen. Zusätzlich kann man entsprechende gesetzliche Regelungen schaffen. Aber die Diskussion darüber dürfen die Abgeordneten führen.

Frau **Bucaille-Euler**: Ich bin froh, dass mein Kollege auch die Bedingungen auf der europäischen Ebene erwähnt hat; denn es wird oft vergessen, dass wir uns in diesem Rahmen bewegen. Er hat im Grunde das zusammengefasst, was ich in meiner Antwort ausgeführt habe: Das ist eine politische Frage.

Ich denke, dass wir über diese neuen Programme – Resettlement- bzw. Relocation-Programme – Flüchtlinge bekommen werden, die zwar als integrationsfähig betrachtet werden können, oftmals aber sehr wenige Kompetenzen haben, was die Bedarfe des Arbeitsmarkts betrifft. Es gibt Untersuchungen, die belegen, dass Europa auch eine Einwanderung braucht, um dem Bedarf des Arbeitsmarkts gerecht zu werden. Wir können feststellen, dass es viele Asylbewerber gibt – das habe ich vorhin schon gesagt –, die sehr lange in der Bundesrepublik leben und im Laufe der Zeit einige Kompetenzen erwerben. Ich denke, auch das kann zum Stoff für politische Auseinandersetzungen werden.

Vorsitzender: Herzlichen Dank. – Wir kommen zur Fragerunde. Herr Merz, bitte schön.

Abg. **Gerhard Merz**: Danke schön für die Stellungnahmen. Ich habe eine Reihe von Fragen. Ich werde sie entsprechend dem Eingang der Informationen abarbeiten.

Erstens. Frau Bucaille-Euler, können Sie sagen, in welche Richtung – ich nehme an, dass die Bundesländer in diesen Prozess eingebunden sind – die anstehende Novellierung des Asylbewerberleistungsgesetzes geht? Die Aussage, dass das überprüft wird, schien mir ein bisschen sehr allgemein formuliert zu sein.

Zweitens. Was wird die Novellierung des Landesaufnahmegesetzes beinhalten? Oder – die Befristung gilt bis Ende des Jahres – handelt es sich einfach nur um eine Verlängerung der Geltungsdauer? Wird es eine inhaltliche Novellierung geben, und wenn ja, können Sie sagen, auf welche Gegenstände sie sich erstreckt?

Drittens. Sie haben von einer besseren Versorgung von Jugendlichen mit posttraumatischen Belastungsstörungen gesprochen. Ich würde gern wissen, worin sie besteht und ob Sie an der Stelle gegebenenfalls weitere Verbesserungen für notwendig halten. Letzten Samstag hat in Gießen eine große Fachtagung stattgefunden. Ich konnte leider nur am Schluss dabei sein; aber ich hatte den Eindruck, dass da noch sehr viel Verbesserungsbedarf besteht. Vielleicht können Sie das ein bisschen näher ausführen.

Zwei Fragen möchte ich zu dem stellen, was Herr Schmäing gesagt hat. Sie haben darauf hingewiesen, dass ein nicht unerheblicher Teil der Menschen, die in die Bundesre-

publik kommen, um nach Art. 16 Abs. 2 GG einen Antrag zu stellen, als politisch Verfolgte anerkannt zu werden, einen abschlägigen Bescheid erhält und dann trotzdem hierbleibt. Sie haben, wenn ich Sie richtig verstanden habe, von einem Drittel gesprochen, mit steigender Tendenz.

Ist das nicht ein Zeichen dafür, dass das, was in Art. 16 GG steht – der Tatbestand der politischen Verfolgung –, die Realität im Flüchtlingswesen nicht mehr abbildet und dass deswegen die damit verknüpfte Fiktion, für Asylantragsteller seien Integrationsleistungen nicht erforderlich, nicht mehr aufrechterhalten werden kann? Auf einen Teil dieser Fiktion hat Ihre Kollegin schon hingewiesen: Sie besteht in dem Widerspruch, dass es auf der einen Seite heißt, eine Integration sei für diesen Personenkreis nicht notwendig, und dass auf der anderen Seite – Gott sei Dank – die Arbeitsaufnahme ab einem bestimmten Zeitpunkt möglich ist.

Bei der Frage 6 ging es nicht darum, ob Asylpolitik ein Mittel der Zuwanderungspolitik ist, sondern darum, welche Rolle die Flüchtlingspolitik im Rahmen einer geordneten Zuwanderungspolitik spielt: Welche Rolle spielt die Aufnahme von Menschen aus politischen und humanitären Gründen – wobei es aus meiner Perspektive keinen Unterschied dazwischen gibt –, was z. B. Kontingente betrifft? Welche Rolle spielen diese Instrumente aus Sicht der Landesregierung?

Frau **Bucaille-Euler**: Ihre erste Frage bezog sich auf die Novellierung des Asylbewerberleistungsgesetzes. Dazu kann und darf ich Ihnen nichts sagen; denn auf der Bundesebene sind die Arbeiten noch im Gange. Das ist die Sache des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales. Derzeit kommen in Berlin Bund-Länder-Arbeitsgruppen zusammen; es haben auch bereits welche getagt. Aber ich bin nicht berechtigt, Ihnen dazu eine Auskunft zu geben.

Bei der Novellierung des Landesaufnahmegesetzes handelt es sich um eine Fortschreibung. Auch da hat es Umfragen und eine Auswertung des Ende 2012 auslaufenden Gesetzes gegeben. Wir sind dabei, es zu novellieren. Es befindet sich jetzt im Verfahren, und deswegen kann ich Ihnen dazu ebenfalls nichts sagen. Ich kann Ihnen mitteilen, wie der Stand der Dinge ist: Der erste Referentenentwurf liegt vor, und es erfolgt nun erneut eine Regierungsumfrage.

Zu den unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen: Wir haben festgestellt, dass es immer mehr unbegleitete minderjährige Flüchtlinge gibt, die schwer traumatisiert sind. Das ist eine Pathologie, die nicht leicht zu erkennen ist. In Frankfurt z. B. bietet ein Verein namens FATRA eine Beratung für Flüchtlinge an und hat sich dabei unter anderem auf unbegleitete Minderjährige spezialisiert. Wir haben festgestellt, dass diese Einrichtung sehr gut arbeitet. Es arbeiten dort auch Ärztinnen und Ärzte mit, also hoch qualifizierte Personen. Es ist sehr schwer, zu erkennen, ob ein Jugendlicher, der bestimmte Verhaltensweisen zeigt, tatsächlich unter einer sogenannten posttraumatischen Belastungsstörung leidet oder ob das etwa nur Auswirkungen des mit der Flucht verbundenen Stresses sind: ob er also nur eine Zeit der Erholung braucht oder ob er über eine längere Zeit medizinisch-psychotherapeutisch betreut und unter Umständen sogar zwecks stationäre Behandlung in die Psychiatrie eingewiesen werden muss.

Wenn solche Jugendliche nicht schnell genug behandelt werden, geht manchmal viel Zeit verloren. Die Hausleitung – unser Minister – hat unserem Vorschlag zugestimmt, den von mir eben erwähnten Verein in diesem Jahr mit 50.000 € zu bezuschussen, um die Versorgung der Jugendlichen in einem frühen Stadium der Behandlung zu unterstützen.

Es soll in diesem Verein zudem – mit ein bisschen mehr Personal, als er bisher hat – möglichst zeitnah ermittelt werden, inwiefern ein Jugendlicher eine psychiatrische oder eine wie auch immer geartete psychotherapeutische Behandlung benötigt. Das dient auch der Einsparung von Kosten; denn eine stationäre Aufnahme ist sehr kostspielig und nicht unbedingt in allen Fällen notwendig.

Herr **Schmäing**: Sie haben eine Frage in Bezug auf Integration und politische Verfolgung gestellt. Ich glaube, dass der Begriff „politische Verfolgung“ keiner Änderung bedarf. Er ist auch auf der europäischen Ebene so geprägt worden; es gibt entsprechende Richtlinien. Die Frage zielt wahrscheinlich darauf ab, ob man nicht gleichwohl von Anfang an mit der Integration beginnen muss. Das heißt, es geht darum, dass man, wenn jemand eingereist ist – aus welchem Grund auch immer –, sofort mit der Integration beginnt.

Dazu kann ich Ihnen eigentlich nur sagen: Wenn man das gesetzlich so haben will, möge man die entsprechenden Änderungen vornehmen. Aber nach den jetzigen Regelungen ist es so, dass die Integrationskurse nicht schon zum Zeitpunkt der Aufenthaltsgestattung beginnen, sondern erst dann, wenn eine Aufenthaltserlaubnis erteilt wird. Wenn man das ändern will, muss man das entsprechend regeln. Freiwillige Leistungen kann man natürlich viele erbringen – auch das Land Hessen kann das –, aber aufgrund der Leistungsfähigkeit werden dem Grenzen gesetzt sein. Daher kann ich Ihnen nicht viel dazu sagen.

Wenn man das anders gestaltet haben möchte, muss man meines Erachtens das Aufenthaltsgesetz dahin gehend ändern, dass die Integrationskurse bereits unmittelbar nach der Einreise, also zum Zeitpunkt der Aufenthaltsgestattung, beginnen. Ich halte das aber von der ganzen Anlage her nicht unbedingt für angezeigt. Noch einmal der Hinweis: Wenn man es anders haben möchte, muss man das Gesetz entsprechend ändern. Dass für alle, die als Asylbewerber einreisen, freiwillige Leistungen erbracht werden, kann ich mir auch beim Land Hessen nicht gut vorstellen.

Dann haben Sie danach gefragt, welche Rolle die Flüchtlingspolitik für die Zuwanderungspolitik spielt. Ich glaube, sie spielt durchaus eine Rolle. Wir haben drei verschiedene Fallgestaltungen: Wir haben die Aufnahme als Asylbewerber, die Kontingentaufnahme und die einzelne Aufnahme aus humanitären Gründen. Die Kontingentaufnahme erfolgt bundesländerübergreifend. Ein einzelnes Bundesland kann kein Kontingent verabschieden, sondern es bedarf des Einverständnisses des Bundesministers des Innern mit einer solchen Aufnahme. Er erteilt sein Einverständnis nur, wenn die Aufnahme im Bundesinteresse ist und auf der Grundlage einer einheitlichen Praxis erfolgt. Das heißt, es bedarf hier grundsätzlich eines einstimmigen Beschlusses der Innenministerkonferenz. Das ist ein Punkt, der ebenfalls im Aufenthaltsgesetz geregelt ist.

Die neueste Entwicklung – darauf habe ich schon hingewiesen – besteht in der Beteiligung Deutschlands an dem Resettlement-Programm des UNHCR. Zugegebenermaßen ist das ein sehr kleines Kontingent: Jedes Jahr werden 300 Personen für drei Jahre aufgenommen. Das ist ein Beginn. Man wird sehen, wie sich das entwickelt. Es ist mit sehr vielen Fragestellungen verbunden: Welche Personen werden aufgenommen? Wie werden sie ausgesucht? Wie werden sie verteilt? UNHCR hat uns drei verschiedene Personengruppen angeboten. Wenn wir von 300 Aufzunehmenden ausgehen, kommen wir auf 100 Personen pro Gruppe.

Ich bin gespannt, wie dieses Verfahren abläuft. Es müssen auch in den jeweiligen Ländern die entsprechenden Aufnahmebedingungen geschaffen werden. Man muss sich vor Ort anschauen, wer da wirklich aufgenommen wird. UNHCR wirkt dabei mit. Ich glaube, dass wir zusammen mit dem UNHCR auf einem guten Weg sind. Nur so geht es. Die Kommunen müssen mit eingebunden werden. Der Landtag hat vor Kurzem einen entsprechenden Beschluss dazu gefasst.

Das sind die drei Säulen, die wir jetzt schon haben. Ich sehe unter fachlichen Gesichtspunkten keine Notwendigkeit, an diesen drei Säulen etwas zu ändern.

Abg. **Hans-Christian Mick:** Meine erste Frage zielte in dieselbe Richtung ab wie des Kollegen Merz. Sie haben sie beantwortet bzw. darauf hingewiesen, dass Sie dazu nicht mehr sagen könnten. Das ist okay.

Meine zweite Frage bezieht sich auf die Residenzpflicht. Sie haben es so formuliert, dass eine Änderung an der Residenzpflicht Ihrer Meinung nach aus fachlicher Sicht nicht nötig sei. Können Sie diese fachlichen Gründe darstellen? Das würde mich interessieren.

Herr **Schmäing:** Wir müssen zwischen Geduldeten und Flüchtlingen unterscheiden. Flüchtlinge fallen unter die Regelung zur Residenzpflicht; bei Geduldeten gibt es das nicht in dem Umfang. Bei Flüchtlingen korrespondiert das Gebiet, in dem sie sich aufhalten dürfen, mit den Regierungsbezirken. Wir halten das für ausreichend. Wenn Sie sich anschauen, warum ab und zu ein Verlassen des Gebiets gewünscht wird, stellen Sie fest, dass man diesen Gründen in den entsprechenden Verlassenserlaubnissen Rechnung tragen kann.

Ich weiß, dass das in anderen Bundesländern schon anders gesehen wird. In Niedersachsen ist das jetzt geändert worden: Bisher hat sich die Residenzpflicht auf die Kreise bezogen; jetzt dürfen sich die Betroffenen in dem ganzen Bundesland aufhalten. Es geht nun darum, ob man dieser Entwicklung auch in Hessen Rechnung tragen will. Rheinland-Pfalz hat entsprechende Änderungen vorgenommen, sodass sich die Residenzpflicht dort jetzt auf ein größeres Gebiet bezieht. Wir haben eine Bewegung in diese Richtung. Ich kann nicht sagen, wie sich das in Hessen gestalten wird. Im nächsten Jahr werden wir eine Evaluierung haben, in die die Kommunalen Spitzenverbände und sonstige Organisationen eingebunden werden. Dann werden wir uns das anschauen. Ob man das auf politischer Ebene schon vorher haben will, weiß ich nicht. Bisher gibt es da keine Bewegung, jedenfalls nicht bei den Regierungsfractionen.

Abg. **Ernst-Ewald Roth:** Die konkreten Fragen, die ich hatte, sind zum Teil schon von den Kollegen Merz und Mick gestellt worden. Ich probiere es einmal andersherum und frage etwas allgemeiner. Es kommt in der Enquetekommission nicht oft vor, dass zwei Menschen aus der Administration als Sachverständige bzw. als Anzuhörende vor uns sitzen.

Ich habe deshalb die Frage: Sie haben beschrieben, wie es ist. Im täglichen Leitungshandeln in nachgeordneten Behörden, aber auch in der oberen Landesbehörde muss doch deutlich werden, wo ein Änderungsbedarf besteht. Gibt es aus Ihrer Sicht, d. h. aus Ihrer tagtäglichen Erfahrung, Punkte – da müssen wir gefüttert werden –, an denen wir etwas verändern oder verbessern müssen, um das, worüber wir hier diskutieren, möglichst zielführend abschließen zu können?

Vorsitzender: Sie dürfen alles sagen, aber Sie wissen auch, was Sie sagen dürfen. Bitte schön.

Frau **Bucaille-Euler:** Ich bin von meinem Ministerium eigentlich als Beobachterin hierher geschickt worden. Jetzt darf ich sprechen; gut.

Wenn Sie von der Praxis sprechen: Momentan sehe ich, zumindest was meinen Bereich anbelangt, nicht, wo es noch Verbesserungsbedarfe geben könnte. Aber man könnte sicherlich, je nachdem welche politischen Vorgaben man bekommt, vieles hinzufügen. Ich sehe jedoch nicht, wie wir es in Hessen im Rahmen der derzeitigen gesetzlichen Vorgaben besser machen könnten. Das muss ich ganz offen sagen. Ich sage das als „Mensch aus der Administration“ – wie Sie es ausgedrückt haben –, der täglich damit umzugehen hat. Das ist nicht immer einfach; denn vom Ministerium aus müssen wir mit Mitarbeitern auf sehr vielen Ebenen in Kontakt treten und in enger Kooperation mit ihnen handeln.

Das ist ein sehr vielfältiger Arbeitsbereich, und so erfahren wir auch viel. Ich habe in dieser Woche mit Mitarbeitern des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge zusammengesessen. Wir treffen uns regelmäßig und sprechen z. B. über Fragen, die die Praxis – sozusagen den Alltag – bei der Umsetzung der Dublin-II-Verordnung betreffen. Im Alltag gibt es manchmal Probleme, die behoben werden müssen. Wir bevorzugen die direkte Kommunikation mit den zuständigen Kollegen beim BAMF. Das heißt, sie kommen aus Nürnberg zu uns und sprechen mit uns darüber.

Ich hatte aber auch eine längere Sitzung – vier Stunden lang – mit Mitarbeitern von Jugendämtern und Clearingstellen, in der einzelne Fragen in Bezug auf die schulische und berufliche Förderung von unbegleiteten Minderjährigen besprochen wurden. Das Spektrum der Themen, die wir im Alltag zu behandeln haben, ist sehr breit. Dann wiederum gibt es, wie mein Kollege beschrieben hat, z. B. Verhandlungen mit den Vertretern des Hessischen Landkreistags über Fragen, die das Landesaufnahmegesetz betreffen. Oder man muss Gespräche mit den Mitarbeitern der nachgeordneten Behörden führen, die unsere hessischen Erstaufnahmeeinrichtungen betreuen.

Sie können sich vorstellen, dass wir einen guten Überblick über das haben, was in Hessen an vielen Stellen läuft. Wir haben z. B. sehr gute Fachleute, die die Einrichtungen betreuen. Daher bekommen wir nicht die Probleme, die z. B. unsere bayerischen Kollegen haben – mit denen spreche ich ebenfalls sehr oft –: Ihre Aufnahmeeinrichtungen sind überfüllt, und sie verbringen schlaflose Nächte, weil sie einfach keinen Platz mehr für die Leute haben. Das passiert uns nicht, weil wir eine Praxis entwickelt haben, die zur Folge hat, dass unsere Erstaufnahmeeinrichtungen nicht überlaufen sind, dass die Verteilungen rasch erfolgen und dass die Kreise ihre Rolle als für die Erstaufnahmeeinrichtungen Verantwortliche sehr gut wahrnehmen. Insofern weiß ich nicht, was wir im Moment machen könnten, damit es noch besser läuft. Hessen gilt, was die Asylpolitik anbelangt, als Modellland.

Abg. **Mürvet Öztürk:** Viele Fragen hat Herr Merz schon gestellt. Aber ich habe, was die unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge betrifft, noch einige konkrete Nachfragen zu der schriftlichen Zusammenfassung von Frau Bucaille-Euler.

Erstens. Auf Seite 5 taucht der Begriff „unbegleitete angeblich Minderjährige“ auf; Sie haben ihn auch erwähnt. Ich würde gern wissen, warum dort „angeblich“ steht. Wir

haben schließlich ein Clearingverfahren, in dem festgestellt wird, wer minderjährig ist und wer nicht. Das ist mir wichtig.

Zweitens würde mich die Verteilung der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge auf die Kommunen interessieren; denn vor Ort sind Jugendhilfeeinrichtungen zwar zum Teil vorhanden, manchmal aber auch überfüllt. Wie sieht Ihre Erfahrung aus? Inwiefern signalisieren die Kommunen und die Kreise ihre Bereitschaft, Minderjährige aufzunehmen und zu versorgen?

Drittens. Sie haben von FATRA gesprochen. Ganz kurz: Das ist eine Einrichtung in Frankfurt. Was geschieht in der Fläche? Was geschieht in den anderen Teilen Hessens? Wie werden dort die Jugendlichen den Bedarfen entsprechend versorgt?

Viertens. Sie haben kurz die Dublin-II-Verordnung angesprochen. Inwiefern widerspricht die Praxis des Dublin-II-Verfahrens dem, was in der Kinderrechtskonvention steht? Das sind die Probleme, mit denen wir tagtäglich zu tun haben: Es gibt unterschiedliche Gesetzgebungen. Minderjährige halten sich bei uns auf, die eigentlich geschützt werden müssten, aber dann kommt uns die Dublin-II-Verordnung in die Quere, wonach wir sie in sogenannte sichere Drittstaaten zurückschicken müssen. Ich hätte gern Ihre Einschätzung dazu.

Ferner habe ich eine Nachfrage zu dem, was Herr Schmäing zur Residenzpflicht ausgeführt hat. Es gibt eine große Zahl von Menschen, die hier über Jahre hinweg als Geduldete leben, sogenannte Kettengeduldete – weder Fisch noch Fleisch. Das war jetzt ein flapsiger Begriff, den ich auch zurücknehmen kann. Diese jahrelang kettengeduldeten Personen müssen teilweise auch Integrationsleistungen erbringen und einer Arbeit nachgehen. Können Sie aus Ihrer Praxis sagen, inwiefern die Residenzpflicht und auch die Vorrangprüfung z. B. die Aufnahme von Arbeit behindern?

Letzte Frage. Wann wird die berufliche Kompetenz der Personen, die hierherkommen, erfasst? Wird irgendwo nachgefragt, welche beruflichen, fachlichen und sprachlichen Kompetenzen sie mitbringen? Wo können diese Kompetenzen gefördert werden, wenn der Aufenthaltsstatus dieser Personen gesichert ist?

Frau **Bucaille-Euler**: Frau Öztürk, Sie haben nach den „angeblich“ minderjährigen Flüchtlingen gefragt. Es kommen junge Menschen z. B. am Flughafen an und geben an, minderjährig zu sein. Das wird seitens der Bundespolizei nicht infrage gestellt, es sei denn, es handelt sich um einen Mann mit einem Bart, dem man ansieht, dass er auf keinen Fall minderjährig ist.

(Abg. Mürvet Öztürk: 15-Jährige haben manchmal auch einen Bart!)

– Ja, auch Minderjährige haben manchmal einen Bart. – Wenn Zweifel bestehen, wird aber von der Bundespolizei in der Regel keine Entscheidung getroffen. Wir haben zum Glück mit der Bundespolizei vor Ort eine sehr enge Kooperation etabliert. Es gibt zu dem Thema UMF sich regelmäßig treffende Arbeitsgruppen, in denen Mitarbeiter der Bundespolizei und des BAMF am Flughafen sitzen, um über die Aufnahmemodalitäten zu sprechen und sich darüber auszutauschen, was verbesserungsbedürftig ist.

Es kommt immer eine bestimmte Anzahl von Personen an, die behaupten, minderjährig zu sein. Aber sie sind es nicht immer. Die Altersschätzung ist eine zentrale und sehr komplizierte Frage bei dieser Thematik. Das gilt im Übrigen auch für die Dublin-II-Verordnung.

Wir haben ein Clearingverfahren und können uns auf die Expertise der Jugendpfleger verlassen. Die haben eine sehr große Erfahrung darin.

Am Flughafen z. B. haben wir es so geregelt – das ist eine neue Regelung; wir haben uns gedacht, dass wir viel Zeit damit sparen –, dass die Bundespolizisten die Jugendlichen zur Clearingstelle bringen, wenn sie unsicher sind. Dort wird eine gemeinsame Altersschätzung durchgeführt. Bereits dort kann also die Unsicherheit zum Teil ausgeräumt werden. Wenn dann immer noch Unsicherheit besteht, wird die betreffende Person aufgenommen, und es wird ein sich über einen längeren Zeitraum erstreckendes Clearingverfahren durchgeführt. Wir haben auch da versucht, das Verfahren etwas zu verbessern und zu verkürzen.

Zwischen der Zahl der ankommenden angeblich Minderjährigen und der Zahl derjenigen, die tatsächlich in Obhut genommen werden – diese Zahlen habe ich Ihnen genannt –, gibt es immer einen gewissen Unterschied. Eine gewisse Anzahl von Personen wird zunächst aufgenommen, und es wird geprüft, ob ein Jugendhilfebedarf besteht. Im Laufe des Clearingverfahrens, das sich über acht Wochen erstrecken kann, wird entweder festgestellt, dass die Person volljährig ist, oder man findet Verwandte, die bereits sind, sie aufzunehmen. Ab und zu – das ist allerdings ziemlich selten – kommt es vor, dass dein Jugendlicher die Jugendhilfe ablehnt. Daraus ergibt sich der Unterschied zwischen den Zahlen, und dadurch erklärt sich auch der Begriff „unbegleitete angeblich Minderjährige“.

Sie haben gefragt, was in der Fläche in Bezug auf die traumatisierten UMF gemacht wird. Genau das ist es, was wir herausbekommen wollen. Wir haben festgestellt und auch gehört, es gibt immer mehr Jugendliche, die mehr oder weniger schwer traumatisiert hier ankommen. Wie gesagt, das sind sehr komplizierte Fragen: Wie viele sind das ungefähr? Wie werden sie versorgt? Gibt es in der Fläche Experten sowie niedergelassene Kinderärzte und Psychiater, die sich um sie kümmern? Es ist ganz klar, dass in den Großstädten die meisten Kompetenzen vorhanden sind und dass sie dort am besten versorgt werden können. Aber man weiß nicht, wie es in der Fläche aussieht.

Genau das wollen wir herausbekommen. Genau darum ist Ihre Frage auch sehr sinnvoll. Wir haben angeregt, dass die Einrichtung FATRA einen Zuschuss bekommt, um das zu ermitteln. Das heißt, sie werden nicht nur ein bisschen mehr Personal haben, um mit ihrer alltägliche Arbeit zurechtzukommen, sondern sie haben auch die Aufgabe – das ist ein Teil unseres Auftrags –, die Vernetzung sicherzustellen bzw. zu schauen, was für eine Qualifizierung die Jugendpfleger in den Einrichtungen, die sich um die UMF kümmern, brauchen, um besser mit dieser Personengruppe umzugehen. Das ist ein Teil des Auftrags.

(Abg. Mürvet Öztürk: Aufnahme in den Kommunen!)

– Zur Aufnahme in den Kommunen: Wir haben vor zwei Jahren festgestellt, dass es zwischen den Landkreisen und den Kommunen Unterschiede bei der Aufnahme gibt. Das heißt, die Landkreise und die Kommunen sind sich dieser Verpflichtung in einem unterschiedlichen Maß bewusst. Wir haben einen Informationsprozess gestartet, der lange gedauert und auch Früchte getragen hat. Ich stelle Ihnen gern eine neue Aufstellung zur Verfügung, um Ihnen zu zeigen, dass sehr viele Kreise und Kommunen neue Einrichtungen geschaffen oder bestehende erweitert haben, um dem veränderten Bedarf aufgrund der hohen Einreisezahlen Rechnung zu tragen. Die Situation hat sich nun weitgehend entspannt. Noch vor zwei Jahren war das Problem sehr akut, dass sich die unbegleiteten Minderjährigen in den Clearingeinrichtungen gestaut haben.

Herr **Schmäing**: Frau Öztürk, Sie haben nach den Schwierigkeiten der Geduldeten bei der Arbeitssuche gefragt. Ich glaube, das ist bekannt. Es ist für einen Geduldeten insgesamt schwierig, Arbeit zu finden; denn man ist aufgrund seines Status nicht begeistert davon, ihn langfristig einzustellen. Die Vorrangprüfung ist natürlich ein Hindernis; dazu dient sie schließlich. Sie ist ein arbeitsmarktpolitisches Hindernis. Aus aufenthaltsrechtlichen Gründen braucht man sie nicht; das ist nicht mein Problem.

Sie wissen, dass die Dauer der Arbeitsverbote zwischen einem Jahr und fünf Jahren geschwankt hat. Wir hatten schon alles, was man sich ausdenken kann. Jedes Mal, wenn jemand sagt: „Die müssen arbeiten können, damit wir keine Leistungen erbringen müssen“ – die Vertreter der Kommunen fordern das sehr häufig, auch seitens des Bundes ist das vorgetragen worden –, kommt sofort ein Arbeitsmarktpolitiker und erklärt: Das kann nicht sein, wir müssen den deutschen Arbeitsmarkt schützen. – Diese Haltung ist übrigens in allen Fraktionen ähnlich. Das ist also nicht die politische Linie einer einzigen Partei, sondern diese Diskussion kommt in allen Parteien sehr schnell in Gang. Ich kann Ihnen nur raten: Einigen Sie sich, dann setzen wir das auch um. – Im Zusammenhang mit der Vorrangprüfung handelt es sich um eine sehr diffizile Diskussion.

Hinzu kommt die Residenzpflicht. Allerdings bezieht sie sich bei Geduldeten auf das Land. Jemand, der der Residenzpflicht unterliegt, hat zwar Schwierigkeiten, einen Arbeitsplatz zu finden, aber es gibt Regelungen im Aufenthaltsgesetz, wonach die Duldung erweitert werden kann. Das dürfte also kein Problem sein. Das Grundproblem liegt meines Erachtens in der Duldung. Mit dem Status der Duldung eine Arbeit zu finden ist einfach schwierig. Es liegt an dem Aufenthaltsstatus, der jemandem gewährt wird.

Der Ausdruck „Kettenduldung“ gefällt mir jedes Mal, wenn ich ihn höre. Er suggeriert, dass man die Leute hängen lässt. Aber man muss auch sehen, dass es seine Gründe hat, wenn Duldungen langfristig erteilt werden. Es liegt nicht nur daran, dass die betreffende Ausländerbehörde keine Aufenthaltserlaubnis erteilen will, sondern es hängt zum Teil auch damit zusammen, dass den Mitwirkungspflichten und Ähnlichem nicht nachgekommen wird. Das ist eine sehr zwiespältige Geschichte, und es ist schwierig, mit diesem Begriff umzugehen.

Es hat sich auch schon einiges geändert. Zurzeit wird eine stichtagslose Bleiberechtsregelung gefordert. Es wundert mich, dass dieser Begriff noch nicht gefallen ist. In der Politik wird man darüber entscheiden müssen, wie man damit umgeht. Zurzeit wird im Bundesrat darüber beraten. Wenn ich es richtig mitbekommen habe, möchte man die Entscheidung aber vertagen. Ich bin gespannt, wie es weitergeht. Dies ist keine fachliche Frage, sondern hier müssen die Politiker eine Entscheidung treffen.

Sie haben gefragt, zu welchem Zeitpunkt nach der beruflichen Kompetenz gefragt wird. Jedenfalls wird seitens der Ausländerbehörden nicht danach gefragt. Es gibt in den Ausländerbehörden auch keine Rechtsgrundlagen dafür, die Betroffenen nach ihrer Kompetenz zu fragen. Wenn man diese Möglichkeit haben möchte, kann man sie schaffen. Es gab auch schon die Überlegung, im Sinne der Integration alle Informationen, die man über einen Ausländer hat, bei der Ausländerbehörde zusammenzuführen. Ich frage mich, ob der Datenschutzbeauftragte damit einverstanden wäre. Man könnte die Daten auch neutral erfassen – irgendwo beim Ausländerzentralregister – und sie dann, wenn man sie braucht, abfragen. Die Diskussion darüber steht am Anfang. Ich weiß nicht, wohin sie führt.

Abg. **Mürvet Öztürk:** Ich habe noch gefragt, ob die Dublin-II-Verordnung nicht dem widerspricht, was in der Kinderrechtskonvention steht.

Herr **Schmäing:** Wir haben bei den Kindern ein gewisses Problem damit, sie sofort abzuschicken, wie wir es eigentlich könnten. Wir könnten sagen: Nach dem Dublin-II-Verfahren werden auch Kinder in die entsprechenden Staaten zurückgeführt. – Das findet so nicht statt. Es gibt Vorankündigungen und Beteiligungen. Das Bundesamt prüft genau, wie damit umgegangen wird. Die Ausländerbehörden haben Schwierigkeiten damit; das können Sie sich vorstellen. Die Regelungen sind nicht völlig kompatibel.

Abg. **Alexander Bauer:** Ich möchte noch einmal das Thema Residenzpflicht aufgreifen und Herrn Schmäing folgende Frage stellen: Neben arbeitsmarktrechtlichen Aspekten spielt auch die Erreichbarkeit eine Rolle. Es wird immer darauf hingewiesen, dass die Residenzpflicht auch die Funktion hat, für eine gleichmäßige Verteilung der relevanten Gruppen zu sorgen, damit es in den Ballungszentren nicht zu Häufungen kommt. Vielleicht könnten Sie das, wenn Sie die Gründe für die jetzt geltende Regelung darlegen, noch einmal wertschätzen.

Im Zusammenhang mit der Frage, wann die Integrationsmaßnahmen greifen, wird häufig kritisiert, dass die Verfahren aufgrund der unsicheren Zustände oft sehr lange dauern. Sie haben selbst darauf hingewiesen, dass es hier vielleicht Möglichkeiten zur Verfahrensbeschleunigung gibt.

Meine Frage ist: Gibt es, was die Dauer der Asylverfahren insgesamt betrifft, Vergleiche mit anderen Bundesländern? Oftmals wird auch angeregt, die Verfahren, die betrieben werden, parallel durchzuführen. Es wird z. B. häufig eine Petition eingereicht, und dann gibt es ein Härtefallersuchen. All das verlängert die Dauer der Verfahren. Könnte man durch eine Änderung der Verfahrensschritte möglicherweise eine Verkürzung der Verfahren erreichen? Dann würde sich der Rechtsstand klären, und man könnte entsprechend verfahren, d. h. entweder integrationspolitische Maßnahmen oder aufenthaltsbeendende Schritte einleiten.

Herr **Schmäing:** Der Hintergrund der Residenzpflicht ist, dass man die betreffende Person erreichen will. Aber ich finde, man kann nicht immer die Argumente von gestern verwenden. Damit habe ich Probleme. In ganz vielen Bundesländern wird das nicht mehr so gesehen. Daher kann mir, wenn ich sage: „Das ist der Hintergrund“, sofort jemand antworten: Warum ist das nicht auch in Niedersachsen und Rheinland-Pfalz der Hintergrund, und warum bilden Berlin und Brandenburg sogar einen großen Kreis? – Das wird also noch unterschiedlich gesehen. Der Hintergrund ist die Erreichbarkeit, und man erschwert die Erreichbarkeit, wenn man daran etwas ändert.

Das A und O bei der ganzen Geschichte ist für mich: Wir müssen aufpassen, dass wir die Wohnsitzauflage beibehalten. Wenn wir den Bereich, in dem sich Menschen aufhalten dürfen, ausweiten, müssen wir bei der Wohnsitzauflage wirklich hart bleiben. Dort darf nicht sofort eine Änderung erfolgen. Über die Wohnsitzauflagen erreichen wir weiterhin eine Verteilung der Menschen. Wir haben schon jetzt die Situation, dass sich die Betroffenen im ganzen Regierungsbezirk aufhalten dürfen. Ich bin keiner, der ganz stur an Argumenten festhält und sagt: „All diese Regelungen brauchen wir noch“, wenn sich um ihn herum alles ändert. Ich habe Probleme damit, weiterhin so darüber zu diskutieren.

Dass man das sofort ändern muss, bezweifle ich. Man muss sich auch die Argumente der Mitarbeiter der Ausländerbehörden und der Vertreter der Kommunen anhören. Vielleicht haben sie ihre Meinung dazu ebenfalls geändert; keine Ahnung. Man muss sich das anschauen und dann eine Gesamtbewertung vornehmen. Eine Evaluierung, wie wir sie haben, eignet sich gut dazu. Man darf das also nicht über das Knie brechen, sondern sollte alle Argumente einbeziehen. Es gibt Bewegungen in die Richtung, auf jeden Fall die Regelung in Bezug auf die unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge zu ändern. Auch diese Bewegungen müssen wir berücksichtigen.

Eine Einzellösung zu entwickeln halte ich jedenfalls nicht für gut. Der zuständige Minister und die übrigen Mitglieder der Landesregierung müssen sich anschauen, was von den gesamten Argumenten, die es dazu gibt, wirklich übrig bleibt. Das kann ich Ihnen jetzt noch nicht sagen.

Herr Bauer, alle Verfahren zusammenzuführen ist eine gute Idee. Dann können wir gleich mit der Härtefallkommission anfangen, oder?

(Abg. Ernst-Ewald Roth: Ich wünsche gute Verrichtung!)

Um es einmal so zu formulieren: Das werden die Betroffenen nicht mitmachen. Was haben wir denn für Verfahren? Es beginnt mit der Anhörung im Asylverfahren, die zu einer Entscheidung des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge führt. Bei negativen Entscheidungen wendet man sich an die Verwaltungsgerichte. Die Verwaltungsgerichte entscheiden darüber – mal schnell, mal weniger schnell.

Herr Bauer, Zahlen kann ich Ihnen jetzt nicht dazu nennen. Ich kann sie Ihnen aber nachreichen. Es müsste entsprechende Statistiken geben. Früher wurden solche Statistiken häufig geführt, weil es sehr lange gedauert hat. Aber die Verwaltungsgerichte sind inzwischen schneller geworden; das ist nicht mehr das Problem.

Anschließend wird die Frage gestellt, ob der Betroffene reisefähig oder krank ist bzw. ob es andere Gründe gibt, warum er nicht abgeschoben werden kann. Der Betroffene nimmt womöglich eine Arbeit auf, und der Arbeitgeber setzt sich für ihn ein; denn er möchte ihn gern in seinem Unternehmen behalten, weil er der beste Arbeitnehmer ist, den er jemals gehabt hat. Solche Gründe werden vorgebracht. Ich glaube daher nicht, dass es möglich ist, die verschiedenen Verfahren zusammenzubringen. Aber ich könnte mir vorstellen, dass es beim Asylverfahren und vor Gericht noch Beschleunigungsmöglichkeiten gibt und dass man die Entscheidung anschließend wirklich vollzieht. Dazu gebe ich den Hinweis: Wenn Gesetze beschlossen worden sind, darf man den Behörden nicht vorwerfen, dass sie sie vollziehen. Das passiert teilweise, und diese Methode ist nicht ganz fair. Zurzeit kommt das bei fast jeder Abschiebung vor. Es gibt derzeit keine Abschiebung, die nicht in irgendeiner Form seitens der Politik begleitet wird.

Das ist eine ganz schwierige Situation, auch für die Mitarbeiter der Ausländerbehörden. Ich möchte hier die Gelegenheit nutzen, um das einmal darzustellen. Das ist etwas, womit man als Mitarbeiter einer Ausländerbehörde umgehen muss. Wenn er von morgens bis abends hört: „Was bist du doch für ein schlechter Mensch, dass du eine Abschiebung vornimmst“, wird er sich fragen, warum er das eigentlich noch machen soll. Die Motivation dort ist nicht besonders gut. Sie nimmt ständig ab. Wir haben immer mehr Probleme, geeignete Personen für diesen Bereich zu finden. Das liegt eben auch daran, dass man es mit Abschiebungen zu tun hat und dass man nicht gerade als einer der Angesehensten in der Verwaltung gilt. Das ist also ein sehr schwieriger Punkt.

Ich kann nur sagen: Im Moment sehe ich keine grundsätzlichen Änderungsmöglichkeiten der Art, wie Sie sie angesprochen haben. Vielmehr sehe ich nur die Möglichkeit, in kleinen Schritten vorzugehen und sich die Verfahren noch einmal anzuschauen. Das ist etwas, was wir – auch die Ausländerreferenten – ständig machen. Wir schauen immer wieder, ob es nicht noch Möglichkeiten gibt. Teilweise führt das dazu, dass der Betreffende sofort merkt, dass er vielleicht etwas anderes machen kann. Es gibt sozusagen einen Wettlauf zwischen den Betroffenen. Übrigens sind heute auch einige von ihnen anwesend. Wir stehen ständig im Gespräch darüber, wie wir die Verfahren anders gestalten können. Dem anderen fällt sofort auf, dass man da auch noch andere Möglichkeiten hat.

Auch dort geht es also darum, sich mit Menschen zu beschäftigen und zu schauen, wie man zu den besten Lösungen kommt. Wir haben im Aufenthaltsgesetz mittlerweile eine Reihe von Möglichkeiten. Das reicht bis zur Anrufung der Härtefallkommission. In Hessen haben wir alle – jedenfalls ein großer Teil der hier Anwesenden hat damit zu tun – gute Erfahrungen damit gemacht.

Sachv. **Marc Phillip Nogueira:** Ich bin Ihnen ganz dankbar, dass Sie das Thema Abschiebung noch einmal angesprochen haben. In Ihrem Vortrag haben Sie es bereits erwähnt. Nehmen wir einen Fall: Ich entnehme den Medien immer wieder, dass Abschiebungen – auch von Familien – oft in den Nacht- oder in den frühen Morgenstunden vorgenommen werden. Ich möchte wissen: Kommt das vor, und nimmt man in den Ausländerbehörden die traumatisierende Erfahrung, die Menschen mit solchen Abschiebungen machen, billigend in Kauf? Oder wird das vermieden? Was sind die Gründe dafür? – Das ist die eine Frage.

Die andere Frage ist im Grunde ganz simpel. In Hessen betont man ganz besonders die Schutzbedürftigkeit der Kinder. Das ist natürlich lobenswert. Als Ergänzung dazu würde ich gern wissen, wie es mit anderen Gruppen aussieht. Wie sieht es vor allem bei Frauen aus, die vergewaltigt wurden und traumatisiert sind? Oft ist es so, dass Flüchtlinge, die schlimmen Verhältnissen entkommen wollen, gerade auf der Flucht noch einmal besonderes Leid erfahren. Sie sagen, in den Aufnahmestationen sei die medizinische Versorgung gewährleistet. Mich würde besonders interessieren, ob sie auch in Bezug auf diese speziellen Anforderungen gewährleistet ist.

Frau **Bucaille-Euler:** Es ist ganz klar, dass Frauen, die Gewalt – vor allem sexualisierte Gewalt – erfahren haben, als besonders schutzbedürftige Flüchtlinge und Asylbewerber gelten. Ich habe Ihnen geschildert, dass wir z. B. am Flughafen eine Arztpraxis haben, in der ein Arzt und auch eine Ärztin zur Verfügung stehen, sodass ankommende Personen, die besondere Traumata aufweisen, entsprechend behandelt werden können. Natürlich ist es – auch angesichts der kurzen Zeit, die die Personen manchmal nur vor Ort sind – mit einer solchen Behandlung allein nicht getan; das ist völlig klar.

Selbstverständlich ist eine medizinische Versorgung der Flüchtlinge vorgesehen. Das gilt auch für die Traumabehandlung. Das heißt, wenn eine Person einen besonderen Bedarf hat – es gibt z. B. auch in der Erstaufnahmeeinrichtung in Gießen eine Ärztin, die mit solchen Problemen konfrontiert wird –, wird sie an den entsprechenden Facharzt überwiesen. Das ist kein Problem.

Herr **Schmäing**: Was die Abschiebungen betrifft: In keiner Zeitung wird über die Abschiebung eines Alleinstehenden geschrieben, bei der überhaupt nichts passiert. In Zeitungen wird nur über andere Abschiebungen geschrieben.

Ich will ein paar Zahlen dazu nennen, die ich auch gern zu Protokoll gebe. Das ist eine Übersicht, die einer meiner Mitarbeiter erstellt hat. Wir hatten im Jahr 2004 3.100 Abschiebungen; im Jahr 2011 waren es gerade noch 829. Im Jahr 2004 befanden sich unter den Abzuschickenden 1.200 abgelehnte Asylbewerber; im letzten Jahr waren es gerade noch 181. Die Zahl derjenigen, die als abgelehnte Asylbewerber abgeschoben werden, nimmt also rapide ab.

Zu der Behauptung, die Ausländerbehörden würden die Betroffenen immer in der Nacht abschieben, weil es so einfacher sei, will ich Folgendes sagen: Wir müssen bei den Abschiebungen natürlich auch beachten, dass hierbei Freiheitsentziehungen oder Freiheitsbeschränkungen erfolgen. Den Vorrang hat die Freiheitsbeschränkung. Die Zuführung zum Flughafen muss spätestens zwei Stunden vor dem Abflug vorgenommen werden, damit alles ordentlich abläuft. Als normaler Reisender muss man das auch beachten. All das, was ein normaler Reisender macht, erfolgt auch im Rahmen einer Freiheitsbeschränkung. Aber all das, was darüber hinausgeht und zu einer Ingewahrsamnahme führt, ist eine Freiheitsentziehung. Dafür braucht man eine gerichtliche Entscheidung.

Wenn ein Flug um 10 Uhr vormittags am Frankfurter Flughafen losgeht und man eine Abschiebung vollziehen muss, muss man eben irgendwann morgens anfangen, oder die Betroffenen müssen schon am Tag zuvor in Abschiebehäft genommen werden. Es ist die große Frage, ob man das macht. Wenn auch Kinder darunter sind, wird man immer versuchen, eine angemessene Lösung zu finden.

Eines will ich ganz deutlich sagen: Man braucht sich nicht abschieben zu lassen, man kann auch freiwillig ausreisen. Die Abschiebung ist der letzte Schritt. Sie können sich vorstellen, dass sich kein Mitarbeiter einer Ausländerbehörde gern hinsetzt und die Abschiebung einer Familie mit sechs oder sieben Kindern plant. Die Abschiebung abgelehnter Asylbewerber wird in den zentralen Ausländerbehörden vorbereitet. Das sind Mitarbeiter, die sehr viel Erfahrung damit haben und mit der Polizei zusammenarbeiten.

Ein Mitarbeiter einer Ausländerbehörde überlegt sich nicht alleine, wie er das am besten auf die Reihe bekommt, sondern er stimmt sein Vorgehen mit der Polizei ab. Seitens der Polizei wird darüber nachgedacht, wie man das am besten hinbekommt, und dann kann es durchaus passieren, dass man eine Abschiebung in den frühen Morgenstunden vornimmt, dass man unterschiedliche Zugriffe machen muss, dass Mitarbeiter von Jugendämtern hinzugezogen werden müssen usw. Das ist ein riesengroßer Aufwand, und man macht das nicht gern.

Wenn man das anders haben will, muss man sagen: Wir führen in Deutschland keine Abschiebungen mehr durch, weil wir dies nicht mehr akzeptieren können. – Aber das kann eigentlich nicht das Ergebnis all unserer Überlegungen sein. Ein Mitarbeiter des UNHCR, der in Hongkong für die Einreise von Chinesen zuständig war, hat mir einmal gesagt: Freiwillige Ausreisen funktionieren nicht ohne den Zwang der Abschiebung. – Wenn es also nicht im Hintergrund den Zwang der Abschiebung gibt, wird niemand Deutschland freiwillig verlassen. Das heißt, auf dieses Mittel können wir aufenthaltsrechtlich nicht verzichten.

Eine Abschiebung zu vollziehen ist keine schöne Sache. Keinem Mitarbeiter einer Ausländerbehörde macht das Spaß. Hierbei sind ganz schwierige Entscheidungen zu treffen, und die Mitarbeiter haben es mit sehr großen Problemen zu tun. Dann bekommen sie vielleicht mit, dass in den Zeitungen unter den unterschiedlichsten Vorzeichen darüber diskutiert wird, was es für sie noch schwieriger macht.

Von daher glaube ich, dass wir in Hessen einen ganz vernünftigen Weg beschreiten. Zumindest kann man, wenn man es als vernünftig ansieht, Abschiebungen zu vollziehen, sagen, dass dies ein vernünftiger Weg ist. Dabei stehen die freiwilligen Ausreisen im Vordergrund. Ich habe Ihnen die Zahl von 829 Abschiebungen genannt. Daneben hatten wir 702 freiwillige Ausreisen. Wir stellen immer wieder fest – ich habe die Zahlen jetzt nicht vorliegen –, dass, logischerweise, ein ganz großer Teil der Abschiebungen von Frankfurt aus erfolgt. Ich kann aber keine Differenzierung vornehmen und Ihnen nicht sagen, wie viele Familien darunter sind. Ich kenne die Fragen, die dazu gestellt werden. Das kann ich Ihnen nicht sagen. Ich glaube, wir haben keine Zahlen dazu.

Abg. **Kordula Schulz-Asche:** Ich habe drei Nachfragen in Bezug auf die traumatisierten Kinder und Jugendlichen. Die erste Frage bezieht sich auf das Clearingverfahren. Die Kinder befinden sich in einer Phase, in der sie noch keine Sicherheit haben, wie es mit ihnen weitergeht. Das heißt, das ist keine posttraumatische Phase, sondern eine, in der sie unter Umständen weitere traumatisierende Erfahrungen machen. Von daher lautet meine Frage: Inwieweit findet während des Clearingverfahrens eine psychiatrische Behandlung oder Begutachtung statt?

Die zweite Frage bezieht sich auf die schwer traumatisierten Kinder. In Hessen – nicht nur in Hessen, aber auch – mangelt es ohnehin an Kinder- und Jugendpsychiatern. Wir haben lange Wartelisten für stationäre Behandlungsplätze. Dabei rede ich jetzt von den ganz normalen Versorgungsangeboten, die wir haben. Meine Frage ist daher: Inwieweit ist sichergestellt, dass schwer traumatisierte Kinder – wenn der Bedarf feststeht – schnell einen Behandlungsplatz in einer stationären Einrichtung erhalten? Gibt es dafür überhaupt ausreichende Kapazitäten?

Dritte Frage. Wir haben einige Kinder- und Jugendpsychiatern, die auf Traumatisierungen, z. B. durch sexuelle oder durch häusliche Gewalt, spezialisiert sind. Aber wir haben es oft mit Kindern zu tun, die ganz spezielle Kriegstraumata erlitten haben. Wir wissen, dass es in Hessen nur sehr wenige Kinder- und Jugendpsychiatern gibt, die sich darauf spezialisiert haben. Wie gesagt, das ist nicht nur in Hessen so; das ist kein hessenspezifisches Problem. Deswegen lautet meine Frage: Wie wird eigentlich sichergestellt, dass schwer traumatisierte Kinder über einen längeren Zeitraum – auch ambulant und unter Umständen außerhalb Frankfurts – betreut werden können? Inwieweit arbeiten Sie mit der Psychotherapeutenkammer Hessen zusammen, was die Ausbildung oder die Spezialisierung angeht?

Meine letzte Frage bezieht sich auf die Abschiebung von Kindern in europäische Drittstaaten. Wer prüft denn, ob, gerade in solchen Fällen, eine Behandlung oder Betreuung – das Kindeswohl überhaupt – in den betreffenden europäischen Drittländern gewährleistet ist? Das betrifft Kinder, die in Länder abgeschoben werden – egal in welche –, in denen die psychiatrische Versorgung gerade von Kindern und Jugendlichen unter Umständen noch schlechter ist als in Deutschland.

Frau **Bucaille-Euler**: Frau Schulz-Asche, Ihre erste Frage bezog sich darauf, ob die Kinder und Jugendlichen schon während der Clearingphase betreut werden. Ja, sie werden betreut, sobald man Anzeichen für Traumatisierungen bemerkt, etwa Schlaflosigkeit, Zittern oder Angstzustände. Es gibt ein paar Anzeichen dafür. Ich bin keine Spezialistin für Traumatisierungen, aber ich habe mich ein bisschen damit beschäftigt. Sobald die Betreuer solche Anzeichen bemerken, werden die Kinder oder Jugendlichen einem Spezialisten vorgestellt.

Das ist genau die Problematik, die ich vorhin geschildert habe: Es sind immer mehr solcher Kinder und Jugendlichen gekommen, und die Personalkapazitäten haben nicht ausgereicht, um die Erstberatungen sicherzustellen. Es gab sehr lange Wartelisten. Die Mitarbeiter der Beratungsstelle, die ich erwähnt habe, haben uns das vorgetragen. Man weiß, dass solche Traumatisierungen frühzeitig diagnostiziert werden müssen, um so bald wie möglich mit einer angemessenen Behandlung beginnen zu können. Wir wollten sicherstellen, dass es keine so langen Wartelisten mehr gibt. Deswegen fördern wir das Projekt.

Die gleichen Fragen stellen sich in Bezug auf die niedergelassenen Kinder- und Jugendpsychiater: Sind die Kapazitäten ausreichend? Wie befassen sie sich mit dieser speziellen Thematik? Sind sie qualifiziert genug, um Kriegstraumata und andere Traumata, die diese Jugendlichen auf ihrer Flucht manchmal erleiden, zu behandeln? Als Beispiel nenne ich Vergewaltigungen. Diese betreffen Jungen wie Mädchen. Ungefähr 70 % der UMF sind Jungen, 30 % sind Mädchen. Darüber wissen wir zu wenig. Deswegen wollen wir jetzt mehr darüber erfahren. Wir haben das als ein neues Phänomen erkannt und wollen es angehen.

Ich bin nicht für die niedergelassenen Psychiater zuständig. Wir haben in unserem Haus Kollegen, die sich damit befassen. Mit ihnen arbeiten wir zusammen. Wir möchten im Rahmen des Projekts, das wir jetzt aufgelegt haben, mehr Erkenntnisse darüber gewinnen. Ich möchte auch statistische Erkenntnisse darüber haben, wie viele der UMF, die jährlich ankommen, tatsächlich als schwer traumatisiert betrachtet werden können, wie sie behandelt werden, über welche Zeiträume sich die Behandlungen erstrecken, wie sie von den Beratungsstellen zu niedergelassenen Psychiatern gelangen und was man in der Fläche mit diesen Kindern macht. Wir haben auch ein Problem mit der Residenzpflicht: Möglicherweise müssen die Kinder außerhalb des Regierungsbezirks behandelt werden.

Um diese Thematik gruppiert sich also eine Reihe von Problemen, die geklärt werden müssen. Wir haben das, wie gesagt, schon letztes Jahr angeleiert. Es konnten daher im Rahmen des Landesaufnahmegesetzes Mittel zur Verfügung gestellt werden – zunächst einmal verhältnismäßig bescheidene –, damit diese Thematik angegangen wird und wir mehr Erkenntnisse darüber gewinnen. Nächstes Jahr werde ich sicherlich mehr darüber berichten können.

Die Abschiebung in Drittstaaten ist etwas – das wissen z. B. die Kollegen vom Diakonischen Werk und vom Flüchtlingsrat –, womit ich mich sehr befasst habe. Deswegen haben wir auch die gemeinsame Arbeitsgruppe mit den Mitarbeitern des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge installiert. Sie haben von „europäischen Drittländern“ gesprochen. Es gibt Drittländer, und es gibt EU-Mitgliedstaaten. Die Dublin-II-Verordnung bezieht sich auf die Rückführung in EU-Mitgliedstaaten.

Es gab immer wieder Probleme damit, dass Jugendliche aus vielen unterschiedlichen Gründen in dem Mitgliedstaat, in dem sie zunächst angekommen waren – z. B. in Italien

–, angegeben haben, volljährig zu sein. Das heißt, sie haben dort als Volljährige einen Asylantrag gestellt. Als sie bei uns ankamen, haben wir festgestellt, dass sie niemals volljährig sind. Wir haben sie dann in Obhut genommen. Nach einer gewissen Zeit hatten wir einen EUODAC-Treffer. Das heißt, sie hätten eigentlich in einen EU-Mitgliedstaat rücküberstellt werden müssen. Nach Griechenland wird nicht mehr rücküberstellt, weil man dort mit den Asylverfahren überfordert war. Das ist offiziell.

Wir wissen, dass es auch in Italien große Probleme gibt. Aber diese Probleme bestehen zwischen den EU-Mitgliedstaaten; sie befinden sich nicht auf unserer Ebene. Trotzdem mussten wir in der Praxis damit umgehen. Es hat eine ganze Reihe von Problemen gegeben. Zum Beispiel wurde seitens der Amtsvormundschaften erklärt: Wir geben unser Mündel nicht her; für uns ist er minderjährig; er wird nach Italien rücküberstellt, und dort entlässt man ihn in die Obdachlosigkeit. – Das soll passiert sein. Ob man den Jugendlichen, die diese Geschichten erzählen, glauben soll, weiß ich nicht. Das bleibt dahingestellt. Trotzdem müssen die Praktiker mit diesem Thema umgehen.

In Hessen haben wir versucht, mit dem BAMF in dieser Frage zusammenzuarbeiten, und uns gefragt: Wie können wir bessere Argumente finden? Wie können wir die Mitarbeiter des BAMF für die Probleme der Praxis sensibilisieren? Wir sind auf offene Ohren gestoßen. Dabei haben wir gemerkt, dass man im BAMF die Praxis manchmal sehr schlecht kennt. Das ist völlig klar; sie können sich dort nicht mit allen Ebenen befassen. Wir haben diese Arbeitsgruppe geschaffen, um auch für akute Fälle Kooperationsmodalitäten zu installieren. Diese Kooperationsmodalitäten haben Schule gemacht, dergestalt – ich muss das einfach einmal darstellen; denn wir sind ein bisschen stolz darauf –, dass die hessischen Regelungen jetzt bundesweit gelten.

In manchen Fällen kommen wir nicht umhin, auf medizinische Gutachten zurückzugreifen – das ist so vorgesehen –, um zu einer objektiven Alterseinschätzung zu gelangen. Auch das ist ein sehr weites Feld. Jedenfalls haben wir in Hessen immer versucht, uns auf die Seite der UMF zu schlagen, auch in ganz akuten Fällen. Es ist zwar nicht meine Aufgabe – die Kollegen, die hier sitzen, wissen das auch –, aber ich habe manchmal noch eine halbe Stunde, bevor ein Jugendlicher rücküberstellt wurde, versucht, zusammen mit den Mitarbeitern des BAMF etwas hinzubekommen.

In vielen Fällen hat das auch geklappt. Wir haben gesagt: „Warten Sie, es kommt noch ein Gutachten; das ist ein Jugendlicher, der in psychiatrischer Behandlung ist“, oder: „Der bekommt jetzt einen Behandlungsplatz; wir haben es nicht rechtzeitig geschafft, einen zu finden.“ Es war manchmal sehr knapp. Bis jetzt ist es nur in einem Fall – der aber kein Italien-Fall war – nicht gelungen. Wir haben wirklich immer versucht, uns auf die Seite der Minderjährigen zu schlagen – manchmal auch über das hinaus, was unserer Pflicht war –, und uns so engagiert, dass wir sie behalten konnten. – So viel dazu.

Alles andere – das sehen die Kollegen beim BAMF genauso – können wir nicht regeln. Wir können nur dafür sorgen, dass, solange die Jugendlichen hier sind, alles, was möglich ist, auch gemacht wird. Im Übrigen müssen wir respektieren, dass es europäische Richtlinien und Verordnungen gibt, an die wir gebunden sind. Wenn die Liaisonbeamtin des BAMF, die in Rom sitzt – mit ihr habe ich sehr lange gesprochen; sie ist Französin, das hat den Kontakt erleichtert –, mir sagt: Machen Sie sich keine Sorgen, in Italien hat man die entsprechenden Einrichtungen und nimmt die Jugendlichen in Obhut; die Jugendeinrichtungen entsprechen den deutschen Standards; deswegen können Sie die Jugendlichen getrost zurückschicken“ – die Mitgliedstaaten sind gehalten, die Standards zu harmonisieren –, kann ich nichts machen. Das ist in der Tat so.

Manchmal hat man sozusagen ein bisschen mit dem Gesetz getrickst und die Verfahren so lange hinausgezögert, bis sechs Monate vergangen waren. Nach sechs Monaten ist das Verfahren nämlich abgeschlossen. Man kann dann niemanden mehr rücküberstellen. Das ist eine Gratwanderung. Aber Sie können, wie gesagt, sicher sein, dass wir uns immer für die Jugendlichen engagieren. Im Übrigen müssen wir die Entscheidungen der Gerichte respektieren. Wenn das Verwaltungsgericht erklärt, eine Rücküberstellung sei rechtens, und man könne nichts mehr machen, ist es eben so. Das kann man dann nicht ändern.

Abg. **Barbara Cárdenas:** Ich möchte zunächst daran erinnern, dass wir heute den Auschwitz-Tag haben. Wir alle wissen, dass das Asylgesetz eine Konsequenz aus den damaligen Verbrechen und dem daraus erfolgten Flüchtlingselend ist. Dem fühlen wir uns sicher alle verpflichtet.

Herrn Schmäing möchte ich in einem Punkt korrigieren: Ich bin mir relativ sicher, dass zumindest die Arbeitsmarktpolitiker der LINKEN nicht sehen, dass die deutschen Arbeitnehmer den Vorrang haben.

Mir geht es um die Gebühren bei der Antragstellung für die Erlaubnis, den Regierungsbezirk zu verlassen. Das ist sehr problematisch, da die betroffenen Menschen wenig „Kröten“ haben. Gibt es eine Empfehlung oder eine Anweisung des Ministeriums, dass und in welcher Höhe dort Gebühren zu verlangen sind?

Des Weiteren geht es mir um die unangekündigte Abschiebung. Die Bundesregierung hatte zugesichert, dass eine Woche vorher eine Ankündigung ergehen soll. Diese Zusage, Sie haben es uns soeben noch einmal dargestellt, scheint in Hessen nicht unbedingt zu gelten. Wie verteidigen Sie das?

Frau Bucaille-Euler, mir geht es zudem um die Clearingstelle. Wir haben immer wieder Fälle, in denen das wissenschaftlich begründete Verfahren der Altersfeststellung von anderen Stellen oder Behörden nicht anerkannt wird. Inwieweit ist dieses Verfahren überhaupt abgesichert und von den verschiedenen Stellen zu akzeptieren?

Herr **Schmäing:** Zu den Gebühren: Es gibt dazu keine Regelung des hessischen Innenministeriums. Ich weiß aber, dass Gebühren genommen werden, und zwar unter dem Gesichtspunkt „sonstige Verwaltungshandlung“. Wir haben das bisher nicht beanstandet. Es ist eine Angelegenheit der Kommunen, das zu tun. Entsprechende Regelungen haben wir bisher nicht für notwendig gehalten.

Unangekündigte Abschiebung: Das ist eine Bundesamtsangelegenheit. Soweit ich weiß, verfährt das Bundesamt entsprechend. Mehr kann ich Ihnen dazu nicht sagen.

Frau **Bucaille-Euler:** Die Altersfeststellung ist ein schwieriges Feld. Das Verfahren, das von unseren Clearingstellen benutzt wird, ist durchaus anerkannt. In einer Dienstanweisung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge steht, wie das Alter festgestellt werden kann. Das gilt jenseits der medizinischen Gutachten.

Hessen hat dazu 2007 ein Gutachten in Auftrag gegeben. Es hat sich herausgestellt, dass die medizinischen Gutachten im Prinzip nicht sehr viel hergeben. Es kann sich nämlich manchmal eine Spanne von einem Jahr bis zu zwei Jahren ergeben. Es kommt da-

bei auf die kulturellen Besonderheiten an. Manche Menschen sehen sehr jung aus, obwohl sie älter sind. Das gilt z. B. für Asiaten. Bei anderen ist es umgekehrt. Auch die Knochenmessung ist nicht sehr zuverlässig. Wenn wir z. B. einen Menschen haben, der 17 ¾ Jahre alt ist, dann kann es noch schwieriger werden.

(Abg. Barbara Cárdenas: Im Zweifel für den Betroffenen!)

– Im Zweifel immer für den Jugendlichen. So wird auch immer entschieden. – Die Befragung eines Minderjährigen wird nach bestimmten Kriterien durchgeführt. Das Clearingverfahren besteht nicht nur aus einer Befragung. Es kann manchmal mehrere Wochen dauern, bis man herausbekommt, ob jemand minderjährig ist. Da gibt es sehr viele Kriterien. Es sind nicht nur das Aussehen oder der Erfahrungsschatz, den man feststellt, sondern es gibt noch viele andere Aspekte, die sozialpädagogisch bestimmt worden sind. Ich bin da aber keine Spezialistin.

Die Altersschätzung der Clearingstellen bzw. der Jugendpfleger ist jedoch so anerkannt, dass sogar die Bundespolizei sehr vertrauensvoll mit ihnen zusammenarbeitet.

Abg. **Barbara Cárdenas**: Mir ging es noch um die Zusicherung, dass keine unangekündigte Abschiebung aus einer Jugendhilfeeinrichtung erfolgt, sondern dass die Abschiebung eine Woche vorher angekündigt wird.

Frau **Bucaille-Euler**: Herr Schmäing hat das beantwortet. Das BAMF hält sich eigentlich daran. Ich weiß, dass es jüngst einen Fall gegeben hat, wo das nicht erfolgt ist. Aber das ist ein ganz spezieller Fall. Das BAMF hat diesen Fehler eingesehen und bedauert. Das war wirklich ein Ausnahmefall. In der Regel halten sich die Beteiligten daran.

Sachv. Prof. **Dr. Friedrich Heckmann**: Mir geht es um die unterschiedlichen Arten des humanitären Schutzes. Wir haben die Asyl- und die Kontingentregelungen, und wir haben das Resettlement. Mir geht es insbesondere um die letzten beiden Kategorien. Was ist der unterschiedliche Sinn dieser beiden Regelungen? Gibt es andere Zielgruppen?

Im Verfahren arbeitet man beim Resettlement mit dem UNHCR zusammen. Das hat den Vorteil, dass man die einzelnen Personen gewissermaßen auswählen kann. Ist es das, was man im Sinn hat? Gibt es andere Überlegungen und Notwendigkeiten für diese Unterscheidung?

Die EU-Freizügigkeitsregelung ist in Bezug auf den Aufenthalt an eine selbstständige Existenzsicherung gebunden. Von Frau Simon haben wir vor etwa einem halben Jahr etwas über EU-Bürger gehört, beispielsweise über Roma, bei denen es besonders heikel ist. Sie kommen jetzt in größerer Zahl. Ich höre das auch aus anderen Städten. Nach dem EU-Recht haben die aber kein Aufenthaltsrecht. Wie verfährt man da? Gibt es da auch Abschiebungen von EU-Bürgern?

(Abg. Mürvet Öztürk: Die haben ein Aufenthaltsrecht!)

– Wenn sie ihren Lebensunterhalt nicht selbstständig sichern können, haben sie nach meiner Information kein Aufenthaltsrecht. Aber das müssten die Juristen klären.

Herr **Schmäing**: Rechtlich ist es so, dass das Resettlement im Grunde genommen der humanitären Aufnahme entspricht. Das ist also keine besondere Regelung im Aufenthaltsgesetz. Dem liegt ein Beschluss der Innenministerkonferenz zugrunde. Es ist die gleiche Vorschrift, die sind die sonstigen Regelungen, nach denen eine Aufnahme erfolgt. Der Unterschied liegt in der Wertigkeit, die man dem Ganzen zumisst.

Die anderen Programme waren bisher immer einzelfallbezogene Programme. Man hat z. B. aus dem Umfeld des Irak aufgenommen. Wenn es von dort Flüchtlinge gab, dann hat man gesagt: Die nehmen wir auf. – Wir haben ein paar Personen aus dem Iran aufgenommen. Es gab früher Aufnahmen aus anderen Staaten. Ganz früher gab es die „boat-people“. Diese Aufnahmen hatten immer eine spezielle Personengruppe im Blick.

Die Abgrenzung der Personengruppen ist hier rechtlich das Schwierigste, was man machen kann. Beim Resettlement sagt man: Es handelt sich um Flüchtlinge; die nehmen wir in Deutschland auf, weil es besondere Umstände gibt, sich ihres Schicksals anzunehmen. – Es handelt sich meistens um alte oder kranke Personen. Es sind Menschen, die in der Regel in den Lagern vor Ort nicht mehr versorgt werden können. Das ist der Hintergrund. Der UNHCR trägt an uns heran, welche Personen das im Einzelnen sind. Dann erfolgt die Aufnahme. Die rechtliche Kategorie ist eigentlich die gleiche. Nur, die Zielrichtung ist eine andere. Man stellt nicht mehr darauf ab, aus welchem Land die Leute kommen, sondern man fragt den UNHCR, um welche Gruppe man sich kümmern soll. Dann gucken wir uns diese Gruppe an und verteilen sie auf die Bundesländer. Bei 300 Personen bedeutet das für die einzelnen Bundesländer keine besonders großen Gruppen. Das ist ein erster Schritt, mit dem man sich in drei Jahren bestimmt wieder beschäftigen wird, wenn es überhaupt so lange dauert.

Das größte Problem bei diesen Verfahren ist die Abgrenzung: Wen nehme ich, und wen nehme ich nicht? Sie müssen sich quasi vor Ort hinstellen und sagen: Die können wir nehmen, und die anderen können wir nicht nehmen. – Da bin ich froh, dass das der UNHCR machen muss, nicht wir. Die Entscheidung darf er gerne alleine treffen.

Des Weiteren haben Sie nach der EU-Freizügigkeit gefragt. Da herrscht immer der Eindruck, als ob alle EU-Bürger freizügigkeitsberechtigt seien. Da stimmt in dieser Weite nicht. Es stimmt nur insoweit, als die EU-Bürger ihren Lebensunterhalt im jeweiligen Land sichern und ohne Inanspruchnahme von Sozialhilfe leben können. Nur dann besteht wirklich unbeschränkte Freizügigkeit. Ist das nicht der Fall, kann die Freizügigkeit beschränkt werden. Aber: Das muss dann auch passieren. Es muss dann eine entsprechende Verwaltungsentscheidung ergehen. Im Rahmen dieser Verwaltungsentscheidung müssen die entsprechenden Maßnahmen getroffen werden. Ich habe bisher in Hessen noch nicht gehört, dass wir ähnliche Probleme wie in Berlin oder in NRW haben. Dort gibt es größere Ansammlungen. Reisende Gruppen hat es schon immer gegeben, solange ich mich jedenfalls in aufenthaltsrechtlicher Sicht erinnern kann. Das sind mittlerweile 20 Jahre.

Das ist aber für manche jetzt verstärkt ein Problem geworden, weil viele Leute davon profitieren möchten. Das gilt insbesondere für Berlin. Es geht nicht so sehr um die Gruppe, die kommt, sondern es geht um diejenigen, die die Wohnung, zum Teil ganz schlecht, vermieten. Es geht um die, die Plätze oder Geld zur Verfügung stellen. Solche Probleme kann man aber eigentlich nicht EU-freizügigkeitsrechtlich lösen. Wenn man sich damit beschäftigen will, muss man sich angucken: Sind entsprechende Erlaubnisse vorhanden, dass die Leute dort übernachten dürfen? Sind die sanitären Anlagen geeignet? Muss ich Maßnahmen treffen? Das sind also eine ganze Reihe von Dingen. Meines Erachtens ist das Freizügigkeitsrecht aber das schlechteste Mittel dafür. Schicken Sie

einmal jemanden nach Rumänien oder Bulgarien zurück, und warten Sie ab, wie lange es dauert, bis er wiederkommt.

(Sachv. Birgit Simon: Keine zwölf Stunden! Deshalb funktioniert es ja auch nicht!)

– Genau. – Wer mich danach fragt, dem sage ich: Lasst das Freizügigkeitsgesetz stecken, wo es ist. Benutzt es bitte nicht. Nehmt alle anderen Möglichkeiten, die ihr habt, dass z. B. Sozialhilfeleistungen nicht erbracht werden müssen. Es gibt eine ganze Reihe von Dingen, die man sich in dem Zusammenhang anschauen kann. Aber eine Abschiebung vorzunehmen, um am nächsten Tag den gleichen Personenkreis erneut hier zu haben, ist keine Lösung für das Problem. Ich kann deshalb den Kommunen nur dringend raten, diese Lösung nicht zu wählen und sich mit allen anderen Lösungsmöglichkeiten zu beschäftigen. Mir ist aber bisher kein größeres Problem bekannt geworden.

Sachv. **Dr. Stefan Luft**: Zentrales Thema beim Asylverfahren, über das auch schon gesprochen worden ist, ist, dass der Ausgang des Asylverfahrens immer seltener über das Bleiberecht entscheidet. Auch in der Stellungnahme des Hessischen Städtetages sehe ich dafür eine Vielzahl von Gründen genannt, u. a. die Ausgestaltungsmöglichkeiten der Verfahren – bis hin zu Petitionsausschuss und Härtefallkommission. Die Gründe, die ebenfalls immer wieder genannt werden, betreffen Vollzugsdefizite. Sie haben gesagt, bei den Asylkammern sähen Sie die nicht mehr. Wie schätzen Sie das bei den Ausländerbehörden ein? Gibt es hier in Hessen eine personelle und materielle Ausstattung, sodass es zu größeren Vollzugsdefiziten nicht kommt?

Herr **Schmäing**: Ich glaube nicht, dass es an der Zahl der Personen in den Ausländerbehörden liegt, dass es zu Vollzugsdefiziten kommt. Bei abgelehnten Asylbewerbern sind die Regierungspräsidien zuständig. Es gibt zwar bestimmt immer wieder Klagen, dass man zu wenige Leute habe, aber daran liegt es nicht wirklich. Das ist nicht das Problem.

Wir haben natürlich ganz kleine Ausländerbehörden mit zwei bis drei Mitarbeitern. Wir haben aber auch große Ausländerbehörden mit 100 Mitarbeitern. Wenn Sie den Leiter der Ausländerbehörde der Stadt Frankfurt fragen, ob er genug Personal hat, wird er sofort erklären, dass er nicht genug Personal hat. Was soll er auch anderes tun?

Daran liegt es aber nicht, dass eine Abschiebung nicht funktioniert. Es mag zwar Ausnahmefälle geben, aber zu den Vollzugsdefiziten gibt es einen sehr interessanten Bericht, der auf der Bund-Länder-Ebene erstellt worden ist. Darin sind diese Fragen zusammengestellt worden. Alle, die dazu etwas sagen wollten, sind darin zitiert. Dieser Bericht wird gern als Steinbruch verwendet, die jeweils eigene Position zu bestätigen. Besser ist es aber, sich den Bericht insgesamt anzuschauen. Ich weiß nicht, ob er bei den Kommunalen Spitzenverbänden angekommen ist.

(Herr Ruder: Muss ich nachschauen, weiß ich nicht!)

- Ich denke, dass er eine sehr starke Verbreitung gefunden hat. – In diesem Bericht sind die einzelnen Punkte aufgelistet worden. Teilweise sind es Defizite im Verwaltungsvollzug. Wenn Sie bestimmte rechtliche Dinge als Hindernisse ansehen, dann kann man sagen: Daran müssen wir noch arbeiten; vielleicht muss z. B. die Abschiebungsandrohung anders gestaltet werden, vielleicht sollte es keine Ankündigungsfristen geben. – Es kann auch darum gehen, dass Menschen ihre Pässe nicht beibringen oder nicht beibringen können, weil die Konsulate nicht mitwirken. Das betrifft eine Vielzahl von Din-

gen, an denen rechtlich nur ganz minimal etwas zu ändern ist. Ich bin der Auffassung, dass man daran rechtlich nicht mehr allzu viel werkeln kann. Ich mache das jetzt schon seit 20 Jahren. Ich weiß nicht, wie viele Änderungen in Bezug auf das Aufenthaltsrecht ich schon mitgemacht habe. Gerade jetzt sind wieder Änderungen vorgenommen worden. Sie werden nicht dazu führen, dass wir mehr Vollzug haben, weil einfach zu viele Gründe eine Rolle spielen.

In diesem Vollzugsbericht ist ein Grund genannt worden, den ich vorhin schon erwähnt habe: Es ist so, dass auch die Politik nicht besonders gewillt ist, sich mit Abschiebungen zu beschäftigen.

Vorsitzender: Vielen Dank. – Nun hat Frau Niebch das Wort. Auch Ihnen herzlichen Dank für Ihre Ausarbeitung.

Frau **Niebch:** Ich bin Mitarbeiterin bei der Diakonie in Hessen und Nassau und dort zuständig für Flucht- und Migrationsfragen. Nach mir kommen weitere Vertreter von NGOs zu Wort. Wir kennen uns gut und arbeiten in vielen Netzwerken zusammen. Wir haben uns deshalb etwas abgesprochen und Schwerpunkte gebildet. Ich konzentriere mich vor allen Dingen auf das Thema „unbegleitete minderjährige Flüchtlinge“; auch zum Thema Integration und zur Frage „Flüchtlingsaufnahme und Gestaltung von Zuwanderung“ werde ich etwas sagen.

Insgesamt möchte ich mir die Freiheit nehmen, nicht nur über Asylsuchende zu reden, sondern auch über Geduldete. Es sind über 80.000 Menschen in Deutschland, die nach dem Ende eines Asylverfahrens nur noch eine Duldung bekommen. Das ist eine große Zahl von Menschen; die darf man nicht vergessen, wenn man über Flüchtlinge spricht.

Sie haben mein Statement bekommen. Zu der ersten Frage, Lebenssituation von Asylsuchenden in Hessen, will ich kurz noch Folgendes sagen. In den letzten Jahren ist uns aufgefallen, dass Flüchtlinge zunehmend sehr lange unterwegs sind, bis sie nach Deutschland kommen. Wir haben Berichte von Leuten, die zwischen drei und sieben Jahre gebraucht haben, um in Deutschland anzukommen. Zum Teil hängt das mit der Dublin-II-Verordnung zusammen. Davon war schon die Rede. Etwa 20 % aller neu angekommenen Flüchtlinge fielen im letzten Jahr unter die Dublin-II-Verordnung. Viele davon waren in verschiedenen europäischen Ländern; oft waren sie auch in Gefängnissen. Sie wurden auf die Straße entlassen, mussten weiter oder haben, wie Frau Bucaille-Euler es geschildert hat, in Italien auf der Straße gelebt und waren vielen Gefahren ausgesetzt.

Hinzu kommt, dass ca. 40 % aller Flüchtlinge traumatisiert sind. Auch das ist heute Morgen in Bezug auf Jugendliche schon angesprochen worden. Aber das gilt nicht nur für Jugendliche, sondern auch für die Erwachsenen.

Dazu kommen der Verlust der vertrauten Umgebung, die Fremdheit und die Ungewissheit, was aus ihnen wird, sowie die mangelnde Sprachkompetenz. All das macht es nötig, Flüchtlinge hier gut aufzunehmen, sie zu unterstützen und ihnen so viel Normalität wie möglich zu gewähren. Diese Willkommenskultur gibt es leider nicht, sondern es sind sehr viele strukturelle Hürden aufgebaut worden, die das Leben für Flüchtlinge in diesem Land schwer machen.

Von einigen dieser Hürden haben wir heute Morgen schon gehört. Es geht um das Leben in Gemeinschaftsunterkünften, das zunächst vorgeschrieben ist. Es geht um die

Residenzpflicht. Es geht um das Arbeitsverbot und die Beschränkung des Arbeitsmarktzugangs. Es geht um das Asylbewerberleistungsgesetz, aber auch um die Inhaftierung von vielen Dublin-II-Flüchtlingen, bis hin zu dem Umstand, dass Geduldete, deren Ausweis keinen Ausweisersatz darstellt, hier kein Girokonto eröffnen können. Das ist gerade in Fällen, die die Härtefallkommission bearbeitet, zunehmend ein Problem, weil die Arbeitsaufnahme dann nicht mehr so einfach ist.

Es gibt Spielräume, diese bundesweiten Vorgaben zu nutzen oder ein Stück weit auszubauen. In Hessen wird das aus unserer Sicht durchaus an manchen Stellen getan, an anderen Stellen wiederum nicht. Ein Beispiel: Im Asylbewerberleistungsgesetz ist vorgesehen, dass die Leistungen bis auf das Taschengeld als Sachleistungen ausgegeben werden. Das machen viele andere Bundesländer. In Hessen ist das zum Glück nicht der Fall. Die geringen Leistungen, um die es geht, werden als Barleistungen ausgegeben, was für die Betroffenen sehr gut ist.

Eine andere Sache ist der gerade kürzlich ergangene Erlass des Innenministeriums, in dem es um Altfälle nach der Bleiberechtsregelung geht. Auch da sieht es für uns so aus, dass diejenigen, deren Aufenthaltserlaubnis zum Ende des Jahres ausgelaufen ist, überwiegend eine neue Aufenthaltserlaubnis bekommen werden. Man wird sehen, wie die Anwendung im Einzelnen aussieht, aber von der Vorgabe her sieht es positiv aus.

Ich will mich bei den Sachen, wo ein Spielraum für Hessen besteht und dieser nicht genutzt wird, vor allem auf die großen Anliegen der Diakonie konzentrieren. Bei den Gemeinschaftsunterkünften brauchen wir dringend Mindeststandards. Die Zahl der Flüchtlinge steigt. Wir haben das heute Morgen gehört. Es werden an bestimmten Stellen wieder alte Unterkünfte aufgemacht, die eigentlich schon geschlossen waren. Die Unterbringung ist sehr unterschiedlich. Darauf wird Herr Wilhelmy nachher noch eingehen. Es ist aber eine alte Forderung der Diakonie und der Liga, da zumindest einheitliche Standards zu haben, die hessenweit überprüft werden können.

Ein zweiter Punkt, der uns ein großes Anliegen ist, betrifft die Härtefallkommission. Viele von Ihnen wissen, dass wir große Bedenken hatten, als das neue Härtefallkommissionengesetz 2009 in der Debatte war. Wir haben mit vielen von Ihnen Gespräche geführt und uns heftig bemüht, da noch das eine oder andere zu ändern. An manchen Stellen ist es auch gelungen. Wir müssen jetzt, nach zwei Jahren Arbeit der Kommission, sagen, dass wir die Arbeit der Härtefallkommission als gut beurteilen und dass viele der Bedenken, die wir im Vorfeld hatten, nicht eingetreten sind.

Es gibt aber einen Punkt, der uns nach wie vor sehr am Herzen liegt. Das ist die Frage der Lebensunterhaltssicherung. In § 8a des Härtefallkommissionengesetzes ist ganz eindeutig geregelt, dass der Innenminister selbst dann, wenn die Härtefallkommission mehrheitlich zustimmt, dass es sich um einen Härtefall handelt, nicht zustimmen darf, wenn der Lebensunterhalt nicht vollständig gesichert ist. Das halten wir für ein Problem, und wir setzen uns dafür ein, dass es hier zumindest Ausnahmen geben sollte. Wir sind uns da auch einiges mit den Vertretern und Vertreterinnen in der Härtefallkommission, die in ihrem letzten Bericht selber dargelegt haben, dass der strikte Umgang mit der Lebensunterhaltssicherung ein Problem ist.

Wir haben Vorschläge gemacht, wie man das ändern könnte. Das eine wäre, diese Gruppe als Ausnahmefall in das Landesaufnahmegesetz aufzunehmen, das gerade in der Neuarbeitung ist. Frau Bucaille-Euler hat darauf hingewiesen. Man könnte auch einen Härtefallfonds einführen, wie es Rheinland-Pfalz gemacht hat. An dieser Stelle schlagen wir vor, dass zumindest ein Spielraum geschaffen wird.

Ich komme zu den unbegleiteten Minderjährigen. Wir halten den Clearingerlass, der die Aufnahmen und die Unterbringung regelt – Frau Bucaille-Euler hat das sehr ausführlich dargestellt – für richtig gut und vorbildlich. Nicht nur Frau Bucaille-Euler hat ihn an andere Bundesländer verschickt, sondern auch wir werden von Kollegen öfter gefragt: Wie ist das in Hessen? Wir verschicken diesen Erlass als vorbildlich und als gute Praxis.

Aber nichts ist so gut, als dass man nicht auch noch Kritik oder Veränderung anbringen könnte. Ich denke, dass es an bestimmten Stellen – gerade auch unter dem Aspekt der UN-Kinderrechtskonvention; das war in den Fragen schon zu hören - Verbesserungsbedarf gibt. Dazu habe ich ein paar Vorschläge - auch in meinem Statement – gemacht. Bevor ich zur Kritik komme, will ich noch einmal die positiven Seiten erwähnen. Für richtig gut halten wir in dem Erlass das Clearingverfahren. Es ist gut, dass es so etwas gibt.

Ebenfalls begrüßen wir, dass die Inobhutnahme bis zum vollendeten 18. Lebensjahr erfolgt. Auch das ist nicht in allen Bundesländern so. Das hat sich auch in Hessen noch einmal geändert. Der Erlass ist 2008 verändert worden, und zwar aufgrund einer Änderung im SGB VIII. Es ist sehr verdienstvoll, dass die Jugendlichen, obwohl sie laut Gesetz zwischen 16 und 18 Jahren als asyilmündig gelten, hier in die Obhut genommen werden.

Das andere ist die Alterseinschätzung. Zu Recht heißt es nicht Altersfestsetzung; denn man kann das Alter nicht wirklich festsetzen. Es gibt da Spielräume. Egal, ob man das in einem transparenten Verfahren oder mit medizinischen Gutachten macht, eine hundertprozentige Gewissheit kann da keiner geben. Aber dass dieses Verfahren hier so differenziert vorgenommen wird, halten wir für sehr vernünftig. Ich glaube, darin steckt viel Kompetenz.

Dennoch: Gerade unter dem Aspekt der UN-Kinderrechtskonvention möchte ich auf ein paar Schwierigkeiten hinweisen. Es gibt immer wieder Abschiebungen aus Jugendhilfeeinrichtungen. Das sind wenige, das will ich auch dazu sagen, aber die wenigen, die es gibt, sind genau zu viel. In einem Fall ist es vorgekommen, dass das mitten in der Nacht um 2 Uhr geschehen ist. Das war in einer diakonischen Einrichtung, bei uns. Das hat sehr viel Aufruhr verursacht. Wir haben Anfragen bekommen, ob aus Jugendhilfeeinrichtungen überhaupt abgeschoben werden soll und darf. Das hängt vor allem damit zusammen, dass Jugendhilfeeinrichtungen ein Ort des Schutzes und der Geborgenheit sein müssen und vom Jugendhilfeauftrag her auch sind. Frau Bucaille-Euler hat deutlich geschildert, wie viele Jugendliche traumatisiert sind. Sie müssen sich, wenn sie in der Jugendhilfe sind, darauf verlassen können, dass sie an einem sicheren Ort sind. Sie können sich sicher vorstellen, dass jeder Fall, bei dem jemand aus einer Jugendhilfeeinrichtung abgeschoben wird, alle 50 anderen, die auch noch da sind, völlig durcheinanderbringt. Die Mitarbeiter in der Jugendhilfe haben dann große Mühe, den Rest wieder zu beruhigen.

Es ist eigentlich über die Bundesregierung zugesichert worden, dass bei Jugendlichen, die im Rahmen von Dublin II hier ankommen - das sind die, die quasi in das europäische Ausland zurücküberstellt oder abgeschoben werden -, dem Vormund und der Ausländerbehörde eine Woche vor der geplanten Abschiebung mitgeteilt werden muss, dass sie ansteht. Das passiert nicht immer. Selbst wenn das BAMF das nicht tut, sind wir der Auffassung, dass hier in der Kompetenzregelung zwischen Ausländerbehörde und Bundesamt klargestellt werden muss, dass es dann Aufgabe der örtlichen Ausländerbehörde ist, die Vormünder oder die Jugendhilfeeinrichtung von dieser Sache in Kenntnis zu setzen, weil es nicht angeht, Kinder völlig unvorbereitet aus den Jugendhilfeeinrichtungen herauszuholen.

Das ist bei Dublin II sonst leider der Fall. Es ist eine Kritik, auch von uns, an der Dublin-II-Verordnung, dass diese Abschiebungen nicht angekündigt werden müssen. In der Regel werden diese Bescheide den Leuten erst an dem Tag, an dem sie abgeholt werden, oder am Flughafen zugestellt. Aber zumindest bei Jugendlichen ist eigentlich geklärt, dass das eine Woche vorher laufen müsste. Hier plädiere ich dafür, dass das sehr eng zwischen BAMF und den Ausländerbehörden abgestimmt wird, dass da keiner durch die Maschen fällt.

Bei Abschiebungen von Minderjährigen muss auch sichergestellt sein, dass in dem Land, in das überstellt wird, eine Nachsorgeeinrichtung oder eine Person vorhanden ist, die berechtigt ist, diesen Jugendlichen aufzunehmen. Das ist jetzt neu in das Aufenthaltsgesetz gekommen. Mit dem Zweiten Richtlinienumsetzungsgesetz, das seit November 2011 Gültigkeit hat, ist in § 58 Abs. 1a festgelegt worden, dass bei der Abschiebung von Minderjährigen zu beachten ist, dass in dem Land, in das überstellt oder abgeschoben wird, eine Einrichtung oder eine berechtigte Person vorhanden ist. Aber auch das geschieht nicht immer.

Die Alterseinschätzung aufgrund des Clearingerlasses habe ich schon erwähnt. Die ist positiv, aber es kommt vor, dass unterschiedliche Altersangaben im Raum stehen. Jugendliche machen sich aus den verschiedensten Gründen im Drittstaat – sei das Malta, sei das Italien – älter, als sie sind. Wer sich ein bisschen mit Fluchtfragen beschäftigt hat, auch mit Fluchtgeschneisen, die in der Nazi-Zeit aus Deutschland erfolgten, weiß, dass Papiere hergestellt und gekauft werden und alles Mögliche gemacht wird, um voranzukommen. Das ist auch bei Jugendlichen oft der Fall. Sie haben das Gefühl, wenn sie älter sind, kommen sie eher durch oder können besser reisen bzw. sich eigenständiger bewegen. Es gibt manchmal gute persönliche Gründe, sich älter zu machen.

Wenn diese Jugendlichen dann ankommen und sagen, dass sie minderjährig sind, beginnt das Clearingverfahren. Hier beobachten wir, dass dann, wenn in Hessen die Minderjährigkeit festgestellt wird, und zwar in einem guten und fachkundigen Verfahren, gleichwohl aber über das Dublin-II-Verfahren herausgefunden wird, dass es eine Altersangabe in einem anderen Staat gibt, die von der Volljährigkeit ausgeht, die Behörden diese Volljährigkeitsangabe übernehmen und sich nicht mehr auf die gute Alterseinschätzung verlassen, die hier in Hessen vorgenommen wurde. Hier muss klar geregelt sein: Auf das, was hier über den Clearingerlass festgestellt worden ist – trotz all der Grauzonen, die es gibt –, muss man sich verlassen können. Das muss gelten, und zwar nicht nur für die Jugendämter, sondern auch für die Ausländerbehörden und für alle anderen Behörden, die damit betraut sind. Eine „Abschiebung in die Volljährigkeit“ darf es nicht geben.

Auch die Ergänzungspflegschaften sind in dem Clearingerlass geregelt. Die Jugendämter werden angehalten, für alle bis zum 16. Lebensjahr sogenannte Ergänzungspfleger zu beantragen. Das hängt damit zusammen, dass Jugendliche ab 16 Jahre als asylmündig gelten. Das halten wir grundsätzlich für problematisch und für mit der UN-Kinderrechtskonvention nicht vereinbar. Es muss aber bundesgesetzlich geändert werden, dass die Volljährigkeit auch in Bezug auf das Asylverfahren gilt, dass Jugendliche, wenn sie 17 Jahre alt sind, ihr Asylverfahren nicht alleine betreiben müssen. Hier regen wir an, den Clearingerlass an der Stelle zu ändern und, wie es 2008 hieß, bis zum 18. Lebensjahr die Inobhutnahme erfolgen muss. Deshalb sollte geregelt werden, dass bis zum 18. Lebensjahr eine Ergänzungspflegschaft beantragt wird, also ein Rechtsbeistand, der bei ausländer- und asylrechtlichen Verfahren hilft, durch den Dschungel zu führen.

Ein fünftes Problem, auf das ich hinweisen will: Für diejenigen, die über 16 Jahre alt sind, ist alles, was mit Schule und Ausbildung zusammenhängt, äußerst schwierig. Sie unterliegen nicht mehr der Schulpflicht. Es ist schwierig, diese Jugendlichen in irgendwelche schulischen Maßnahmen oder in Ausbildungsmaßnahmen zu bekommen. Viele dieser Jugendlichen sind jahrelang unterwegs gewesen. Sie bringen keine geschlossene Schulbiografie mit. Hier müssen passgenaue und sinnvolle Ideen entwickelt werden, wie man diese Kinder fördern kann, damit die Ressourcen und die Potenziale nicht verloren gehen.

Zum Thema Abschiebungen in der Praxis. Ich will nur auf Punkte hinweisen, die uns im Vollzug immer wieder auffallen. Es gibt nach wie vor Flüchtlinge, die bei der Beantragung der Verlängerung der Duldung in den Ausländerbehörden festgenommen und gleich abgeschoben werden. Es kommt auch immer wieder vor, dass Familien bei Abschiebungen getrennt werden. Das hängt damit zusammen, dass einzelne Personen zu Hause nicht angetroffen werden. Wir hatten z. B. Fälle, dass Väter auf der Arbeit waren, als die Polizei kam und den Rest der Familie abgeschoben hat. Die Trennung von Familien kann auch damit zusammenhängen, dass Menschen krank sind und deshalb ein Abschiebungshindernis haben. Aber Sie können sich vorstellen, dass bei der Unsicherheit, in die die Leute bei einer Abschiebung zurückkehren, die Familie – das Netz, das trägt – ganz wichtig ist. Es macht deshalb unserer Meinung nach keinen Sinn, Familien durch Abschiebung zu trennen.

Aktuelle Flugreisetauglichkeitsbescheinigungen müssen bei Menschen vorliegen, die krank sind. Sie sind nicht immer in aktueller Form vorhanden, dürften aber eigentlich nicht älter als eine Woche oder zwei Wochen sein. Es kommt öfter vor, dass die Flugreisetauglichkeitsbescheinigungen veraltet sind.

Die Mitgabe von Medikamenten und die Frage der ärztlichen Begleitung sind ebenfalls nicht immer ausreichend sichergestellt. Wir haben auch Fälle, bei denen Abzuschiebende in Hand- und Fußfesseln zum Flughafen gebracht werden. Es ist deshalb eine grundsätzliche Frage, ob es wirklich notwendig ist, mit diesen Sicherheitsmaßnahmen Menschen, die sich nicht strafbar gemacht haben, sondern bei denen lediglich ein Verwaltungsakt vollzogen werden soll, in dieser Form zu behandeln und abzutransportieren.

Ein Anliegen der Diakonie ist es, dass auch Hessen einen sogenannten Handgelderlass herausgibt. Wir haben immer wieder Abzuschiebende, die völlig mittellos sind. Aber die meisten Menschen kommen nicht in Istanbul oder in sonstigen Städten an und sind zu Hause, sondern sie müssen in der Regel weiter, und zwar in irgendwelche abgelegenen Gebiete. Die Erfahrung zeigt, dass durch ein solches Handgeld die Abschiebesituation durchaus entspannt werden kann. Es gibt Bundesländer, die das machen: Rheinland-Pfalz, das Saarland und NRW. Es geht um Beträge von 50 bis 70 € pro Person. Das sind keine Riesensummen. Aber in der Abschiebesituation wirkt sie sehr deeskalierend.

Zum Thema Integration: Das Ankommen und Heimischwerden findet statt, auch wenn es gesetzlich nicht gefördert oder sogar nicht gewollt ist. Das haben wir heute Morgen schon gehört. Wir halten es aber für unsinnig, dass Menschen, die möglicherweise doch ganz oder zumindest lange hier bleiben, nicht von Anfang an in Integrationsüberlegungen einbezogen werden. Deshalb sprechen wir uns für Integrationsmaßnahmen aller Zugewanderten von Anfang an aus, und zwar unabhängig vom Status.

In Hessen wird das anders gesehen. In den aktuellen Leitlinien der Integrationspolitik der Hessischen Landesregierung heißt es: „Unterbliebene Integration bedeutet, dass, wenn

vorhandene Potenziale nicht genutzt werden, neue gesellschaftliche Konflikte entstehen.“ Dazu sagen wir: Ja, genau so ist das. Dann geht der Satz aber weiter: „Das sich daraus ableitende notwendige Integrationsgebot soll aber nur den rechtmäßig hier lebenden Zuwanderinnen und Zuwanderern und denen, die dann dauerhaft in Deutschland bleiben wollen, zukommen.“ Genau das halten wir für problematisch. Wir haben auch den Eindruck, dass das die neuen Erkenntnisse der Migrationsforschung und des Migrationsdiskurses nicht aufnimmt; denn Migration ist heute viel mehr, als nur zu kommen und zu bleiben. Nicht alle, die hierherkommen, bleiben auf Dauer. Migration geschieht nicht nur einmalig und dauerhaft, sondern mehrfach, zeitlich befristet und wiederholt. Zudem wird gerade von denen ein Nachweis der Integration – die aber vorher systematisch verhindert wurde – verlangt, die in Bleiberechtsregelungen aufgenommen werden wollen. Das ist schizophren und macht unter dem Strich nicht wirklich Sinn.

Ein weiterer Aspekt ist eine Erfahrung, die mittlerweile wohl auch wissenschaftlich erforscht ist: Menschen bewegen sich leichter in das Herkunftsland oder auch in ein Drittland, wenn sie sich stark fühlen und für einen Neuanfang gut gerüstet sind. Dazu gehören z. B. eine Schulausbildung, eine Ausbildung, aber auch Arbeitserfahrung. Dazu gehören Sprachkompetenz und Barmittel. Somit erhöht eigentlich eine gelungene Integration im Aufnahmeland die Chance der Reintegration im Herkunftsland oder im Drittland bei einem möglichen Weitergehen oder auch bei einer Abschiebung.

Wir sprechen uns auch aus diesem Grund für eine stichtagsunabhängige Bleiberechtsregelung aus. Denn mit einer einmaligen Bleiberechtsregelung ist das Thema Duldungen nicht wirklich abgeschafft worden. Dass Bundesländer das auch anders machen, als das in Hessen der Fall ist, zeigen Integrationskonzepte anderer Bundesländer, die durchaus den Personenkreis der Asylsuchenden und Geduldeten in ihre Integrationskonzepte aufnehmen. Das ist in NRW so. Das ist auch in Berlin so. In Berlin sind sogar diejenigen ohne Aufenthaltsstatus im Integrationskonzept erwähnt.

Zum Thema Residenzpflicht für Asylsuchende und Geduldete werden andere nachher noch mehr sagen. Ich möchte nur den Vorschlag formulieren, dass sich Hessen durchaus an den sechs anderen Bundesländern orientieren könnte, die mittlerweile die Residenzpflicht auf das ganze Bundesland ausgeweitet haben, und zwar sowohl für Asylsuchende als auch für Geduldete.

Herr Bauer, es gibt gerade eine neue Untersuchung aus Brandenburg. Brandenburg hat sich mit Berlin zusammengetan, sodass sich Flüchtlinge und Asylsuchende nicht nur in Brandenburg, sondern auch in Berlin frei bewegen können. Das Innenministerium hat nach einem Jahr dieser Öffnung eine Evaluation gemacht. Es wurde festgestellt, dass alle Beteiligten – auch die Sozialämter und die Ausländerbehörden – mit dieser neuen Regelung zufrieden sind und dass die befürchteten Probleme, die auch Sie angesprochen haben – verstärktes Untertauchen, Zunahme von Straftaten, Verzögerung von Asylverfahren –, nicht eingetreten sind. Hier empfiehlt es sich, vielleicht noch einmal nachzufragen, was in dieser Evaluation beschrieben worden ist.

Auch zum Asylbewerberleistungsgesetz wird nachher ein anderer mehr sagen. Ich will mich auf das beschränken, was vorhin angeschnitten wurde. Die medizinische Versorgung von Asylsuchenden ist ebenfalls im Asylbewerberleistungsgesetz geregelt. Sie ist in § 4 auf akute Schmerzzustände beschränkt. Die Frage, inwieweit Therapien bei Traumatisierten bezahlt oder überhaupt in die Wege geleitet werden können, ist etwas komplizierter, weil es sich hier nicht um akute Schmerzzustände handelt. Unsere Erfahrung ist: Wenn es darum geht, dass Menschen dringend eine Therapie brauchen, dann ist es

nicht so einfach, zu erreichen, dass das über das Asylbewerberleistungsgesetz, also aus diesem Katalog und somit über die Sozialämter finanziert wird. Das passiert in der Regel nicht.

Das nächste Problem in diesem Zusammenhang ist die Frage der Dolmetscher. Auch hier müsste etwas geschehen; denn es ist notwendig, dass man sich mit dem Therapeuten gut verständigen kann. Es gibt nicht genügend Therapeuten in der Muttersprache. Manchmal muss ein Dolmetscher hinzugezogen werden. Aber dessen Finanzierung ist nicht geklärt.

Eine Anregung für Hessen in Bezug auf die Krankenscheine: Asylbewerber haben keine Chipkarte. Sie müssen Krankenscheine beim Sozialamt beantragen. Diese Krankenscheine werden erst ausgestellt, wenn ein Antrag gestellt worden ist. Das ist aber vom Verfahren her nicht immer einfach. Wenn ich krank bin, muss ich in der Regel sofort zum Arzt. Es ist schwierig, wenn ich erst zum Amt gehen muss, um einen Krankenschein zu bekommen. Hier will ich auf die Praxis in Berlin verweisen. Dort wird jeweils zu Quartalsbeginn ein Krankenschein ausgehändigt. Das vereinfacht das Verfahren. Das ist ein Spielraum, den man schaffen kann und den wir empfehlen.

Flüchtlingsaufnahme und Gestaltung von Zuwanderung: Wo ist überhaupt eine Gestaltung von Zuwanderung möglich? Wie viel Spielraum haben bundesstaatliche Behörden oder Landesbehörden? Dazu ein weiterer Hinweis: Der aktuelle Migrationsbericht, der gerade vom BAMF vorgelegt wurde, sagte deutlich, dass die Hälfte derer, die 2010 zugewandert sind, aus der EU kamen. Wir haben es vor allem, wenn es um Zuwanderung geht, mit Binnenzuwanderung zu tun. Flüchtlingszuwanderung kann in der Tat nicht wirklich gesteuert werden; denn da haben wir die Genfer Flüchtlingskonvention, und die verpflichtet uns, Schutzbedürftige nicht einfach an den Außengrenzen abzuweisen.

Die Zahlen wurden heute Morgen schon genannt und zeigen, dass man nicht einfach sagen kann: „Wir nehmen dieses Jahr nur 10.000 Asylsuchende, und im nächsten Jahr mehr oder weniger.“ Die Flüchtlinge kommen, auch wenn über die EU sehr viel mehr als früher versucht wird, sie an den Außengrenzen zu halten. Trotzdem gelingt diese Abschottung nicht so, dass die Zahlen nicht doch steigen, wie das gerade der Fall ist. Aber da sind wir gebunden und können das nicht festlegen.

Eine Möglichkeit, die Flüchtlingszuwanderung zu gestalten, ist im Rahmen der Resettlement-Programme gegeben. Auch dazu wird gleich noch mehr gesagt. Resettlement ist das eine. Das andere Stichwort ist vorhin auch schon genannt worden: Relocation. Das ist die Aufnahme aus einem europäischen Staat, um die europäischen Staaten zu entlasten, und zwar vor allem an den Außengrenzen, die sehr stark durch die Flüchtlingszahlen belastet sind. Sie sind stärker belastet als wir, die wir in der Mitte Europas sind, und die Flüchtlinge müssen weite Wege machen, um überhaupt hierherzukommen.

Im Rahmen dieser Relocation sind im letzten Jahr Flüchtlinge aus Malta gekommen. Ich glaube, es waren 150 oder 155, entsprechend dem sogenannten Königsteiner Schlüssel. Etwa 20 kamen nach Hessen. Während wir in diesem Zusammenhang Flüchtlinge aus Malta aufgenommen haben, haben wir andere über die Dublin-II-Verordnung wieder nach Malta zurückgeschickt. Das ist ein Verschiebeparkplatz, der nicht wirklich Sinn macht und den man sich grundsätzlich noch einmal überlegen sollte.

Zum Thema „Gestaltung von Zuwanderung“ und zum Thema „Geduldeten und Asylsuchende“ habe ich schon etwas gesagt. Auch angesichts des demografischen Wandels und des Bedarfs an qualifizierten Arbeitskräften ist es sinnvoll, Flüchtlinge und Asylsu-

chende nicht vom Arbeitsmarkt fernzuhalten. Das müsste überdacht werden. Das Arbeitsverbot im ersten Jahr und die Beschränkung zum Arbeitsmarktzugang machen keinen Sinn, wenn wir, was auch viele aus der Wirtschaft und die Demografen sagen, im Grunde Zuwanderung dringend benötigen.

Wir haben auch eine Zuwanderung in Form nicht geregelter Zuwanderung, also irregulärer Zuwanderung. Auch die ist nur begrenzt zu verhindern. Auch diese Menschen haben Rechte, weil Menschenrechte unabhängig davon gelten, ob man einen Status hat oder nicht. Hier hat sich in Hessen – zumindest an einer Stelle – etwas positiv geändert: Kinder können zur Schule gehen, auch wenn sie keinen Status haben. Das haben wir im Rahmen der Veränderung der Verordnung zum Schulbesuch von Schülerinnen und Schülern nicht deutscher Herkunftssprache sehr begrüßt.

Misslich war die ganze Zeit noch, dass die Frage der Meldung durch Schulen oder Behörden an die Ausländerbehörde, wenn sie feststellen, dass jemand ohne Status hier ist, nicht wirklich geklärt war. Auch das hat sich jetzt mit einer gesetzlichen Änderung geklärt. Die Übermittlungspflichten, zu denen die Behörden normalerweise verpflichtet sind, sind eingeschränkt worden, und zwar im Hinblick auf Kindertagesstätten und Bildungseinrichtungen, sodass die nicht mehr melden müssen, wenn sie davon erfahren, dass jemand, den sie aufnehmen, ohne Status ist. Das ist gut. Aber es geht nicht weit genug. Auch in Bezug auf das Recht auf medizinische Versorgung oder auf das Recht, seinen Lohn einzuklagen, müssten diese Übermittlungspflichten eingeschränkt werden.

Sachv. Prof. **Dr. Frank-Olaf Radtke:** Eine Nachfrage zu der Altersfeststellung bzw. der Alterseinschätzung und zu dem Clearingverfahren bei minderjährigen Flüchtlingen. Ist Ihnen bekannt, dass zwischen den unterschiedlichen Behörden, die an diesen Verfahren beteiligt sind, so etwas wie Bargaining-Prozesse ablaufen, weil unterschiedliche Zuständigkeiten entstehen und damit unter Umständen andere Kostenträger betroffen sind, wenn ein Flüchtling in die eine oder andere Kategorie kommt? So kann jemand aus Opportunitätsgründen zwischen den Organisationen hin- und hergeschoben werden. Ist Ihnen das bekannt?

Frau **Niebch:** Die Alterseinschätzung in Hessen läuft über diese Clearingstellen und die Fachleute der Jugendämter. Ich sehe nicht, dass da „gehandelt“ werden kann. Ich sehe auch nicht, dass da „gehandelt“ wird. Ich vertraue schon darauf, und das ist auch das, was ich in der Praxis erlebe, dass das sehr kompetent gemacht wird.

Natürlich ist es ein Unterschied, ob jemand volljährig oder minderjährig ist, was die Kosten anbelangt. Das ist ein Unterschied. Frau Bucaille-Euler weiß, dass die Kosten steigen, wenn Jugendliche aufgenommen werden. Ich kann aber nicht bestätigen, dass da „gehandelt“ wird. Die Frage ist aber, ob sich alle an das Alter, das auf diese Weise festgestellt worden ist, wirklich halten oder gegebenenfalls andere Altersangaben genutzt werden. Das erscheint mir in der Praxis ein größeres Problem zu sein als das, was Sie angeschnitten haben.

Abg. **Mürvet Öztürk:** Wir haben durch konkrete Einzelfälle oft erlebt, dass beispielsweise die Clearingstelle feststellt, dass der unbegleitete minderjährige Flüchtling auch ein unbegleiteter Minderjähriger ist. Wenn es dann aber darum geht, dass beispielsweise aufenthaltsbeendende Maßnahmen eingeleitet werden, auch im Dublin-II-Verfahren, wird die Person dann doch als Erwachsener eingeschätzt, weil ein höheres Alter in einem

sicheren europäischen Mitgliedsstaat angegeben worden ist. In wie vielen Fällen kommt so etwas vor? Ich meine die Fälle, in denen eine Clearingstelle festgestellt hat, dass eine Person minderjährig ist, die Ausländerbehörde oder das BAMF diese Person gleichwohl als volljährig einschätzt und aufenthaltsbeendende Maßnahmen einleitet?

Sie haben gesagt, dass die Großzahl der Migrationsbewegungen innereuropäisch ist. Wie sehen hier die Sprachangebote und die Integrationsmaßnahmen aus? Ich meine nicht die Integrationskurse, die es vom BAMF gibt. Wie sieht z. B. die sprachliche Integrationsunterstützung für Kinder aus, die in die Schule gehen? Gibt es da Probleme? Ich frage das deshalb, weil Frau Simon vor ungefähr einem halben Jahr von Beispielen innereuropäischer Migration erzählt hat; es ging um Wanderarbeiter aus Polen oder Rumänien, deren Kinder in den Schulen nicht unterstützt oder begleitet werden, kein Deutsch lernen und somit irgendwo dazwischen hängen. Haben auch Sie als Praktikerin solche Erfahrungen gemacht?

Frau **Niebch**: Zum Thema „Abschiebung in die Volljährigkeit“ habe ich keine Zahlen. Wir als Diakonie haben ja keinen flächendeckenden Überblick. Ich weiß auch nicht, ob es dazu überhaupt Zahlen gibt. Es sind Einzelfälle, von denen ich immer wieder höre. Gestern wurde mir wieder ein Fall geschildert von einem jugendlichen Afghanen, der in der Abschiebehafte in Frankfurt saß und der von der ZAB als 16-Jähriger angekündigt wurde, um im Rahmen der Dublin-II-Verordnung nach Österreich abgeschoben zu werden. Das war der Grund, weshalb die zwei Abschiebebeobachterinnen, die es am Flughafen gibt und die beide von der Kirche, der Diakonie und der Caritas, bezahlt werden, in den Fall verwickelt waren. Nach den Unterlagen stellte sich dann heraus, dass der junge Afghane in Österreich die Altersangabe gemacht hatte, er sei 19 Jahre alt. Er wurde aber von der ZAB als 16-Jähriger geführt und überstellt, weil das seinen hiesigen Angaben entsprach. Es fand kein Clearingverfahren statt. Er war in Abschiebehafte. Hier stellt sich auch die Frage der Minderjährigenabschiebehafte. Wir sagen, das geht eigentlich nicht.

Bei Jugendlichen, die aus dem Ausland kommen, ist es egal, ob sie aus einem Drittland oder aus der EU kommen. Sie müssen dann in das deutsche Schulsystem eingegliedert werden. Da gibt es ganz gute Modelle. In Frankfurt gibt es z. B. das ABZ, das Aufnahme- und Beratungszentrum. Die haben ein Clearingverfahren für sogenannte Seiteneinsteiger. Da wird genau geguckt: Was bringen die mit? Was brauchen die an Unterstützung, solange sie schulpflichtig sind? Wo ist die passende Schule für sie? Zum Teil werden die auch – manchmal über ein Jahr – extra beschult. Das funktioniert in Großstädten, z. B. in Frankfurt. Das sieht ganz anders aus bei Schulämtern auf dem Land, die nicht mit so hohen Zahlen zu tun haben. Da habe ich von Kollegen immer wieder gehört, dass es schwierig wird, weil diese Jugendlichen in Klassen sitzen, in denen sie kein Wort verstehen und keine spezielle eigene Förderung durchgeführt wird.

Abg. **Barbara Cárdenas**: Danke, Frau Niebch, für die ausführlichen Einschätzungen. Sie haben gesagt und geschrieben: Es muss bei der Abschiebung von Minderjährigen sichergestellt sein, dass eine berechnigte Person oder eine geeignete Einrichtung diese Jugendlichen übernimmt. Wie wird das denn sichergestellt? Wer ist dafür verantwortlich? Wie wird das kontrolliert oder evaluiert?

Sie haben zu Recht gesagt, dass eine Integrationsunterstützung aller Zugewanderten von Anfang an da sein sollte. Sie haben auch ausgeführt, dass eine gelungene Integration im Aufnahmeland die Chance einer erfolgreichen Wiedereingliederung im Her-

kunfts- oder Drittland verbessert und erhöht. Das halte ich für eine sehr spannende Einschätzung; denn dabei geht es auch darum, wie sich die Kosten langfristig rechnen. Gibt es dazu Untersuchungen oder Belege, oder ist das nur eine plausible Annahme?

Frau **Niebch**: Die Frage, wie das sichergestellt wird, muss notwendigerweise noch geklärt werden, weil das mit der Frage der Zuständigkeit im Dublin-II-Verfahren zusammenhängt. Wenn das Bundesamt über die sogenannten EURODAC-Treffer herausgefunden hat, dass hier ein Dublin-II-Fall vorliegt, dass die Person in ein anderes europäisches Drittland überstellt oder abgeschoben werden muss, dann ist das BAMF so lange für den ganzen Prozess zuständig, bis es den Überstellungsbescheid an die örtliche Ausländerbehörde übergeben hat. Ab dem Zeitpunkt hat die Ausländerbehörde die Kompetenz. Das ist ein Punkt, der noch näher geregelt werden muss. Irgendjemand muss nämlich sicherstellen, dass genau diese Frage geklärt wird: Welche Einrichtung, welche Person, wer übernimmt? Es ist eine grundsätzliche Frage, ob Abschiebungen von Minderjährigen überhaupt sinnvoll sind. Aber in den Fällen, in denen es tatsächlich passiert, müsste jemand vom Jugendamt, der Vormund oder jemand aus der Jugendhilfeeinrichtung mitfliegen und tatsächlich dieses Kind in dem Land, wo es hin muss, übergeben und sich vergewissern, dass dort diese Jugendhilfeeinrichtung oder eine berechnigte Person tatsächlich existiert. Es muss zwischen dem BAMF und der Ausländerbehörde geklärt werden, dass das jemand regelt. Wer das dann regelt, ist im Grunde egal, aber es muss geklärt werden, dass das jemand tut.

(Abg. Barbara Cárdenas: Das ist bisher nicht der Fall?)

– Das ist ja der Grund, weshalb diese Dinge immer wieder passieren, dass auch Kinder an dieser Stelle durch die Maschen fallen.

Dass jemand, der Integration erlebt hat, der eine Ausbildung oder Arbeitsmarkterfahrung hat, im Grunde wieder leichter geht, entspricht Überlegungen, die in einem sogenannten Working-Papier vom BAMF festgehalten worden sind. Das ist, glaube ich, 2009 mit dem Titel „Zirkuläre und temporäre Migration“ herausgekommen. Es lohnt sich sehr, das zu lesen, denn genau diese Überlegungen stehen da drin.

Abg. **Ismail Tipi**: Sie haben vorhin gesagt, dass sich Flüchtlinge bzw. Asylsuchende eher älter machen, als sie sind. Meine Erfahrung ist, dass sich die Asylsuchenden eher jünger machen, als sie sind, weil sie von den Vorteilen eines Minderjährigen etwas haben wollen. Viele Beamte, mit denen ich in den letzten Jahren gesprochen habe, haben gesagt: Da steht ein ausgewachsener junger Mann, man schätzt, dass er 20 bis 22 Jahre alt ist, der gibt an, dass er erst 16 Jahre alt sei. – Wie hoch ist die Zahl diese Fälle?

Auch ich finde es nicht in Ordnung, wenn Menschen bei der Abschiebung mit Hand- oder Fußschellen zum Flughafen gebracht werden. Gibt es aber auch eine Zahl der Fälle, in denen Gewalt von abgeschobenen Menschen gegenüber Beamten ausging?

Frau **Niebch**: Zu Zahlen oder flächendeckenden Informationen bin ich leider nicht die richtige Ansprechpartnerin. Unsere Erfahrung beruht auf dem, was über unsere Kolleginnen und Kollegen in den einzelnen Beratungsstellen an uns herangetragen wird. Wir haben in Hessen leider keine flächendeckende und bezahlte Struktur bezahlter Flüchtlingsberatungsarbeit. Das gibt es in anderen Bundesländern. Aber da, wo in Hessen Beratungsarbeit und Flüchtlingsarbeit gemacht wird, wird sie in der Regel von der Diako-

nie, von den Kirchen oder von Initiativen bezahlt oder über Projekte finanziert. Auch FATRA, der Frankfurter Arbeitskreis Trauma und Exil, ist über eine lange Zeit durch Projekte finanziert worden. Ich finde es sehr begrüßenswert, dass das Sozialministerium jetzt Geld in die Hand nimmt, um diese Strukturen zu etablieren. Wir haben aber nie einen flächendeckenden Überblick. Da müssen andere gefragt werden. Man könnte auch eine Anfrage im Landtag machen, um flächendeckende valide Zahlen herauszukriegen.

Zu der Frage „Älter oder jünger?“ Es gibt natürlich beides. Ich sehe das so wie Frau Bucaille-Euler. Es gibt manchmal Jugendliche, die sich bei der Ankunft hier jünger machen, obwohl man vom ersten Augenschein her annehmen müsste, dass die bestimmt nicht mehr 16 oder 17 Jahre alt sind. Das gibt es. Es gibt aber auch – das betrifft die Frage, in welchem Erstland diese Jugendlichen waren, als sie in Europa angekommen sind – die Situation, dass es Sinn macht, sich älter zu machen, z. B. in Italien oder in Malta. Das geschieht deshalb, um in den Communities, die dort existieren, besser aufgehoben zu sein oder um leichter weiterwandern zu können. Die Motivationen, warum Jugendliche das machen, sind sehr unterschiedlich. Es gibt sicher beides. Wenn aber über den Clearingerlass hier festgestellt wird, dass sie das Alter haben, das sie angeben, dann muss man sagen: Der Clearingerlass ist gut, die Alterseinschätzung ist vernünftig, bei der bleiben wir jetzt. – Möglicherweise muss der Jugendliche erklären, warum er das in dem anderen Land anders gehandhabt hat. Dafür wird es Gründe geben. Die wird man nachvollziehen können. Aber das Alter, das hier festgestellt worden ist, muss dann auch für alle Behörden gelten.

Abg. **Gerhard Merz:** Frau Niebch, ich gratuliere Ihnen zu der sehr differenzierten und umfassenden Stellungnahme. Sie haben aufgezeigt, dass es in der Tat den einen oder anderen Fortschritt gegeben hat. Sie haben aber auch sehr eindrucksvoll dargelegt, wo es noch Verbesserungsbedarf gibt, auch wenn es besser geworden ist.

Ich habe eben versucht, zu rekapitulieren, wie die Rechtslage bei der Schulpflicht ist. Die besagt ja nur, dass die Schulpflicht nach neun Schuljahren endet. Wir wissen aber gar nicht, wie viele Schuljahre ein unbegleiteter minderjähriger Flüchtling hinter sich hat. Sie haben genügend Hinweise gegeben, warum man nicht von neun Jahren ausgehen kann, erst recht nicht, wenn die Flucht vier oder fünf Jahre gedauert hat. So lange Fluchten gibt es, wie ich aus Schilderungen selber weiß. Deshalb müsste man eigentlich davon ausgehen, dass die Schulpflicht nicht als abgeleistet gelten kann. Ich weiß aber nicht, wo das geregelt ist. Vielleicht können Sie uns das noch einmal erläutern. Wie könnte man das gegebenenfalls ändern und klarstellen? Die Frage der schulischen Betreuung von minderjährigen Flüchtlingen ist in jeder Hinsicht wichtig. Das gilt unabhängig davon, ob sie eine Bleibeperspektive haben, ob sie integriert werden können oder ob sie eine Rückkehrperspektive haben. Die schulische Ausbildung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen ist in diesem Zusammenhang ein zentraler Schlüssel.

Frau **Niebch:** Da muss ich passen, Herr Merz. Ich vermute, das ist irgendwo im Hessischen Schulgesetz geregelt. Aber das ist mir nicht in den Einzelheiten vertraut. Ich bin in Bezug auf die Schulpflicht immer von neun Schuljahren oder von einer Schulpflicht bis zum 16. Lebensjahr ausgegangen. Ich weiß aus der Praxis, dass es danach schwierig wird. Die Idee, zu sagen, jemand war nur drei oder vier Jahre in der Schule, also hat er noch sechs oder fünf Jahre vor sich, finde ich aber ganz interessant. Das müsste man jedoch vielleicht noch einmal durchdenken.

Unabhängig davon, wie man das dann macht, ist die Problemanzeige, dass gerade bei den über 16-Jährigen Fantasie entwickelt werden und noch mehr passieren muss, als im Moment passiert.

Abg. **Hans-Christian Mick:** Ich schließe mich den Glückwünschen von Herrn Merz zu diesem Vortrag an. Sie haben gesagt, dass Sie für Zahlen und Überblicke nicht zuständig seien. Sie haben jedoch das Missverhältnis zwischen Dublin II und dem Relocation-Programm angesprochen. Kennen Sie den Saldo in den verschiedenen Ländern? Wie entwickeln sich die Flüchtlingsströme? In der öffentlichen Diskussion hat man immer den Eindruck, dass die Hauptaufnahmeländer Griechenland und Italien seien, am liebsten wollten aber alle Menschen nach Deutschland. So wird das zumindest in den Medien immer etwas verkürzt dargestellt. Haben Sie Erkenntnisse darüber, wie das in anderen Ländern aussieht, die in der medialen Diskussion keine so große Rolle spielen? Ich denke etwa an Frankreich, Holland und die skandinavischen Länder. Wie sieht die Situation dort aus? Hebt sich das möglicherweise auf? Wenn man auf „Dublin“ verzichten würde, bräuchte man dann kein Relocation-Programm mehr? Haben Sie Einschätzungen, Annahmen, wie sich die Flüchtlingsströme verhalten?

Frau **Niebch:** Die aktuellen Zahlen, was die Aufnahme von Flüchtlingen innerhalb Europas anbelangt, müsste ich noch einmal nachgucken. Aber es ist ja durchaus so, dass auch andere Länder in Europa – Frankreich oder England – eine Anzahl von Flüchtlingen aufnehmen und Deutschland lange Zeit überhaupt nicht das Land Nummer eins war, sondern Flüchtlinge nach Schweden, nach Frankreich oder nach England gegangen sind. Ich glaube, es ist eine Fiktion, dass alle nach Deutschland kommen wollen. Von den Zahlen her gesehen ist das nicht der Fall.

In der Tat ist es aber so, weil wir den Grenzschutz nach außen verlagert haben, dass vor allem die südeuropäischen Länder als Erstaufnahmeländer fungieren. Das gilt für Italien, Griechenland und Malta. Gerade Malta hat im Verhältnis zur Bevölkerung eine sehr viel höhere Aufnahmequote als Deutschland. Es gibt Statistiken, auch beim BAMF, aus denen hervorgeht, wie viele Menschen jetzt wieder aus Deutschland nach Malta überstellt worden sind. Aber auch diese Zahlen habe ich im Moment nicht präsent. Vielleicht hat sie ein anderer, der nach mir spricht. Das können Sie aber nachgucken. Das ist alles auf der Seite des BAMF nachlesbar.

Abg. **Ernst-Ewald Roth:** Das, was von verschiedenen Vorrednern gesagt worden ist, will ich mit Blick auf die Gesamtproblematik nicht wiederholen. Für den, der tagtäglich im Petitionsausschuss oder in der Härtefallkommission damit zu tun hat, ist das hilfreich, was Sie zusammengestellt haben.

Wir diskutieren dies aber im Zusammenhang der Enquetekommission „Migration und Integration“. Es geht nicht um die Gesamtsituation „Asyl“. Wenn ich diesen Fokus enger fasse, das ist in Ihrer Präsentation Punkt 3 gewesen, dann lese ich bei Ihnen einen kurzen Satz, der lautet: „Dieser Ansatz fehlt in Hessen.“ Habe ich das richtig gelesen? Dann wäre das für die Kommission, die hier tagt, ein wichtiger Punkt, dass wir an der Stelle nacharbeiten, um in Hessen ein Stück weiterzukommen.

Frau **Niebch:** Es ist in der Tat so, dass im hessischen Integrationsministerium die Geduldeten und die Asylsuchenden quasi ausgeblendet werden. Ich habe deshalb bewusst

dieses Zitat aus den hessischen Integrationsleitlinien hier noch einmal eingebracht. Da steht deutlich: Es geht nur um die, die dauerhaft und rechtmäßig hier leben; alle anderen kommen in den Integrationsüberlegungen nicht vor, weil die Fiktion vorangestellt wird, dass sie sowieso wieder gehen. – Genau das hat Herr Schmäing vorhin wieder einmal bestätigt. Er hat auch die Zahlen auf den Tisch gelegt. Viele gehen aber eben nicht wieder, und zwar aus ganz unterschiedlichen Gründen.

Deshalb stellt sich die Frage: Ist es sinnvoll, Menschen auf Dauer in Warteschleifen zu lassen und sie kleinzumachen? Es ist ja nicht nur so, dass sie nichts tun können, sondern sie verlieren auch an Selbstvertrauen und an Eigenständigkeit. Das macht es bei der Bleiberechtsregelung so schwierig, wenn gefordert wird, dass die Leute selbstständig für ihren Lebensunterhalt sorgen müssen. Viele können das aber tatsächlich nicht, weil sie zehn Jahre lang nicht gearbeitet, in einer Gemeinschaftsunterkunft gelebt haben. Dann wird es schwierig, plötzlich über eigene Arbeit den Lebensunterhalt zu sichern. Das soll dann aber plötzlich nachgeholt werden, kann jedoch nicht nachgewiesen werden. Daher ist es gesamtgesellschaftlich und auch ökonomisch für uns alle sinnvoll, hier früher anzusetzen.

Abg. **Mürvet Öztürk:** Sie haben die Bleiberechtsregelungen erwähnt. Oft wird auch die Integrationsleistung hinterfragt. Oft wird danach gefragt, welche Sprach- und Integrationsleistungen die Personen erbracht haben, um daraus einen Aufenthalt ableiten zu können, ob die Integrationsprognosen positiv sind, ja oder nein. Welche Möglichkeiten haben Geduldete in Bezug auf öffentliche Integrationsunterstützungen – ich meine Sprachkurse und Integrationskurse –, um diese Leistungen überhaupt zu erbringen?

Frau **Niebch:** Geduldete sind bei dem Personenkreis, der Integrationskurse besuchen kann und muss, nicht aufgeführt. Für Geduldete gelten die Integrationskurse nicht. Es gibt aber immer wieder Städte, die sagen: Wir haben unseren Kurs nicht vollgekiegt; man kann den Integrationskurs freiwillig besuchen. – Der muss dann aber selbst bezahlt werden. Es ist jedoch die Frage, wie das mit dem Asylbewerberleistungsgesetz gehen soll. Aber tatsächlich machen das manche Geduldete bzw. Asylsuchende. Ich bin manchmal ganz überrascht, wenn ich so etwas aus Beratungsstellen höre, wenn ich erfahre, dass jemand von sich aus als Flüchtling mit den Leistungen aus dem Asylbewerberleistungsgesetz einen Deutschkurs finanziert und angefangen hat, Deutsch zu lernen. Aber den zweiten oder dritten Kurs kann er oft selber nicht bezahlen; dann kommt die Frage: Könnt ihr einen Zuschuss geben? In manchen Fällen finanzieren wir diese Deutschkurse, wenn wir über unseren Beratungsstellen mitkriegen, dass jemand schon so viel investiert und selber gemacht hat.

Wir haben auch junge Männer, die in den Gemeinschaftsunterkünften sitzen und zu Hause studieren. Die gehen in Stadtbüchereien und holen sich Wörterbücher oder Sprachkassetten, um Deutsch zu lernen. An vielen Stellen ist das Bemühen da. Das lässt manchmal über die Länge der Zeit nach, weil die Frustration zunimmt. Mit dem Neuankommen ist oft auch ein Schwung verbunden, dass jetzt etwas passiert. Schade ist es, wenn wir diesen ersten Schwung nicht nutzen.

Die Kinder werden in der Schule gefördert – wie alle anderen Kinder. Es mag aber eine Rolle spielen, dass man sich nicht traut, jemanden mittags zu sich einzuladen, weil man in einer Gemeinschaftsunterkunft lebt und das keine Umgebung ist, die man gerne vorzeigen will. Die Geschichten kennen auch wir. Geburtstagsfeiern finden in den Gemeinschaftsunterkünften immer nur untereinander statt, denn den Kindern ist es peinlich, zu

sagen, wo sie leben. Aber zumindest ist es so, dass eine schulische Förderung erfolgt. Deshalb haben wir immer wieder Geduldete, die Abitur machen oder Klassensprecher sind. Wir wundern uns dann immer wieder, dass die das so gut hingekriegt haben, bei all diesen Restriktionen so gut voranzukommen.

Schwierig wird es für die, die eine Duldung haben, wenn es darum geht, einen Ausbildungsplatz aufzunehmen. Darauf hat auch Herr Schmäing vorhin schon hingewiesen. Denn wer nur eine Duldung für zwei oder drei Monate hat – ganz abgesehen von der Bevorrechtigtenprüfung –, hat es schwer, weil jeder Arbeitgeber sagt: „Wer weiß, ob du in einem halben Jahr noch hier bist.“ Da ist es schwierig, tatsächlich einen Ausbildungsplatz zu kriegen. Das hängt mit den kurzfristigen Duldungen zusammen. Da bricht die Ausbildung oft ab. Die Schule, das geht noch, aber in dem Moment, wenn es weitergehen soll, Arbeit oder Ausbildung, wird es schwierig. Trotzdem gelingt es immer wieder, auch das muss man sagen.

Vorsitzender: Herzlichen Dank, Frau Niebch. – Das Wort hat nun Frau Dr. Wierse.

Frau **Dr. Wierse:** Ich bin für Amnesty International hier. Von mir gibt es noch kein Thesepapier. Das hängt damit zusammen, dass ich die Information, dass eines einzureichen sei, zu spät bekommen habe. Ich werde es nachreichen.

Amnesty International ist eine internationale Menschenrechtsorganisation. Unsere Arbeitsgrundlagen sind die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, die aus dieser hervorgegangenen internationalen Menschenrechtsverträge sowie die Europäische Menschenrechtskonvention. Ich werde mich in meiner Stellungnahme – im Unterschied zu Frau Niebch – auf eine völkerrechtliche und menschenrechtliche Betrachtungsweise zurückziehen. Frau Niebch hat die tatsächliche Situation in Hessen sehr schön geschildert. Von mir gibt es einen menschenrechtlichen Input. Im Verbund mit den anderen Stellungnahmen ergibt sich so ein ergänzendes Mosaik. Ich nehme mir zudem die Freiheit, die Fragen nicht in der gestellten Reihenfolge zu beantworten. Vielleicht kriegen wir es gleichwohl gemeinsam hin, dass ich einen roten Faden finde. Ich beginne mit dem Asylbewerberleistungsgesetz und komme dann zur Residenzpflicht. Das sind meine Schwerpunkte. Die anderen Fragen schließe ich an.

Ich fange mit dem Asylbewerberleistungsgesetz auch deswegen an, weil Amnesty International dazu eine Stellungnahme vor dem Bundesverfassungsgericht abgegeben hat. Die Leistungen nach § 3 Asylbewerberleistungsgesetz, die sogenannten Regelleistungen, werden derzeit vor dem Bundesverfassungsgericht überprüft. Wöchentlich wird auf eine Entscheidung gewartet. Die wesentlichen Punkte unserer Stellungnahme werde ich Ihnen heute gerne zur Kenntnis geben.

Das Recht auf soziale Sicherheit ist menschenrechtlich verbürgt, u. a. in Art. 9 des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte. Das ist der sogenannte UN-Sozialpakt. Den UN-Sozialpakt hat Deutschland ratifiziert. Das heißt: Das Menschenrecht auf soziale Sicherheit ist auch für Deutschland verbindlich. Verfassungsrechtlich ist dieses Recht als ein Grundrecht ausgestaltet, das erst jüngst vom Bundesverfassungsgericht im Hartz-IV-Urteil noch weiter ausdekliniert wurde. Grundlage ist hier Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG. Art. 1 Abs. 1 GG ist ganz wichtig. Er garantiert die Würde des Menschen. Das ist der Obersatz unserer Verfassung. Darauf rekurriert auch das Recht auf soziale Sicherheit bzw. auf ein menschenwürdiges Existenzminimum.

Das Recht auf ein menschenwürdiges Existenzminimum umfasst den Zugang zu den materiellen Leistungen, die für die physische Existenz und für ein Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben notwendig sind. Dieses Recht steht sowohl aufgrund unserer völkerrechtlichen Verpflichtung als auch aufgrund unserer verfassungsrechtlichen Verpflichtung allen Menschen in Deutschland zu, und zwar unabhängig von ihrem Status. Asylbewerber sind also nicht von vornherein davon ausgenommen.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts kann man das Existenzminimum unterschiedlich ausgestalten. Das wird als durchaus zulässig angesehen, wenn es einen unterschiedlichen Bedarf für verschiedene Personengruppen gibt. Auch völkerrechtlich wird eine unterschiedliche Behandlung durchaus als zulässig erachtet; allerdings sieht es der UN-Sozialausschuss so, dass nur eine vorübergehende Andersbehandlung erlaubt ist. Jegliche Andersbehandlung muss natürlich dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gerecht werden und angemessen sein.

Wenn man das Ganze menschenrechtlich betrachtet, ist insbesondere auch der Nichtdiskriminierungsgrundsatz wichtig. Dieser durchzieht sämtliche Rechte des UN-Sozialpaktes. Er ist quasi die Basis des UN-Sozialpakts. Wenn ich mir das Asylbewerberleistungsgesetz unter diesen Gesichtspunkten anschau, dann muss ich sagen, dass es sich beim Asylbewerberleistungsgesetz um eine Sonderregelung handelt, die so nicht zu rechtfertigen ist. Insbesondere wird diese Sonderregelung menschenrechtlichen Standards nicht gerecht.

Ich kann dieses Thema leider nur kurz umreißen, obwohl es eine längere Abhandlung wert wäre. Das ist u. a. deshalb so, weil die Regelungen des Asylbewerberleistungsgesetzes nicht auf einen vorübergehenden Aufenthalt abstellen. Das sieht man alleine schon am Kreis der Leistungsverpflichteten. Darunter fallen nämlich nicht nur Asylbewerber, sondern auch Menschen, die bereits eine Aufenthaltserlaubnis nach den §§ 23, 24 und 25 Abs. 5 bekommen haben. § 25 Abs. 5 sieht vor, dass eine Abschiebung auf absehbare Zeit nicht möglich ist. Dann bekommt man diese Aufenthaltserlaubnis. Das heißt: Der Gesetzgeber geht davon aus, dass ein längerfristiger Aufenthalt gegeben ist. Trotzdem unterfallen diese Leute dem Asylbewerberleistungsgesetz.

Ein vorübergehender Aufenthalt wird aber auch nicht aufgrund der Dauer der Leistungen angenommen; denn nach dem Asylbewerberleistungsgesetz sind 48 Monate Bezugsdauer vorgesehen. Da kann man nicht mehr von einem „vorübergehenden Aufenthalt“ sprechen. Bereits unter diesem Gesichtspunkt ist eine Sonderbehandlung nicht gerechtfertigt.

Wenn man aber nicht von einem vorübergehenden Aufenthalt ausgehen kann, dann ist auch die These, mit der das Asylbewerberleistungsgesetz begründet wurde, nämlich der fehlende Integrationsbedarf, ebenfalls nicht gegeben. Sobald man einen längerfristigen Aufenthalt hat, kann man nicht mehr davon ausgehen, dass sich jemand nicht integrieren kann oder will.

Ein weiterer wichtiger Aspekt ist, dass wir hier einen Personenkreis haben, der besonders schutzbedürftig ist. Asylsuchende sind im Völkerrecht mittlerweile anerkannt als eine Gruppe, die einen besonderen Schutzbedarf hat, und zwar alleine schon aufgrund ihres Status, der sich daraus speist, dass sie eine bestimmte Fluchterfahrung, Erfahrung von Gewalt und Ähnliches erlebt haben bzw. man vermutet, dass Flüchtlinge so etwas erlebt haben. Das hat erst jüngst der EGMR in der Entscheidung M.S.S. gegen Belgien und Griechenland festgestellt. Asylsuchende sind eine besonders schutzbedürftige Gruppe.

Ein weiterer Grund, warum das Asylbewerberleistungsgesetz diesen Anforderungen an eine zulässige Sonderregelung nicht gerecht wird, ist, dass auch aufgrund der Ausgestaltung der rechtlichen Regelungen hier in Deutschland für Asylsuchende eine eigenständige Sicherung des Existenzminimums gar nicht möglich ist. Asylsuchende unterliegen nämlich vielen Beschränkungen, sei es der räumlichen Beschränkung, aber auch dem Arbeitsverbot. Asylsuchende sind somit von vorneherein nicht in einer Position, in der sie selbst für ihr Existenzminimum aufkommen können. Sie sind auf die staatliche Leistung angewiesen. Das ist Sinn und Zweck dieser Regelung. Dann aber besteht auch eine erhöhte staatliche Fürsorgepflicht, und zwar dahin gehend, dieses Minimum sicherzustellen.

Ich habe jetzt ein paar grundlegende Erwägungen angestellt, warum es sich hier nicht um eine zulässige Sonderregelung handelt. Darüber hinaus sind aber auch die Leistungen der Höhe nach nicht ausreichend, um das menschenrechtliche Existenzminimum zu sichern. Dazu einige Gesichtspunkte. Als Erstes fällt auf, dass in § 3 des Asylbewerberleistungsgesetzes, der die Grundlage dafür bildet, welche Aspekte von diesen Leistungen abgedeckt werden sollen, von vornherein die Pflege von Beziehungen zur Umwelt und die Teilnahme am kulturellen Leben gar nicht aufgenommen worden sind. § 3 ist in dieser Fassung bedenklich, denn wenn man in den UN-Sozialpakt guckt: Da gibt es explizit das Recht auf Teilhabe am kulturellen Leben, und zwar garantiert in Art. 15. Das gilt wiederum für jedermann.

Ich rufe jetzt noch einmal die besondere staatliche Fürsorgepflicht in Erinnerung, dass die Leute hier in eine Situation gebracht werden, in der sie ausschließlich vom Staat abhängig sind. Wenn das aber so ist, dann muss der Staat das Recht auf Teilhabe am kulturellen Leben sicherstellen. Das ist im Asylbewerberleistungsgesetz so aber nicht vorgeesehen.

Wenn man sich weiterhin auch die Leistungshöhe nach § 3 Asylbewerberleistungsgesetz anguckt, diese mit den SGB-II-Leistungen vergleicht und bei den SGB-II-Leistungen die Leistungen für den Hausrat herausrechnet, weil man sagt, dass die Menschen, die nach dem Asylbewerberleistungsgesetz gefördert werden, dies nicht brauchen, weil sie eine Unterkunft gestellt bekommen, dann stellt man fest, diese Leistungen sind trotzdem noch um 31 % geringer als bei SGB-II-Empfängern. Wir reden hier von Bedürfnissen, bei denen nicht ersichtlich ist, dass da tatsächlich ein Unterschied besteht, wenn man bedenkt, dass es sich nicht um einen vorübergehenden Aufenthalt handelt.

Die Absenkung der Leistungen gegenüber dem SGB II wurde zu keinem Zeitpunkt vom Gesetzgeber näher begründet. Das ist auch der Grund dafür, warum das Bundessozialministerium gerade dabei ist, diese Leistungen zu überprüfen. Denn nach dem Hartz-IV-Urteil ist ganz klar, dass eine solche Regelung ohne eine separate Begründung nicht Bestand haben kann.

Zum Schluss komme ich dazu, warum die Höhe der Leistungen aus Sicht von Amnesty International für die Sicherung des Existenzminimums nicht ausreichend ist. Da muss man genau hingucken. Es handelt sich hier um eine besonders schutzbedürftige Gruppe. Es sind Menschen, die Flucht- und Migrationserfahrungen hinter sich haben. Der überwiegende Teil der Personenkreise, die unter das Asylbewerberleistungsgesetz fallen, hält sich aus humanitären Gründen hier auf. Sie befinden sich in einer Ausnahmesituation und sprechen die Sprache des Landes nicht. Viele sind traumatisiert. Wir hatten vorhin bei den Asylbewerbern schon gehört, dass 40 % dieser Menschen betroffen sind. Da ist ein ganz besonderer Bedarf an Information und Behandlung vorhanden. Die abgesenk-

ten Leistungen ermöglichen es den Menschen in keinster Weise, ihre Bedürfnisse abzudecken.

Es handelt sich um schutzbedürftige Personen. Für diese Menschen ist nicht nur der Kontakt zur eigenen Familie, der bei unserem Rechtssystem noch halbwegs sichergestellt ist, von Bedeutung, sondern gerade auch der Kontakt zum weiteren sozialen Umfeld. Freunde und Communities sind Netzwerke, die den Menschen in diesen Ausnahmesituationen Halt geben. Der Kontakt zu diesen Netzwerken ist erschwert, und zwar bedingt dadurch, dass die Verteilung ungeachtet solcher bestehender Kontakte passiert. Es gibt zudem räumliche Beschränkungen. Die Leistungen versetzen die Menschen leider nicht in die Lage, über kostenpflichtige Kommunikationswege oder Ähnliches ihre Kontakte aufrechtzuerhalten. Das sind meine Punkte zum Asylbewerberleistungsgesetz.

Zu der Frage, ob der Beginn eines Integrationsprozesses im Asylverfahren möglich und geboten ist, muss man aus menschenrechtlicher Sicht sagen: Ja, er ist menschenrechtlich geboten. Das ist die Konsequenz aus der Beantwortung der fünften Frage. Ich habe darauf hingewiesen, dass Art. 15 UN-Sozialpakt das Recht auf Teilhabe am kulturellen Leben garantiert. Dazu gehört die Pflege der Kontakte im privaten Bereich, aber auch die Teilhabe am politischen und kommunalen Leben. Ziel der Menschenrechte ist immer, die Menschenwürde herzustellen und sicherzustellen. Für ein Leben in Würde ist es zwingend notwendig, die Möglichkeit zu haben, soziale Kontakte zu pflegen, um sich vor allem in einem lokalen Kontext in die Gesellschaft einzuleben. Wird dies verwehrt, das zeigen Studien, erhöht sich die Gefahr psychischer Erkrankungen infolge der sozialen Isolation.

Menschenrechte im Zusammenhang mit wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten sind ein schwieriges Thema. Das ist ein sich entwickelnder Prozess. Aber es gibt durchaus Statements von ernst zu nehmenden Institutionen, die z. B. fordern, dass Asylbewerbern ein Recht auf Zugang zum Arbeitsmarkt gegeben wird. Es gibt die Stellungnahme der „Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz“. Das ist ein Organ des Europarates. Die haben sich speziell gegenüber Deutschland dafür ausgesprochen, dass eine Möglichkeit der Arbeitsaufnahme eröffnet wird.

Wenn ich im rechtlichen Bereich weiter gucke, was Integrationsregeln angeht, so ist auch die Aufnahmerichtlinie von Bedeutung. Das ist eine europäische Richtlinie, die die Mindeststandards regelt, wie die Mitgliedstaaten Asylsuchende zu behandeln haben. Die sieht in Art. 10 explizit vor, dass minderjährige Kinder von Asylbewerbern oder minderjährige Asylbewerber Zugang zum Bildungssystem haben müssen. Das alles sind Regeln, die für mich ganz deutlich die Sprache sprechen, dass auch schon im Asylverfahren Integrationsmöglichkeiten gegeben sein müssen, und zwar immer vor dem Hintergrund, dass es nicht um einen vorübergehenden Aufenthalt geht.

Ich komme zu Frage 4, betreffend die Residenzpflicht. Die Frage ist etwas verwirrend gestellt. Das haben die Vorredner auch schon deutlich gemacht. Denn es ist von der Aufenthaltsgestattung für Geduldete die Rede. Eine Aufenthaltsgestattung haben aber nur Asylbewerber. Die Geduldeten haben schlicht die Duldung.

Ich möchte mich heute auf die Asylsuchenden beschränken, weil das Thema „Asylsituation in Hessen“ heißt. Für die Asylsuchenden gilt nach dem Asylverfahrensgesetz, dass die Aufenthaltsgestattung auf den Bezirk der Ausländerbehörde beschränkt ist. Wir sind in Hessen schon ein bisschen weiter. Hessen hat das ausgeweitet. Es ist ein positiver Aspekt, dass wir jetzt beim Zuständigkeitsbereich des Regierungspräsidiums sind.

Wenn diese Personen den ihnen zugewiesenen Bezirk verlassen wollen, brauchen sie eine Verlassenserlaubnis für jeden einzelnen Fall, es sei denn, sie wollen bei Gericht oder bei Behörden vorsprechen. Dann dürfen sie den Bereich ohne Erlaubnis verlassen, müssen dies aber trotzdem noch anzeigen. Wenn diese Personen das nicht machen, handeln sie beim ersten Mal ordnungswidrig. Es gibt dazu zudem eine besondere Regelung, denn das Ordnungsgeld kann bis zu 2.500 € reichen. Das hat man sonst sehr selten im Bereich der Ordnungswidrigkeiten. Beim wiederholten Verstoß ist es eine Straftat.

Wir haben auch schon gehört, dass sechs Bundesländer die Regelung ausgeweitet haben. Dort wurde die räumliche Beschränkung auf das gesamte Bundesland ausgeweitet. Brandenburg und Berlin haben eine Sonderregelung. Dort kann eine Dauerverlassenserlaubnis für das jeweils andere Bundesland erteilt werden.

Hessen ist zwar nicht das restriktivste Land, aber Hessen hat immer noch eine Entwicklungsmöglichkeit. Menschenrechtlich gesehen ist eine solche Entwicklungsmöglichkeit auch auszuschöpfen. Zwar haben sowohl das Bundesverfassungsgericht als auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte gesagt, dass es unter menschenrechtlichen Gesichtspunkten zulässig sei, den Aufenthalt räumlich zu beschränken, aber wir sind auch an die Aufnahme richtlinie gebunden. Die Aufnahme richtlinie sollte Anhaltspunkt dafür sein, dass man das Ganze ausweitet. Zwar sieht auch die Aufnahme richtlinie vor, dass eine räumliche Beschränkung ausgesprochen werden kann, aber darin ist auch explizit festgehalten, dass die Mindestgarantien, die in dieser Aufnahme richtlinie festgehalten sind, einzuhalten sind, und zwar in jedem Einzelfall. Das heißt: Wenn eine räumliche Beschränkung ausgesprochen wird, muss sie den Begünstigungen in der Aufnahme richtlinie Rechnung tragen. Dazu zählen die Gesichtspunkte Familienschutz, medizinische Versorgung, Gewährleistung von schulischer Bildung und Beschäftigung. Insbesondere ist der besonderen Situation von besonders schutzbedürftigen Personen Rechnung zu tragen.

Nach der Konzeption der Aufnahme richtlinie müssen diese Aspekte in jedem Einzelfall bei der Einschränkung des Zuweisungsbereiches berücksichtigt werden. Das heißt: Einer generellen Regelung stehen aus unserer Sicht somit Bedenken gegenüber, weil eine generelle Regelung keine Einzelfallregelung darstellt.

Vor diesem Hintergrund ist es für Amnesty International zu begrüßen, wenn eine räumliche Beschränkung auf das Bundesland ausgeweitet wird, weil damit die Sicherstellung der Begünstigungen, die die Aufnahme richtlinie vorsieht, in jedem Einzelfall gewährleistet ist. Eine räumliche Beschränkung genereller Art zieht Grenzen künstlicher Art und Weise, schneidet damit soziale Kontakte ab und beschränkt die Menschen.

Angesichts der fortgeschrittenen Zeit möchte ich es bei diesen Punkten belassen. Natürlich sehen auch wir die Notwendigkeit, eine gewisse Kontrolle im Asylverfahren sicherzustellen. Wir sind aber der Ansicht, dass eine Wohnsitzauflage diese Resultate ebenfalls erbringen kann.

Ein letzter Aspekt: Ich habe vorhin die Strafvorschriften angesprochen. Eine Ausweitung der räumlichen Beschränkung auf das Bundesland hilft gerade im Hinblick auf die Strafvorschriften, dass Leute sich nicht mehr so schnell strafbar machen, weil viele in das Ballungszentrum Frankfurt reisen möchten. Da sind viele Communities vorhanden. Wenn man bei den Strafvorschriften ganz genau hinguckt: Da besteht tatsächlich unmittelbarer Handlungsbedarf, weil in der Europäischen Aufnahme richtlinie strafrechtliche Konsequenzen bei einem Verstoß gegen die räumliche Beschränkung gar nicht vorgesehen sind. Die Vorschriften sind also europarechtswidrig; denn da sind nur verwaltungsrechtlich

che Konsequenzen, wie die Kürzung von Leistungen oder Ähnliches, vorgesehen. Insofern ist eine Ausweitung der räumlichen Beschränkung auf das Bundesland zu begrüßen. Aber mit der Ausweitung auf das Bundesland sind natürlich nicht alle Probleme beseitigt. Denn kulturelle oder soziale Kontakte bestehen auch über das Bundesland hinaus. Insofern wäre es zu begrüßen, eine Regelung – ähnlich wie die zwischen Berlin und Brandenburg – zu finden. Ich habe dazu eine Pressemitteilung aus Rheinland-Pfalz gefunden. Darin heißt es, dass die Initiative ergriffen werden soll, mit Nachbarbundesländern eine Regelung zu treffen. Das wäre natürlich ganz in diesem Sinne.

Wie wird Abschiebung organisiert bzw. wie läuft sie in der Praxis ab? Dazu haben wir schon einiges von Herrn Schmäing gehört. Wir haben von Frau Niebch die problematischen Punkte gehört. Die kann ich aus Sicht von Amnesty International nur unterstreichen. Die problematischen Punkte, die Frau Niebch aufgezeigt hat, finden sich auch alle in dem letzten Bericht der Abschiebungsbeobachtung wieder. Insofern möchte ich das nicht weiter vertiefen.

Für Amnesty International ist es in jedem Fall wichtig, dass bei jeder Abschiebung die Würde des Menschen in jedem Stadium des Verfahrens gewährleistet ist und dass die physische und psychische Gesundheit der Betroffenen immer oberste Priorität haben. Für Amnesty International ist es auch von Bedeutung, dass eine Abschiebung human abläuft. Dazu zählt, dass den Menschen ausreichend Zeit gegeben wird, ihre Sachen zu packen und ihre Dinge zu regeln, aber auch, dass die Menschen mit einem Geldbetrag ausgestattet werden, sodass sie im Heimatland weiterkommen.

Im diesem Zusammenhang möchte ich die Abschiebungsbeobachtung kurz erwähnen. Amnesty ist bei den Flughäfen, bei denen es die Abschiebungsbeobachtung gibt, in den jeweiligen Foren Mitglied. Amnesty International erachtet dieses System der Abschiebungsbeobachtung – Abschiebungsbeobachter, die einem Forum gegenüber berichten, an dem auch zivilgesellschaftliche Akteure beteiligt sind – als ein sehr gutes System, um die Menschenrechte und die Menschenwürde sicherzustellen. Nach der Rückführungsrichtlinie ist Deutschland verpflichtet, in der BRD ein Monitoring einzuführen. Wir haben in dieser Hinsicht noch keine befriedigende Umsetzungsregelung. Amnesty International setzt sich dafür ein, dass die Abschiebungsbeobachtung in Hessen in dieser Form erhalten bleibt oder sogar ausgeweitet wird.

Wie sieht es mit der Flüchtlingsaufnahme und der Zuwanderungspolitik aus? Da habe ich aus menschenrechtlicher Sicht ein Hauptanliegen. Wir haben schon gehört, dass man bei der Flüchtlingspolitik eigentlich gar nicht so viel machen kann, denn wir haben völkerrechtliche Verpflichtungen. Wir haben die Genfer Flüchtlingskonvention unterschrieben. Insofern steht die Flüchtlingsaufnahme eigentlich gar nicht zur Disposition. Sie steht auch in ihrer Ausgestaltung nicht zur Disposition, da die Genfer Flüchtlingskonvention vorgibt, dass Menschen, die aus begründeter Furcht vor Verfolgung fliehen, aufzunehmen sind.

Mir ist es ganz wichtig, dass die Flüchtlingsaufnahme nicht dem Primat der Zuwanderungspolitik unterfällt, sondern sich vielmehr auf die humanitären und menschenrechtlichen Aspekte konzentriert und diese ganz prominent nach vorne trägt. Unter diesem Gesichtspunkt ist auch die Ergänzung der völkerrechtlichen Verpflichtung, Asylsuchende aufzunehmen, durch das Resettlement-Programm wichtig. Auch sie darf nicht unter dem Primat der Zuwanderungspolitik stehen, sondern muss immer den humanitären und menschenrechtlichen Gesichtspunkten Rechnung tragen.

Amnesty begrüßt es, dass sich die Innenministerkonferenz dafür ausgesprochen hat, ein permanentes Resettlement-Programm einzurichten. Da muss ich Herrn Schmäing widersprechen; denn wir verstehen den Beschluss der Innenministerkonferenz dahin, dass das Resettlement-Programm nicht für drei Jahre eingerichtet wird, sondern permanent. Wir begrüßen deshalb sehr, dass dieser Beschluss in dieser Deutlichkeit gefasst wurde. Für uns ist es ganz wichtig, dass die Umsetzung dieses Beschlusses zusammen mit dem UNHCR erfolgt. Der UNHCR hat festgelegt, welche Personenkreise für ein Resettlement infrage kommen. Das sind immer besonders schutzbedürftige Personen, die in einem Erstzufluchtsland keine dauerhafte Perspektive haben.

Amnesty ist der Auffassung, dass alleine diese Punkte ausschlaggebend für die Auswahl der Personen sein sollten, die aufgenommen werden. Zuwanderungspolitische Aspekte – wirtschaftliche Integrationsfähigkeit usw. – haben in einem derart humanitär gestrickten Resettlement-Programm aus Sicht von Amnesty International keine prominente Rolle zu spielen.

Es gäbe sicher noch mehr zu sagen, aber angesichts der Zeit möchte ich es hierbei belassen.

Abg. **Gerhard Merz:** Herzlichen Dank für die differenzierte Darstellung. – Ich will bei dem letzten Punkt einhaken, der Frage des humanitären Teils von Zuwanderung. Ich glaube nicht, dass es darum geht, das unter ein Primat zu stellen. Das ist vielmehr ein Bestandteil einer Gesamtperspektive auf Zuwanderung.

Sie haben natürlich recht, dass das eine sehr besondere Zuwanderung ist, die man nicht so steuern kann, wie man möglicherweise – ich sage das mit allem Vorbehalt – die Arbeitsmigration steuern kann. Nichtsdestoweniger stellt sich die Frage, wie man mit den Verpflichtungen umgeht, die sich aus den internationalen Verträgen und den erwähnten Konventionen, die Sie erwähnt haben, ergeben. Es geht um die Frage der Dauerhaftigkeit sowie die Möglichkeit oder Unmöglichkeit, Kriterien für die Aufnahme zu entwickeln. Es geht um die Möglichkeit oder die Unmöglichkeit der zahlenmäßigen Begrenzung der Aufnahme. Der letzte Punkt muss aber, wenn überhaupt, im internationalen Rahmen verhandelt werden. Das geschieht gegenwärtig auch. Wir haben ja gehört, wie derzeit die zahlenmäßigen Beschränkungen für Resettlement-Programme sind. Das ist der Kernpunkt der Frage, die wir zu formulieren versucht haben; wenngleich ich zugebe, dass die Frage nicht gut formuliert worden ist. Aber das ist sozusagen der Kontext. Gibt es an dieser Stelle – ich sage das mit sehr viel Vorbehalt – gedanklich wie praktisch eine Möglichkeit der Steuerung? Oder muss man sich von diesem Gedanken vollständig verabschieden? Das ist, glaube ich, der Kern der Frage.

Frau **Dr. Wierse:** Zur Frage der Steuerung schließe ich mich ein bisschen den Äußerungen von Frau Niebch an. Ich glaube nicht, dass dieser Teil wirklich gut zu steuern ist. So, wie ich Resettlement verstehe, ist Resettlement immer eine Antwort auf akut entstehende Probleme. Denken Sie etwa an Nordafrika. Menschen sind von dort geflüchtet. Ich denke hier insbesondere an Libyen. Viele Menschen sind aus Eritrea und Somalia, also aus wirklichen Asylländern, nach Libyen geflüchtet. Dann kam in Libyen der Umsturz. Da waren diese Personengruppen in einer besonders prekären Lage. Sie sind in die Nachbarländer geflüchtet. Sie hatten da aber keine dauerhafte Aufenthaltsperspektive. Der UNHCR sucht gerade für diesen Fall Aufnahmeplätze. Deswegen glaube ich nicht, dass sich das so einfach steuern lässt.

(Abg. Gerhard Merz: Wenn es einfach wäre, könnte es auch jeder!)

– Eine Möglichkeit der Steuerung sehe ich da nicht. Ich sehe das eher als eine Reaktion auf Flüchtlingssituationen, die immer volatil sind, die entstehen und vielleicht etwas gelindert werden können. Plötzlich gibt es dann aber wieder woanders einen Brandherd.

Die Kriterien, wie man aufnimmt, sind festgelegt. Der UNHCR sucht die Menschen nach einem ganz bestimmten Kriterienkatalog aus. Der UNHCR registriert Flüchtlinge weltweit. Von den Flüchtlingen, die er als Flüchtlinge registriert, kommt aber nur ein Teil für Resettlement infrage. Es gibt bestimmte Kriterien, die eine besondere Schutzbedürftigkeit ausmachen. Das Resettlement-Programm hat der UNHCR auch nicht erst jüngst entwickelt, sondern es besteht bereits seit Jahrzehnten und ist fortentwickelt worden. Wir halten die Kriterien, die sich alleine an der Schutzbedürftigkeit der Menschen orientieren, für die richtigen Kriterien. Aber dann hat man nicht unbedingt eine Steuerbarkeit. Manche Länder addieren eigene weitere Kriterien. Das wird aber aus unserer Sicht dem Sinn und Zweck von Resettlement nicht immer gerecht. Ich meine den Aspekt, dass man da mit wirtschaftlichen Kriterien herangeht.

Die zahlenmäßige Begrenzung haben Sie angesprochen. Im Moment sind es 300. Wir freuen uns, dass sich Deutschland entschlossen hat, ein Resettlement-Programm einzuführen. Deutschland hat vorher daran noch nicht teilgenommen. Das waren immer nur Ad-hoc-Aufnahmen. 300 ist die Zahl zum Anfang. Wir hoffen zumindest, dass das nur die Anfangszahl ist. Wir hoffen zudem, dass die Erfahrungen, die mit dem Resettlement gemacht werden, zu einer Ausweitung führen.

Abg. **Kordula Schulz-Asche:** Herr Vorsitzender, erlauben Sie bitte, dass ich keine Frage an die Anzuhörende stelle, sondern vielmehr formal etwas zur Sprache bringen möchte.

Wir führen hier seit mehreren Stunden eine Anhörung durch. Ich habe gerade gehört, dass die CDU-Fraktion um 12:45 Uhr eine abschließende Bewertung dieser Anhörung vorgenommen hat. Ich halte das für unhöflich den Anzuhörenden gegenüber, aber auch uns, den Kollegen, gegenüber, die wir hier sitzen und versuchen, die schriftlichen Stellungnahmen zu bewerten und zu diskutieren. Man kann zwar eine Bewertung vornehmen, aber nicht um 12:45 Uhr. Das ist vorhin verschickt worden. Ich vermute, dass die Presseerklärung noch sehr viel früher verfasst wurde, denn so etwas wird meistens in den Fraktionen vorgeprüft. Deshalb möchte ich ausdrücklich zu Protokoll geben, dass ich das für eine ausgesprochene Unhöflichkeit halte, und zwar sowohl gegenüber den Anzuhörenden als auch gegenüber den anderen Fraktionen hier im Hause.

Abg. **Mürvet Öztürk:** Ich habe zwei Nachfragen zum Resettlement-Programm. Herzlichen Dank, Frau Dr. Wierse, für die juristisch differenzierte Einordnung der ganzen Asyl- und Flüchtlingsthematik. Hier kommt in der Tat in der Praxis oft einiges durcheinander. Oft wird das Gefühl vermittelt, man mache etwas auf „good will“. Dabei wird vergessen, dass internationale Verträge von Deutschland unterschrieben worden sind. Rechtlich und international sind wir diesbezüglich gebunden und müssen unsere Pflicht erfüllen. Von daher herzlichen Dank, dass Sie das so dargestellt haben.

Resettlement ist kein Thema, das erst seit Kurzem vom UNHCR betrieben wird. Haben Sie internationale Zahlen über Flüchtlinge, die unterwegs sind? Ich glaube, der UNHCR gibt dazu regelmäßig Zahlen heraus. Wo sind diese Resettlement-Programme bisher ange-

wendet worden? Wo ist ein Großteil der Flüchtlinge international untergekommen? Wie viele sind überhaupt in Europa?

Ich frage dies vor dem Hintergrund der Umbrüche in der arabischen Welt. In diesem Zusammenhang wurde gesagt, dass ein Großteil der Flüchtlinge ohnehin schon in afrikanischen Ländern untergebracht sei. Ich habe keine Ahnung, wie viel Prozent davon in Europa ankommen. Gibt es eine Möglichkeit, zu sortieren, wie viele der Flüchtlinge, die weltweit unterwegs sind, im Resettlement-Programm in Europa – und hoffentlich in Zukunft auch in Deutschland – ankommen?

Frau **Dr. Wierse**: Mit Zahlen ist das immer so eine Sache. Wenn man sie braucht, hat man sie aktuell nicht immer parat. Der UNHCR geht von einer Flüchtlingszahl von jährlich etwa 40 Millionen Menschen aus. Von diesen 40 Millionen sind aber nicht alle für das Resettlement vorgesehen. Wie viele davon 2010 oder 2011 vom UNHCR für ein Resettlement ausgewählt wurden, kann ich im Moment nicht sagen.

Im Zusammenhang mit den Umbrüchen in Nordafrika habe ich Zahlen im Kopf. Die sind schon ein bisschen älter. Die betreffen den September 2011. Damals suchte der UNHCR für etwa 1.900 Leute Resettlement-Plätze. Innerhalb Europas waren noch nicht einmal 800 angeboten. Die deutschen Plätze waren nicht dabei. Deutschland zierte sich damals noch ein wenig. Deutschland zog sich daraufhin zurück, dass wir Relocation aus Malta machen.

Die meisten Resettlement-Plätze werden in der Tat von den USA angeboten. Auch die nordeuropäischen Länder sind ganz gut dabei. Aber das kann man nur schlecht vergleichen, denn man muss immer schauen, wie in den jeweiligen Ländern die Flüchtlingsaufnahme ansonsten geregelt ist. Amnesty ist es ganz wichtig, dass Resettlement das normale Asylrecht nicht ersetzen darf. Das geht nach den völkerrechtlichen Regelungen auch gar nicht. Es darf immer nur eine Ergänzung sein. In Amerika ist das System aber ein bisschen anders. Deswegen ist die Vergleichbarkeit nicht unbedingt gegeben. Die hohe Zahl an Aufnahmen heißt nicht unbedingt, dass die in der Hinsicht so viel besser sind als wir, weil das System einfach anders ausgestaltet ist. Aber für Amnesty ist ganz wichtig: Völkerrechtlich gibt es die Verpflichtung nach der Genfer Flüchtlingskonvention, und zusätzlich gibt es Resettlement.

Abg. **Alexander Bauer**: Herr Vorsitzender, erlauben Sie mir bitte kurz eine Vorbemerkung zu der Anmerkung der Kollegin Schulz-Asche. Es ist so, dass wir eine auswertende Sitzung machen, um die Anhörung entsprechend auszuwerten. Die CDU-Fraktion verfasst bei den auswertenden Sitzungen eine Stellungnahme über den Gesamthalt einer solchen Anhörung. Ich verweise darauf, dass wir durchaus berechtigt sind, eine Akzentuierung vorab im Rahmen einer Pressemitteilung vorzunehmen, zumal die Presse hier nur punktuell und temporär anwesend war und jetzt nicht mehr anwesend ist. Aber ich will daraus jetzt keinen Verfahrensstreit machen. Wir haben eine eigene Auswertung der Gesamtanhörung. Wir werden die in Gänze wertschätzen.

(Abg. Kordula Schulz-Asche: In der Presseerklärung ist von „nach der Anhörung“ die Rede, wörtlich!)

- Ja, okay. Das ist geübte Praxis. Es gibt einen Redaktionsschluss am Freitag und vieles andere mehr. Wir sollten die ganze Geschichte jetzt nicht hochkochen.

Es gibt eine Stellungnahme von einem Sachverständigen in schriftlicher Form. Der spricht noch einmal die reduzierten Sozialleistungen an. Er bezieht sich darauf, dass dieses Gesetz 1993 geändert worden sei, und zwar im Rahmen des sogenannten Asylkompromisses. Als Begründung für diese Regelung wird angeführt, dass die Sozialleistungen reduziert worden seien, um den Anreiz, nach Deutschland zu flüchten oder hier einzuwandern, zu begrenzen. Das sei bei der Gesetzesänderung 1993 einer der Gründe gewesen, um eine Unterschiedlichkeit bei den Regelsätzen zu begründen. Sie sagten, dass einige dauerhaft hier seien und man deshalb diesen Aspekt nicht heranziehen dürfe. Aber der Grundgedanke, dass es hier Anreize gibt, ist doch nach wie vor vorhanden.

Frau **Dr. Wierse**: Damals gab es mehrere Begründungspfeiler, auf die dieses Gesetz gestützt wurde. Da haben Sie ganz recht. Ein Begründungspfeiler war der „Abschreckungsaspekt“, wie ich ihn nennen möchte. Ich habe diesen „Abschreckungsaspekt“ in meiner Stellungnahme nicht erwähnt. Amnesty geht aber in der Stellungnahme gegenüber dem Bundesverfassungsgericht auch darauf ein. Wir halten das nicht für ein angemessenes Differenzierungskriterium, denn da werden Menschen gegeneinander ausgespielt. Das „Abschreckungsmoment“ führt zu einer unsachgemäßen Anwendung. Wir wissen nämlich gar nicht, ob dadurch jemand abgeschreckt wird. Wir nehmen die Situation von Leuten, die hier sind, und zwar in einer bestimmten Situation, zum Anlass, um potenziell andere abzuschrecken. Das heißt: Wir spielen Menschen gegeneinander aus. Wir machen Menschen so zu Objekten. Damit haben wir ein Problem.

Das nächste Problem ist, dass dieses „Abschreckungsmoment“ in der Wissenschaft tatsächlich angezweifelt wurde, und zwar zu Recht, denn die Flüchtlinge haben nicht die Möglichkeit, sich das Zielland auszusuchen. Die Dublin-II-Regelung legt fest, welches Land zuständig ist. Damit ist die Kausalkette durchschnitten, auf der die Abschreckung beruht.

Abg. **Barbara Cárdenas**: Ich habe eine Nachfrage zum Thema „Abschiebungsbeobachtung am Flughafen“. Wir haben gehört, dass die Beobachtung rein aus nicht staatlichen Geldern läuft. Inwieweit sind hier Verpflichtungen eingegangen worden?

Frau **Dr. Wierse**: Die Rückführungsrichtlinie sieht in Art. 8 Abs. 6 vor, dass die Mitgliedstaaten sicherstellen müssen, dass Abschiebungen beobachtet werden. Die Beobachtung ist somit verpflichtend. Die Umsetzungspflicht ist abgelaufen. Deutschland muss da noch nachbessern. Die Rückführungsrichtlinie sieht aber nicht vor, wie eine solche Beobachtung konkret stattzufinden hat. Es gibt unterschiedliche Modelle, die denkbar sind. Amnesty hält das Modell, wie es hier praktiziert wird, und zwar auch hinsichtlich des Zweckes, die Menschenrechte sicherzustellen und Transparenz zu gewährleisten, für sehr vorbildlich. Wir setzen uns deshalb dafür ein, dass dieses Modell in ganz Deutschland umgesetzt wird, aber auch auf die europäischen Partnerländer übertragen wird. Es gibt nämlich durchaus immer wieder Anfragen von anderen Ländern, die nachhaken, wie es hier läuft.

Im Moment ist es so, dass die Abschiebungsbeobachtungen auf Ländervereinbarungen beruhen. Es gibt kein Gesetz, das die Abschiebungsbeobachtung regelt. Unter Europarechtlern ist immer ein wenig strittig, in welcher Form solche Richtlinien umzusetzen sind. Es steht allerdings fest, dass es eine bundeseinheitliche Regelung dazu nicht gibt.

Zur Finanzierung: In der Richtlinie steht, dass Deutschland sicherstellen muss, dass eine Beobachtung stattfindet. Daraus ergibt sich eine Verpflichtung zur Finanzierung aus eigener Hand. Näheres regelt die Richtlinie in der Hinsicht aber natürlich nicht.

Sachv. **Marc Phillip Nogueira:** Wir haben vorhin Zahlen zur freiwilligen Rückkehr gehört. Mich würde interessieren, ob Sie beschreiben können, vielleicht auch unter Rückgriff auf die Beobachtertätigkeit von Amnesty, was dazu führt, dass Leute freiwillig zurückkehren. Welche Kriterien sind es, die das befördern? Wie wird eine Rückkehrbereitschaft erreicht? Kann man den Leuten attraktivere Angebote machen, um die Rückkehrbereitschaft zu erleichtern? Da scheint mir nämlich ein Widerspruch vorzuliegen: Leute nehmen durchaus Geld in die Hand und betreiben unglaublich viel Aufwand, um in ein europäisches Land zu kommen. Dann landen sie in Deutschland und kehren freiwillig zurück. Da muss doch ein sehr komplexer Prozess ablaufen. Können Sie den beschreiben?

Frau **Dr. Wierse:** Das fällt mir in der Tat etwas schwer. Auch Amnesty hat eine Beratungsstruktur. Wir führen Verfahrensberatung im Asylbereich durch. Wir haben es aber eher mit Menschen zu tun, die, wenn wir Glück haben, noch im Asylverfahren oder bereits im Klageverfahren sind. Eine Rückkehrberatung als solche machen wir aber tatsächlich nicht. Es gibt in der Beratung immer wieder einmal, wenn auch selten, Fälle, in denen Menschen kommen und sagen: „Wir möchten zurück.“ Ich hatte zwei dieser Fälle; da war ein Frustrationsprozess abgelaufen. Wir verweisen in diesen Fällen in der Regel an andere qualifizierte hauptamtliche Beratungsstellen, denn eine Rückkehrberatung ist sehr komplex. Deswegen kann ich dazu jetzt nichts sagen. Vielleicht kann Frau Niebch dazu Ergänzungen machen. Amnesty macht keine Rückkehrberatung. Deswegen muss ich es dabei belassen.

Vorsitzender: Gibt es weitere Wortmeldungen? – Das sehe ich nicht. Dann hat jetzt Herr Wilhelmy das Wort.

Herr **Wilhelmy:** Ich bin Pfarrer bei der Flüchtlingsseelsorge der Evangelischen Kirche in Hessen-Nassau. Ich bin zuständig für den nördlichen Bereich der Landeskirche. Das ist ungefähr der Bereich Mittelhessen.

Ich möchte an dieser Stelle den Blick ein Stück weit zurücklenken auf Situationen, die ich vor Ort erlebe. Die erste Frage bezieht sich auf die Lebenssituation von Asylbewerbern. Ich möchte das etwas differenzierter betrachten. Es geht mir um die Situation, in der diese Menschen leben.

In welchen Einrichtungen sind sie untergebracht? Da erlebe ich hautnah in Gießen die Hessische Erstaufnahmeeinrichtung. Die Unterbringungssituation ist, von außen betrachtet, in der Form okay. Da wird sehr viel Engagement aufgebracht, damit die Menschen dort ordentlich untergebracht sind. In ihrer Bedürftigkeit, die gegeben ist, werden sie entsprechend wahrgenommen und begleitet. Das muss ich positiv hervorheben. Das sind unsere Beobachtungen.

Die medizinische Versorgung in der Hessischen Erstaufnahmeeinrichtung wird durch nur eine Ärztin vorgenommen. Wenn man sich vorstellt, dass da unter Umständen 300 Personen sind, die medizinisch betreut werden: Das ist eine schwierige Situation. Wenn man sich außerdem darüber klar wird, dass wir es häufig mit Menschen zu tun haben,

die traumatisiert sind, dann sieht man, das ist eine ganz schwere Situation. Dieses Problem wird häufig so gelöst, dass eine Überweisung in die Psychiatrie der Uniklinik Gießen erfolgt. Dort kümmert sich ein sehr engagiertes Ärzteteam um die Menschen. Ich bin zwar kein Mediziner, aber ich sehe manchmal ein Spannungsfeld zwischen der medizinischen Begutachtung in der Hessischen Erstaufnahmeeinrichtung und den Kosten, die entstehen, wenn eine Krankheit behandelt wird. In diesem Spannungsfeld muss eine Entscheidung getroffen werden. Das will ich als Problemanzeige an dieser Stelle anmerken.

Nach der Erstaufnahme kommt die Überweisung in Gemeinschaftsunterkünfte. Es ist schon gesagt worden, dass es im Moment einen erheblichen Druck gibt. Landkreise müssen immer mehr Unterkünfte anmieten. Alte Unterkünfte werden reaktiviert. Manche Einrichtungen haben gar nicht mehr existiert. Dann hat man nach neuen Objekten Ausschau gehalten und musste sie anmieten. Das ist teilweise sehr schwierig; die Kreise sagen, dass sie unter einem gewissen Kostendruck stehen. Die Anmietung von Gemeinschaftsunterkünften kostet Geld. Das hat auch etwas mit der Qualität zu tun. Ich habe mir in letzter Zeit sehr viele Gemeinschaftsunterkünfte angeguckt. Das habe ich jeweils mit den entsprechenden Mitarbeitern der Behörden getan. Es ist wirklich schwierig, geeignete Objekte zu finden. Mein Fazit: An vielen Stellen gibt es bauliche Mängel. Man muss sich nur die sanitären Anlagen anschauen; da bietet sich manchmal ein ganz erschreckendes Bild. Ich möchte diese Duschen und diese Toiletten nicht haben. Man muss klar sehen, dass man es mit Menschen zu tun hat, die sicher ein anderes Schamempfinden haben, als wir es in unserer Kultur gewohnt sind. Das ist richtig schwierig. An vielen Stellen ist es notwendig, baulich nachzurüsten. Das hat dann aber entscheidend mit der Frage der Finanzierung etwas zu tun. Das ist eine große Schwierigkeit.

Im ländlichen Raum sind die Gemeinschaftsunterkünfte oft sehr weit von größeren Orten entfernt. Das ist ein richtig großes Problem. Teilweise ist es wirklich eine Isolation, dass die Unterkünfte in sehr, sehr kleinen Orten sind. Das bringt entsprechende Schwierigkeiten mit sich, wenn Menschen medizinisch versorgt werden wollen, in die schulische Ausbildung gehen usw. Die Menschen müssen ihren Lebensalltag in einer Form der Isolation führen. Oft haben sie Schwierigkeiten, bestimmte Orte zu erreichen. Es ist schwierig, aus einer Gemeinschaftsunterkunft, die sehr isoliert in einem kleinen Ort liegt, über den öffentlichen Nahverkehr eine entsprechende medizinische Versorgung wahrzunehmen. Das ist von der Überbrückung der Entfernung her fast unmöglich. Für Schulkinder ist in der Regel ein Weg gefunden, die Schule besuchen zu können. Es ist aber schwierig, am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen, wenn man den Ort nicht einfach wechseln kann.

Aufgrund der finanziellen Ausstattung der Asylbewerber ist es besonders problematisch, das zu finanzieren. Ein Arztbesuch bedeutet in der Regel, dass 5 € eingerechnet werden müssen, und zwar nur dafür, den Weg von A nach B und wieder zurück zu schaffen. Wenn man die Höhe der zur Verfügung gestellten Mittel bedenkt, sieht man, da sind die Hemmnisse groß – zumal z. B. die kinderärztliche Betreuung und die psychiatrische Betreuung im ländlichen Raum nicht so gegeben sind, sodass der Weg in die Großstadt gesucht werden muss, um eine entsprechende Versorgung in Anspruch nehmen zu können.

Ich will noch einmal speziell auf den Problembereich Kinder und Jugendliche eingehen. Vieles ist schon gesagt worden. An vielen Stellen ist intensiv zu beobachten, wie sich die Landkreise und auch die Schulämter bemühen, Regelungen zu schaffen. An vielen Stellen sind sehr gute Regelungen für die Kinder und Jugendlichen geschaffen worden. An manchen Stellen ist es gelungen, sie in den Schulbesuch einzubinden. Es gibt z. B. spe-

zielle Schulklassen, die Kinder und Jugendliche aus Gemeinschaftsunterkünften aufnehmen und mit besonderen Programmen beschulen. Ich stelle an vielen Stellen auch ein hohes Maß an Engagement von Schulleitern fest. Sie sagen: Wenn die Gemeinschaftsunterkunft in unserem Ort liegt, dann ist es für uns auch eine pädagogische Herausforderung, die Kinder und Jugendlichen so aufzunehmen, dass man ihnen gerecht werden kann. – Das geht natürlich dann nicht gut, wenn man sich nicht verständigen kann. Es geht auch dann nicht gut, wenn es Schwierigkeiten beim Transport, bei der Überbrückung von Entfernungen gibt. Förderprogramme, die seitens der Schule angeboten werden, müssen wahrgenommen werden können. Hier muss noch einmal verstärkt nachgeguckt werden, wie man wirklich alle Fördermöglichkeiten, gerade für Kinder und Jugendliche im schulischen Bereich, so arrangiert, dass die Teilnahme leichter möglich wird.

Wir haben auch der Frage nachzugehen, wie es sich verhält, wenn eine Gemeinschaftsunterkunft in einem kleinen Ort entsteht, die vorher mit der Unterbringung von Flüchtlingen nicht konfrontiert war, aber jetzt aufgrund des erhöhten Aufnahmebedarfs vor einer neuen Situation steht. Diese Gemeinschaftsunterkünfte entstehen manchmal mitten im Ort. Viele sind darauf nicht richtig vorbereitet. Wenn ich der Frage nach Integration und der Teilnahme am gesellschaftlichen Leben nachgehe, dann möchte ich diesen Aspekt noch einmal einbinden; denn Integration muss ein wechselseitiger Prozess sein. Das Umfeld muss betrachtet werden. Es geht darum, zu schauen, was die Gemeinschaft dieses Ortes leisten kann. Es geht darum, wozu diese Menschen bereit sind. Es geht darum, wie weit man bereit ist, sich zu öffnen und auf die Situation, die sich verändert, einzugehen. Hier müsste ein Stück weit über weiter gehende Fördermöglichkeiten, Sensibilisierungsmöglichkeiten und Aufklärung nachgedacht werden.

Ich erlebe an vielen Orten, dass die Gemeinschaftsunterkunft zu einer isolierten Einheit wird, wenn die Frage nicht beantwortet ist, wie die Nachbarschaft auf dieses Haus reagiert. Hier gibt es manchmal Unverständnis aufgrund fehlender Informationen über die betroffenen Menschen. Es ist aber auch umgekehrt schwierig. Dort, wo man Menschen alleine lässt, ihre Zeit nicht sinnerfüllt ist, kommt es im Alltagsleben oft zu einem schwierigen Verhalten. Die einen haben zu viel Zeit und kommen auf dumme Gedanken. Die anderen sitzen da und sagen: „Wir sehen, dass die nur Unsinn machen, wir verstehen gar nicht, wie die leben.“ Ich glaube, das ist eine ganz entscheidende Frage. Die ist zu beantworten. Hier müssen wir versuchen, Integrationsprozesse für Asylbewerber zu installieren – aus dieser Perspektive.

Alles, was zum Thema Arbeit gesagt worden ist, unterstreiche ich. Es würde gerade bei den Problemen, die ich eben geschildert habe, sicher unterstützend helfen, wenn man für die Menschen einen Arbeitsmarktzugang schaffen würde. Dann sind viele Probleme nicht mehr vorhanden. Denn viele Probleme entstehen dadurch, dass die Zeit, die sie in den Unterkünften verbringen, nicht strukturiert werden kann. So wird den Menschen die Würde genommen, ein Stück weit selbst für ihren Lebensunterhalt Sorge zu tragen.

Die medizinische Versorgung ist ein schwieriges Feld. Alles, was in Bezug auf die unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge – Behandlung von traumatischen Erkrankungen – gesagt worden ist, kann ich nur unterstreichen. Das muss aber auch auf Erwachsene ausgedehnt werden. Fakt ist nämlich, dass viele Ankommende diese Erkrankung mit sich bringen. Das ist nicht nur ein Problem bei unbegleiteten jugendlichen Flüchtlingen, sondern das ist ein generelles Problem. Hier sehe ich aber noch nicht, wie das gelöst werden kann. Hier sehe ich noch Defizite.

In vielen Gemeinschaftsunterkünften ist festzustellen, dass eine sozialarbeiterische Betreuung gegeben ist. Die ist in den Landkreisen sehr unterschiedlich installiert. Oftmals sind die Betreuer aber überfordert. Manchmal gibt es halbe Stellen. Häufig ist ein Stellenwechsel an der Tagesordnung. Es ist schwierig, an dieser Stelle zu vermitteln und aufzuarbeiten. Hier besteht noch Bedarf, die Betreuung in den Gemeinschaftsunterkünften zu stärken und einen anderen Betreuungsschlüssel festzulegen.

Zu dem Themenkomplex unbegleitete minderjährige Flüchtlinge habe ich eine sehr nahe Verbindung, weil eine Clearingstelle und auch eine Clearingwohngruppe in Gießen sind. Das ist in Hessen auf einen guten Weg gelangt. Die Menschen, die bei der Clearingstelle beim Jugendamt arbeiten, und auch die Betreuerinnen und Betreuer in den Clearingwohngruppen sind hochmotiviert und engagiert. Natürlich ist es eine Unmöglichkeit, Jugendliche aus dieser Einheit heraus abzuholen und abzuschicken. Dies verbietet sich, und zwar schon alleine aufgrund des Bedarfs an Jugendhilfe.

Einen Aspekt haben wir noch nicht genannt. Die Mitarbeiter der Clearingstellen der Jugendämter sind von Amts wegen verpflichtet, die Vormundschaft zu übernehmen. Durch die Änderung des Vormundschaftsrechts haben wir jetzt aber die Situation, dass auch der Verteilungsschlüssel anders zu regeln ist. Es gibt deshalb einen erheblichen Bedarf, diesbezüglich nach Alternativen Ausschau zu halten. Man könnte intensiv auf die Suche nach Menschen gehen, die ehrenamtlich Vormundschaften übernehmen. Dies könnte zu einer viel intensiveren Betreuung und Begleitung der Jugendlichen führen. Ich glaube, dass da ein Weg der Unterstützung durchaus gegeben ist. Das könnte ein ergänzendes Angebot darstellen. Dieser Weg muss bedacht werden. Es müsste geprüft werden, inwieweit ein Potenzial dafür vorhanden ist. Das Vormundschaftsrecht besagt ja, dass zunächst ehrenamtliche Vormünder gefunden werden müssen. Wenn das nicht geht, dann tritt der Amtsvormund ein. In der Praxis hat sich aber herausgestellt, dass das automatisch der Amtsvormund wird. Deshalb ist man aus guten Gründen erneut angehalten, noch einmal zu schauen, ob das Modell der ehrenamtlichen Vormundschaft funktioniert. Das soll ja nicht beliebig eingerichtet werden, sondern in dem Verfahren setzt das Familiengericht fest, dass eine benannte Person die Vormundschaft übernimmt. Insofern sollte diesem Gedanken mit Ernsthaftigkeit nachgegangen werden.

Zu der Frage, wie Abschiebung organisiert wird, ist ganz viel gesagt worden. Ich will jedoch noch einen Aspekt in diese Diskussion bringen, der mir mit Bezug auf meine Begegnungen sehr wichtig ist. Der Abg. Gerhard Merz hat dieses Thema schon angesprochen. In der letzten Woche gab es dazu eine Fachtagung. Da ist sehr deutlich geworden, wie schwierig es ist, zwischen der Begutachtung aus psychiatrischer Sicht und der Begutachtung aus juristischer Sicht eine Verbindung herzustellen. Ich glaube, an dieser Stelle müssen wir noch einmal sehr genau nachdenken.

Ich finde es nämlich schwierig, am Ende des Verfahrens, wenn eine Abschiebung ansteht, zu sagen: „Wir haben das richterliche Urteil; das richterliche Urteil bestätigt, dass die Abschiebung möglich ist. Die Reisefähigkeit ist gegeben. Krankheitsgründe können ausgeschlossen werden.“ Gleichwohl kann es sein, dass in diesem Verfahren Diskussionsprozesse aufgetreten sind, am Ende aber nicht mehr sichtbar wird, wie die Fachkriterien der Begutachtung durch die Psychiater mit den Kriterien kompatibel werden, die die Richter am Ende aufstellen. Da ist ein Spannungsfeld gegeben. Bei diesem Spannungsfeld muss noch einmal genau hingeschaut werden. An vielen Stellen merke ich, dass die Kriterien der psychiatrischen Begutachtung andere sind als die, die die Richter manchmal zugrunde legen. Da muss ein Weg gefunden werden, wie Verwaltungsrichter und Psychiater über das Verfahren und über die Kriterien der Begutachtung zu einer Einigkeit kommen. Wenn das gegeben ist, dann kann man das anders beurteilen, wenn

am Ende ein Richter sagt, er habe alles geprüft, und zwar nach Kriterien, die sowohl dem Juristen als auch der psychiatrischen Fachkenntnis entsprechen. Dann mag sich ein Urteil ein Stück weit anders darstellen.

Der Beginn des Integrationsprozesses im Asylverfahren betrifft auch das Leben von Asylbewerbern in den Unterbringungseinrichtungen. Man sollte nicht erst überlegen, ob das möglich ist; denn Integration geschieht bereits. Sie geschieht in dem Moment, in dem Kinder die Schule besuchen. Sie geschieht auch da, wo Menschen in Unterkünften leben, sich mit dem Alltag auseinandersetzen. Sie geschieht auch dort, wo Kinder von der Schule zurückkommen und erzählen, was sie erlebt haben. Integration passiert an ganz vielen Stellen.

Wichtiger wäre mir die Frage, was einen Integrationsprozess letztendlich verbaut. Wir haben gehört, dass die meisten, die kommen, auch hierbleiben. An vielen Stellen erlebe ich, dass Integrationshemmnisse aufgebaut werden. Die muss man dann später wieder abbauen. Mir ist nicht einsichtig, wie man beispielsweise eine medizinische Versorgung nach dem Asylbewerberleistungsgesetz rechtfertigt, die nicht auf Gesundheit aufbaut, sondern vielmehr auf einer „Notversorgung“ basiert, wie es sein kann, dass man zwar weiß, dass ein therapeutischer Prozess oftmals frühzeitig begonnen werden muss, das aber nicht gemacht werden kann, weil die äußeren Rahmenbedingungen dies nicht zulassen. Wenn ein Mensch dann tatsächlich hierbleibt, muss ein hohes Maß an medizinischem Aufwand betrieben werden, um das wieder zu „reparieren“. Das ist ein Verfahren, das für niemanden einsichtig ist. Die Leidtragenden sind letztlich die Menschen. Hätten sie früher eine Therapie anfangen können, und zwar unter gescheiterten Rahmenbedingungen, dann hätten sie heute einen anderen Stand, wenn es darum geht, sich im Rahmen von Bleiberechtsregelungen oder im Rahmen von anderen Aspekten darzustellen. Es gibt also eine ganze Reihe von Integrationshemmnissen, die wir letztlich wieder mit Aufwand abbauen müssen, wenn wir merken, dass jemand dauerhaft hierbleibt.

Zur Frage des Asylbewerberleistungsgesetzes mag ich nichts mehr hinzufügen. Das ist sehr ausführlich beantwortet worden, und zwar auch von Frau Dr. Wierse. Es ist klar, dass die Höhe der Leistungen nicht passt. Im Rahmen des Diskussionsprozesses muss nach anderen Bedingungen gesucht werden. Dann können sie neu festgesetzt werden.

Zur Flüchtlingsaufnahme: Grundsätzlich begrüßen wir das Resettlement-Programm, wie es die Innenministerkonferenz jetzt beschlossen hat. Vor gar nicht langer Zeit haben wir Erfahrungen mit der Aufnahme von irakischen Flüchtlingen gemacht. Damals haben wir gemerkt, welch hohes Engagement es seitens des Landtags, der Behörden, der Mitarbeiter der RPs, der kirchlichen Beteiligten, der diakonischen Werke etc. gibt. Schnell kam man zu Gesprächen und runden Tischen, weil man Handlungsbedarf gesehen hat und die Probleme unbürokratisch, schnell und zielführend lösen wollte. Ich fand es sehr gut, dass das so funktioniert hat, auch wenn nicht alle runden Tische zu dem Ergebnis geführt haben, das wir uns gewünscht haben. Hier gab es aber Potenzial an vielen verschiedenen Stellen. Auf diesen Erfahrungen aufzubauen, das kann man durchaus hervorheben. Darauf lässt sich auch künftig aufbauen, wenn es darum geht, in ein Resettlement-Programm einzusteigen. So kann man zu Entscheidungen und entsprechenden Lösungen kommen und rasch feststellen, was noch geregelt werden muss.

Ich weiß, dass hier manchmal die Notwendigkeit gegeben ist – das sagen mir auch Mitarbeiter aus den Kreisen –, dass es im Aufnahmefall durchaus zu schnellen Klärungen kommen muss, und zwar in Bezug auf die aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen. Dort, wo Menschen aufgenommen werden, will man natürlich wissen, wie es weitergeht. Es

hängt manchmal an der Frage, wie entsprechende aufenthaltsrechtliche Regelungen geschaffen werden. Ich wünsche mir, dass das, wenn jetzt 300 Menschen aufgenommen werden, entsprechend schnell geklärt und gelöst wird sowie an die entsprechenden Landkreise, also dorthin, wo die Menschen unterkommen, kommuniziert wird.

Abg. **Mürvet Öztürk:** Mir geht es um die hessische Erstaufnahme. Wie lange bleiben die Menschen bei Ihnen? Wie schnell können sie in die Landkreise verteilt werden? Diese Fragen stelle ich unter dem Aspekt der erhöhten Zahl von Flüchtlingen, die in den letzten zwei Jahren gekommen sind.

Können Sie auch noch etwas zum verkürzten Flughafenverfahren sagen? Auch hier gibt es die Problematik der Erstaufnahme sowie des verkürzten Verfahrens. Diese Einrichtung am Flughafen ist ja eine Nebeneinrichtung der Gießener Einrichtung. Wie läuft das in der Praxis ab? Was sind da die Probleme? Was läuft gut?

Herr **Wilhelmy:** Die Verweildauer hängt vom Verfahren ab. Dort, wo ein Dublin-II-Hintergrund gegeben ist, ist die Verweildauer in der Erstaufnahmeeinrichtung länger. Die Verweildauer hängt aber auch davon ab, wie die Belegungszahlen sind. Wenn man eine relativ hohe Belegung hat, ist natürlich die Notwendigkeit stärker gegeben, dass etwas schneller Plätze in der Erstaufnahmeeinrichtung frei werden, sodass wieder aufgenommen werden kann. Sie können von ca. einem Monat ausgehen. Aber das ist kein einheitliches Bild.

Sobald Leute aus der Hessischen Erstaufnahmeeinrichtung abgegeben werden, werden die Landkreise vor das Problem gestellt, dass diese Menschen irgendwo unterkommen müssen. Das ist eine viel gravierendere Frage. Welche Kapazitäten gibt es in den Landkreisen, die Menschen ordnungsgemäß unterzubringen? „Ordnungsgemäß“ heißt für mich, dass es keine Möglichkeit geben darf, zu sagen: „Wir stellen einen Container auf, wenn wir keinen anderen Weg wissen, die Leute unterzubringen.“ In vielen Landkreisen wird derzeit darüber intensiv diskutiert, unter welchen Bedingungen Objekte angemietet werden, sodass man sich eine Unterbringung nach den Kriterien, die wir uns wünschen, leisten kann. An dieser Stelle ist es notwendig, einen Kriterienkatalog aufzustellen, der die Mindeststandards definiert. Ein Containerdorf darf dabei aber nicht herauskommen. Das zählt nicht zu den Mindeststandards.

Zu der Frage in Bezug auf den Flughafen kann ich keine kompetente Antwort geben. Da kennen sich andere viel besser aus.

Abg. **Barbara Cárdenas:** Danke schön, Herr Wilhelmy, für die „Stimme aus dem ländlichen Raum“. Es war für uns wichtig, dies von Ihnen zu erfahren.

Spannend fand ich Ihre Ausführungen zur mangelhaften Vorbereitung der Einrichtung von Gemeinschaftsunterkünften in kleinen Ortschaften. Sie haben die Konsequenzen aufgezeigt. Vielleicht ist da eine Mediation notwendig. Spannend fand ich auch Ihre Hinweise, dass es einer Abstimmung bedarf zwischen den Verwaltungsrichtern und den Psychiatern, um wirklich zu einer angemessenen Vorgehensweise und Entscheidung zu kommen.

Kennen Sie Fälle, in denen eine Vorbereitung im ländlichen Raum bei der Einrichtung von Gemeinschaftsunterkünften vorbildlich gelaufen ist? Gibt es Beispiele, an denen sich Kommunen orientieren können?

Herr **Wilhelmy**: Ich habe nicht sagen wollen, dass in Landkreisen mangelhaft der Frage nachgegangen wird, wie Gemeinschaftsunterkünfte einzurichten sind. Aber durch den zahlenmäßigen Druck stehen die Landkreise vor richtig schwierigen Fragen, wie sie es nämlich hinbekommen, den Notwendigkeiten und den Bedürfnissen der Menschen Rechnung zu tragen. Das ist ein großes Spannungsfeld, das unter den finanziellen Möglichkeiten, die die Landkreise haben, oftmals nicht einfach zu lösen ist. Da bedarf es großer Fantasie. Da können auch Beratungsstellen, die in den Strukturen vorhanden sind, durchaus behilflich sein, miteinander ins Gespräch zu kommen, wie man Lösungen für Situationen findet, die zwar nicht zufriedenstellen, im Moment aber so sind und kurzfristig auch nicht geändert werden können. Ich glaube, da muss man zu Zielvereinbarungen kommen. Was kann man kurzfristig verändern, und zwar mit dem Potenzial, das gegeben ist, z. B. den Beratungsstrukturen, und welche Überlegungen müssen langfristig angestellt werden, z. B. wie bauliche Veränderungen geleistet werden können und wie man zu anderen Objekten kommt, die geeigneter sind? Hier erlebe ich ganz viel Engagement, auch in den Landkreisen. Die Landkreise sehen die Probleme. Die Landkreise sehen auch, dass es dann, wenn sie diese Probleme nicht lösen, eventuell zu viel größeren Konflikten kommt. Die entstehen dann aus der Situation heraus. Über diesen Weg muss man sich verständigen.

Abg. **Ismail Tipi**: Herr Pfarrer Wilhelmy, es geht mir darum, die Containerunterbringung grundsätzlich aufzuheben. Aber: Gibt es Möglichkeiten, die Unterbringung anders zu gestalten? Meine Tochter hatte in Heusenstamm auf dem Adolf-Reichwein-Gymnasium fast zwei Jahre in einem Container Unterricht. Es ging leider nicht anders. Deshalb ist es wichtig, dass diese Container gut und menschenwürdig ausgestattet werden.

Welche Möglichkeiten gibt es, die religiösen Bedürfnisse der Asylbewerber zu befriedigen? Können sie dort, wo sie vorübergehend wohnen, ihre Religion ausüben?

Herr **Wilhelmy**: Ein Wort zu der Beschulung von Kindern in Containern. Ich glaube, Sie vergleichen da etwas, was nur sehr schwierig zu vergleichen ist. Ich finde es absolut unmöglich, wenn Schulunterricht in Containern stattfindet. Wir alle haben zwar Berührungspunkte damit, weil jeder schon einmal in einem Container war, aber diese Frage ist an die Bildungspolitik zu stellen. Es geht um die Frage, welche Standards wir in Hessen erreichen müssen, sodass Bildungspolitik nicht in Containern stattfindet. Wenn ich als Schüler in einem solchen Container den Unterricht besuche, dann bin ich dort pro Tag eine kurze Zeit. Aber das, was mein Leben ausmacht, was meine Privatsphäre angeht, betrifft dies nicht. Bei den Gemeinschaftsunterkünften verhält es sich erheblich anders. Das ist sehr deutlich voneinander zu differenzieren.

Die religiöse Einbindung ist schwierig. Dort, wo man keinen Zugang zur eigenen Glaubensgemeinschaft hat, ist es schwierig. In größeren Städten ist das leichter. Dort finde ich Menschen, mit denen ich gemeinsam meinen Glauben leben kann. In kleinen Einheiten und in kleinen Dörfern ist das sehr schwierig. Die Häuser sind dort teilweise sehr isoliert. Manchmal ist es sehr schwierig, überhaupt zu einer Glaubensgemeinschaft zu gelangen. Dafür habe ich im Moment aber keine Lösung.

Abg. **Gerhard Merz:** Die Vormundschaften sind unter zwei Aspekten momentan ein drängendes Problem. Wir haben einerseits die Reduzierung der Zahl der zu führenden Vormundschaften bei den Amtsvormündern, auf der anderen Seite sind die Anforderungen an die Führung der Vormundschaft deutlich erhöht worden. Dabei geht es um die Frage des persönlichen Kontaktes etc. Das gilt zudem vor dem Hintergrund, dass die Jugendämter ohnehin stellenmäßig an der Wand stehen. Das wird so noch einmal sehr viel schärfer. Wenn es stimmt, dass die Anforderungen an die Vormundschaften schwieriger geworden sind, was auch für die Betreuungen gilt, dann sind sie, gerade was die minderjährigen Flüchtlinge angeht, sicher besonders hoch. Wir haben heute viel über Traumata und viele diffizile rechtliche Fragen gehört. Die Anforderungen für die Vormünder sind also noch einmal erheblich höher. Deswegen ist es hier noch viel schwieriger, als dies für die üblichen Vormundschaften gilt, sich hier eine rein ehrenamtliche Vormundschaft vorzustellen. Hat man sich bei den Organisationen und bei den Beratungsinstitutionen über Vereinslösungen Gedanken gemacht? Kann man sich das, regional organisiert, vorstellen?

Herr **Wilhelmy:** Es gibt in den Aufnahmeverfahren mehrere Phasen. Das muss man sich noch einmal klarmachen. Es ist sicher schwierig, eine ehrenamtliche Arbeit am Beginn des Clearingverfahrens zu leisten. Da ist selbstverständlich die Clearinggruppe beteiligt, und zwar über das Jugendamt. Da sind Fragen zu klären, die aus heutiger Sicht viele Ehrenamtliche überfordern würden. Wenn das Clearingverfahren aber abgeschlossen ist, dann findet eine Überstellung des Jugendlichen in die Jugendhilfeeinrichtung statt.

In der Jugendhilfeeinrichtung gibt es Betreuer, und zwar nach einem bestimmten Schlüssel. Es gibt Einrichtungen, die speziell dafür ausgestattet und darauf eingestellt sind, dass jugendliche Flüchtlinge dort wohnen und leben. Auch in dieser Zeit ist die Vormundschaft existent. In dieser Phase ist es möglich, dass sich Ehrenamtliche beteiligen, weil sie trotz allem mehr Möglichkeit zu zeitlichem Engagement haben, weil sie sich nur um einen oder um zwei kümmern müssen. Es ist dann leichter möglich, die gestiegenen Anforderungen zu erfüllen. Ein monatlicher Kontakt kann besser bewerkstelligt werden, wenn man nur einen Jugendlichen oder zwei Jugendliche hat. Das kann ich nicht mehr bewerkstelligen, wenn ich – nach den Rahmenbestimmungen des neuen Gesetzes – 50 Jugendliche zu betreuen habe. Dann ist das nicht mehr möglich. An dieser Stelle muss man nach Alternativen suchen.

Die Vereinslösung ist eine Alternative. Ob das in einen Verein mündet oder eine andere Form findet, ist noch nicht endgültig durchdacht. Ich weiß, dass es Betreuungsvereine gibt, die mit einer anderen Konzeption arbeiten. Am längsten macht das ein Verein in Berlin. Die haben es aber mit einer anderen Zahl an Jugendlichen zu tun, als das hier der Fall ist.

Vorsitzender: Gibt es weitere Fragen? – Nein. Dann darf ich mich bei Ihnen bedanken. – Nun hat Herr Scherenberg das Wort.

Herr **Scherenberg:** Ich arbeite als Geschäftsführer des Hessischen Flüchtlingsrates in Frankfurt am Main.

Das meiste ist schon gesagt worden. Ich will ein paar Punkte herausgreifen, wo ich andere Akzente setzen möchte. Das sind Punkte, bei denen ich speziellen Handlungsbedarf in Hessen sehe.

Vorhin ging es viel um Zahlen. Die konnten manchmal geklärt werden, manchmal nicht. Ich habe Ihnen ein paar Zahlen herausgesucht. Von den 45.000 Flüchtlingen, die letztes Jahr in Deutschland einen Asylantrag gestellt haben, kamen etwa 20.000 aus den Herkunftsländern Afghanistan, Syrien, Irak und Iran. Das sind die mit Abstand zugangsstärksten Herkunftsländer. Von diesen Flüchtlingen hatten die irakischen eine Schutzquote von etwa 50 %, die afghanischen von etwa 35 %, und die Quote derer aus den beiden anderen Ländern bewegte sich dazwischen. Das heißt: Wir haben bei all diesen Ländern immer noch eine Ablehnungsquote durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge von 50 % – und mehr.

Wenn wir uns gleichzeitig anschauen, wie die Rückführungen in diese Länder im letzten Jahr gelaufen sind, dann bleiben wir, wenn wir uns alle Rückführungen in diese vier Länder anschauen, addiert gerade noch im zweistelligen Bereich. Es ist also eine verschwindend geringe Zahl von Menschen zurückgeführt worden. Ich denke, darin sind wir uns einig, dass absehbar ist, dass dies in diesem Jahr und in den nächsten Jahren so weitergehen wird. Wir werden auch in den nächsten Jahren weiter damit umgehen müssen, dass viele Flüchtlinge nach Deutschland kommen und es nicht reicht, eine Anerkennung durch das Bundesamt zu bekommen. Ob es die später auf dem Klageweg gibt, lasse ich jetzt einmal dahingestellt.

Diese Leute kommen sowieso, und wir müssen damit umgehen. Es kommen auch die Flüchtlinge, die später anerkannt werden. Asylverfahren dauern im Moment relativ lange. Es wurde immer gesagt, die Zahlen seien so stark angestiegen. Ja, sie haben sich in den letzten drei Jahren verdoppelt. Wenn man sich das aber über einen etwas längeren Zeitraum anschaut: Wir sind nicht einmal mehr bei der Hälfte dessen, was wir in den Achtziger- und Neunzigerjahren an Zugangszahlen nach Deutschland hatten.

Das BAMF war aber, als die Zahlen Anfang 2000 zurückgingen, relativ schnell dabei, Personal in andere Abteilungen umzuschichten bzw. Personal im Asylbereich abzubauen, sodass man dort jetzt ein bisschen hinterherhinkt und sich die Asylverfahren dadurch wieder sehr in die Länge ziehen.

Die Leute sind also hier in Deutschland, müssen sehr lange im Asylverfahren warten bzw. kriegen mit einer 50-prozentigen Wahrscheinlichkeit eine Ablehnung, obwohl klar ist, dass diese Menschen in den nächsten zehn Jahren nicht zurückgehen werden und wir sie auch nicht dorthin zurückführen können.

Diese Menschen sind – wir haben schon etwas vom Asylbewerberleistungsgesetz, von der Residenzpflicht, von der eingeschränkten medizinischen Versorgung und von den Arbeitsverboten gehört – einem ganzen Kanon von Sonderregelungen unterworfen, die Anfang der Neunzigerjahre im Rahmen des Asylkompromisses erlassen worden sind. Denen ist gemeinsam, dass dahinter ein Abschreckungsgedanke steht. Ob der funktioniert oder nicht – das hat Frau Wierse schon sehr schön ausgeführt –, sei noch einmal dahingestellt. Nichtsdestotrotz haben wir diesen Kanon.

Wie dumm müssen wir als Gesellschaft eigentlich sein, dass wir Menschen, die am Ende doch dauerhaft hierbleiben, mit solch einer Bürde am Anfang belasten, sie aus der Gesellschaft ausgrenzen und ihnen das Arbeiten verbieten? Jeder weiß, wie schwierig es ist, Langzeitarbeitslose wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Wenn man Leuten das Arbeiten über vier bis fünf Jahre komplett verbietet – zumindest faktisch durch den nachrangigen Arbeitsmarktzugang – dann müssen wir als Gesellschaft später erhebliche Mittel aufwenden, um die Leute in die Gesellschaft zu integrieren. Da ist ein deutlicher Handlungsbedarf gegeben.

Das meiste sind jedoch bundesgesetzliche Regelungen. Dort besteht Handlungsbedarf. Das ist keine Frage. Nichtsdestotrotz haben viele dieser bundesgesetzlichen Regelungen – auch dazu haben wir schon einiges gehört – Handlungsspielräume auf hessischer Ebene. Hessen nutzt diese Möglichkeiten zum Teil. Zum Teil werden sie in anderen Bundesländern aber noch etwas besser genutzt.

Auf ein paar dieser Möglichkeiten möchte ich eingehen. Dies ist nicht nur aus vernunftgeleiteter Sicht notwendig, sondern europarechtliche und verfassungsmäßige Vorgaben binden auch uns. Das muss uns veranlassen, diesbezüglich aktiv zu werden und Spielräume zugunsten der Flüchtlinge zu nutzen. In Bezug auf Ihre erste Frage möchte ich es bei diesem kurzen Überblick belassen.

Zum Thema unbegleitete Minderjährige ist relativ viel gesagt worden. Wir fokussieren unseren Blick häufig auf unbegleitete minderjährige Flüchtlinge. Wir vergessen dabei aber oft, dass es auch minderjährige Flüchtlinge gibt, die mit einem Elternteil oder mit zwei Elternteilen hier sind. Auch bei diesen Flüchtlingen muss das Kindeswohl geprüft und vorrangig beachtet werden. Weil sie jedoch oft im „Paket“ mit den Eltern behandelt werden, fallen sie häufig hinten herunter. Sie müssen dann im Asylverfahren in die Gemeinschaftsunterkünfte, müssen da auf engstem Raum mit ihren Eltern leben, und zwar von Leistungen, die deutlich unter dem Hartz-IV-Satz liegen. In dieser Situation ist es sehr schwierig, eine kindgerechte Entwicklung zu gewährleisten. Wenn wir uns überlegen, dass es Kinder gibt, die ihr bisheriges Leben in einer Containerunterkunft verbracht haben – manchmal 10, 12 oder 15 Jahre –, dann können wir uns sicher vorstellen, wie sehr das die Kinder in ihrer Entwicklung hemmt und behindert und wie schwierig es später ist, diese Kinder auf eigene Beine zu stellen.

Beim Thema Abschiebung möchte ich einen Fokus auf die „Dublin-Abschiebungen“ legen. Frau Niebch hat das vorhin in Bezug auf unbegleitete Minderjährige angesprochen. Ich glaube, dass wir nicht nur bei unbegleiteten Minderjährigen ein deutliches Defizit haben, sondern vielmehr grundsätzlich. Das Bundesamt entscheidet, ob eine „Dublin-Abschiebung“ durchgeführt wird. Hessische Behörden sind diesbezüglich nur im Rahmen der Amtshilfe tätig. Sie vollziehen diese Abschiebungen, weil sie das Know-how dafür haben.

Die Betroffenen haben bei dem Dublin-Verfahren relativ wenig zu melden. Es läuft im Hintergrund ab. Die Betroffenen stellen einen Asylantrag. Es wird dann im Hintergrund geprüft, ob es einen Fingerabdrucktreffer oder andere Indizien gibt, sodass ein anderes Land zuständig sein könnte. Dann wendet sich Deutschland an den anderen Staat und teilt mit: „Das könnte einer von euch sein.“ Der andere Staat sagt dann Ja oder Nein. Der Betroffene hat keine Möglichkeit, in diesem Prozess etwas vorzubringen, was möglicherweise dafür sprechen könnte, dass doch ein anderer Staat zuständig ist. Oft gibt es auch mehrere Indizien im Wettstreit. Dann geht es darum, wer am schnellsten Ja oder am wenigsten Nein sagt. Das entscheidet darüber, wohin man abgeschoben wird. Manchmal kommen Indizien gar nicht zur Sprache, weil sie den Behörden gar nicht bekannt sind. Es ist trotzdem nicht vorgesehen, dass die Betroffenen irgendetwas dazu sagen dürfen. Es ist gemäß § 34a Asylverfahrensgesetz sogar explizit ausgeschlossen, dass durch deutsche Gerichte ein Eilrechtsschutz gewährt werden darf. Natürlich kann man gegen Verwaltungshandlungen gerichtlich vorgehen, allerdings ist der Eilrechtsschutz – dass also zugewartet werden muss, bevor die Abschiebung vollzogen wird – per Gesetz ausgeschlossen.

Als die Situation in Griechenland eskalierte und die Missstände im dortigen Asylsystem bekannt geworden sind, haben viele Verwaltungsgerichte in ganz Deutschland gleich-

wohl das Recht auf Eilrechtsschutz an sich gerissen. Auch das Bundesverfassungsgericht hat dies in insgesamt 14 Fällen in Bezug auf Griechenland getan. Am Ende hat das BAMF erklärt, grundsätzlich keine Überstellungen nach Griechenland mehr durchzuführen. Aber nicht nur Griechenland ist ein Problem, sondern es gibt auch viele andere Probleme.

Ein weiteres Problem ist, dass da, wo Menschen arbeiten und solche Prozesse ablaufen, Fehler geschehen und Leute möglicherweise in falsche Länder überstellt werden. Ich habe erst neulich von einem jungen Mann gehört, der nach Italien überstellt worden ist; die Flüchtlingsinitiative hat mir aber gesagt, dass seine Frau in Schweden wohnt. Deshalb hätte er nach der Dublin-Verordnung eigentlich nach Schweden kommen müssen. Jetzt sitzt er in Italien. Das Problem ist also, dass man da nicht eingreifen kann.

Auch in Bezug auf Italien oder Ungarn haben jetzt die ersten Verwaltungsgerichte den Vollzug gestoppt. Sie haben eigenmächtig Eilrechtsschutz gewährt. Das Problem ist, dass man das nur machen kann, wenn man weiß, dass ein solches Verfahren läuft und eine Abschiebung angesetzt ist. Das wird einem aber nicht mitgeteilt – bzw. erst dann, wenn man abgeholt wird und abgeschoben werden soll.

Als damals die Abschiebungen nach Griechenland massenhaft ausgesetzt worden sind, hat Hessen einen Erlass gemacht, dass Griechenland-Abschiebungen durch die hessischen Behörden, die den Vollzug vornehmen, grundsätzlich eine Woche vorher angekündigt werden müssen. Seitdem ist viel geschehen. Abschiebungen nach Griechenland finden gar nicht mehr statt. In anderen Fällen gab es diesen Erlass nicht. Es hat aber zwei bahnbrechende europäische Urteile gegeben: eines des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte und eines des Europäischen Gerichtshofs in Luxemburg.

Beide haben die betreffenden Staaten – es ging nicht um Deutschland – dazu verpflichtet, ein solches Eilrechtsschutzverfahren einzuführen. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat sogar das damalige belgische Eilrechtsschutzverfahren – ein Drei-Tages-Verfahren, eine Art Schnellverfahren – als nicht ausreichend kritisiert. Das heißt, wenn Deutschland dort verklagt werden würde, würde es mit Sicherheit ebenfalls verlieren. Es sind sogar schon Klagen anhängig, bloß gibt es noch keine Urteile.

Das Problem ist, dass die Bundesregierung nicht handelt. § 34a ist weiterhin in Kraft. Aber da sehen wir, der Hessische Flüchtlingsrat, den Spielraum, den das Land Hessen hat und den es auch nutzen muss. Es müsste, auch um europarechtskonform zu handeln, die Ausländerbehörden anweisen, solche Abschiebungen oder Überstellungen vorher anzukündigen. – Die restlichen Ausführungen zu dem Thema Abschiebung finden Sie in unserem Thesenpapier. Darauf gehe ich erst einmal nicht weiter ein.

Über das Thema Integration haben wir schon relativ viel gehört. Hier kommt noch einmal der Appell: Die Integration von Flüchtlingen ist wichtig und notwendig, auch unter dem Aspekt, dass wir uns später Arbeit sparen. Der Flüchtlingsrat nimmt an einem Projekt zur Arbeitsmarktintegration von Bleibeberechtigten und Flüchtlingen teil. Dieses Programm ist nach dem Inkrafttreten der letzten Bleiberechtsregelung aufgelegt worden, bei der es darum ging, dass die Menschen ihren Lebensunterhalt selbst sichern müssen, um ein Bleiberecht zu erhalten. Wir sehen all die Probleme, die dadurch entstanden sind, dass die Leute zehn Jahre lang vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen waren. Die Menschen müssen jetzt quasi wieder qualifiziert werden, indem man sich anschaut: Was können diese Menschen? Wie können wir sie wieder dahin bringen, dass sie auf eigenen Beinen stehen? Da müsste man unserer Meinung nach früher ansetzen.

Noch ein Wort zur Residenzpflicht: Diese Regelung wirkt, wenn man sich vor Augen führt, was sie eigentlich bedeutet, etwas antiquiert; sie ist auch schon ein bisschen älter. Herr Schmäing hat gesagt, es stellt sich die Frage, ob diese Regelung noch zeitgemäß ist und ob das, weswegen sie vorgeblich eingeführt worden ist, damit auch erreicht wird: Sind die Leute wirklich leichter greifbar, wenn sie einer Residenzpflicht unterliegen? Nehmen wir als Beispiel eine relativ eng gefasste Residenzpflicht: Jemand darf die Stadt Frankfurt nicht verlassen. Der Betreffende kommt morgens zur Ausländerbehörde, sieht dort den Sachbearbeiter und geht dann wieder. Er darf die Stadt Frankfurt zwar nicht verlassen, aber haben die, die mit ihm befasst sind, wirklich leichter Zugriff auf ihn? Ich glaube das nicht.

Die Residenzpflicht zeichnet sich zusätzlich dadurch aus – auch wenn sie auf die Regierungsbezirke ausgeweitet worden ist –, dass die Grenzen unsichtbar und zum Teil nicht nachvollziehbar sind und in manchen Fällen die natürlichen Wege und Zusammenhänge zwischen den Kommunen durchschneiden. Jemand, der in Viernheim wohnt, wird sich sicherlich eher nach Mannheim orientieren als woandershin. Diejenigen, die in Schlüchtern leben – das ist die zentrale Unterbringungseinrichtung im Main-Kinzig-Kreis –, werden sich eher nach Fulda orientieren als nach Hanau. Wenn man in Butzbach wohnt, fährt man eher nach Gießen als nach Friedberg. Wir denken, dass aus diesen Gründen eine Ausweitung der Grenzen geboten ist.

Wir glauben aber auch, dass es gute verfassungsrechtliche Gründe gibt – sie leiten sich aus der Hessischen Verfassung ab –, diese Spielräume zu nutzen. Die Hessische Verfassung sieht das Recht auf Freizügigkeit als Jedermannsrecht vor. Ich weiß, dass Bundesrecht Landesrecht bricht. Aber da, wo das Bundesrecht Spielräume lässt, muss man sie nutzen, zumal es in Art. 6 der Hessischen Verfassung heißt: Jedermann ist frei, sich aufzuhalten oder niederzulassen, wo er will.

Letzte Anmerkung zur Residenzpflicht: Wir haben gehört, dass Verstöße dagegen strafbewehrt sind. Sie können mit bis zu einem Jahr Freiheitsstrafe geahndet werden. Das ist allerdings nicht die Regel. In der Regel gibt es Geldstrafen, meist zwischen 20 und 50 Tagessätzen. Wenn wir uns die in den letzten Jahren beschlossenen Bleiberechtsregelungen anschauen, etwa die, die 2006/2007 in Hessen durchaus erfolgreich umgesetzt worden ist, stellen wir fest, dass es dort heißt, dass Geldstrafen bis zu der Höhe von 90 Tagessätzen für Straftaten, die Ausländer begehen können, unbeachtlich seien.

Wenn jemand in zehn Jahren dreimal die Residenzpflicht verletzt, heißt das, dass er ungefähr alle drei Jahre einmal am falschen Ort war. Die Verjährungsfrist beträgt zehn Jahre. Das bedeutet: Bloß weil sich jemand alle drei Jahre einmal in der falschen Stadt aufhält, ist er von der Bleiberechtsregelung ausgeschlossen und verbleibt in der Duldung. Das scheint uns relativ unverhältnismäßig zu sein. Ich glaube, es ist angezeigt, eine Kriminalisierung der Menschen zu verhindern, zu der es dadurch möglicherweise kommt.

Ich möchte noch kurz etwas zu den Verlassenserlaubnissen sagen.

(Abg. Gerhard Merz: Die Gebühr!)

– Genau. – Das Oberverwaltungsgericht Magdeburg hat als erstes Obergericht, das sich damit beschäftigt hat, kürzlich festgestellt, dass diese Gebühr rechtswidrig ist. Sie hat keine rechtliche Grundlage. Herr Schmäing hat gesagt, in Hessen werde das oft unter „Sonstiges“ geregelt. Die 10 €, die eine Verlassenserlaubnis kostet, sind relativ viel

für jemanden, der 224,97 € im Monat zur Verfügung hat. Wir denken, man könnte per Erlass sehr gut regeln, dass eine solche Gebühr nicht erhoben wird.

Zum Asylbewerberleistungsgesetz sage ich jetzt nichts; dazu haben wir schon relativ viel gehört.

Was die Rolle der Aufnahme von Flüchtlingen im Rahmen der Zuwanderungspolitik betrifft, haben wir gesagt, dass man das nicht steuern kann. Das stimmt auch. Ich rede jetzt von den Flüchtlingen, die so hierherkommen. Sie machen nur einen ganz kleinen Teil – weniger als 10 % – der Menschen aus, die nach Deutschland migrieren. Man kann das nicht steuern. Aber bei der Art und Weise, wie mit den Menschen umgegangen wird und wie wir sie in diese Gesellschaft integrieren, haben wir durchaus Steuerungsmöglichkeiten. Ich denke, pragmatisch gesehen sind wir – die Gesellschaft – gut damit beraten, diese Möglichkeiten zu nutzen und die Menschen frühzeitig zu integrieren; denn ein Großteil von ihnen wird sowieso auf Dauer hierbleiben, und diejenigen, die zurückgehen, sollen die Jahre, die sie hier verbracht haben, nicht verschwendet haben.

Vorsitzender: Auch Ihnen herzlichen Dank. – Herr Bauer hat sich als Erster zu Wort gemeldet.

Abg. **Alexander Bauer:** Vielen Dank für die Stellungnahme und die übersichtlichen Empfehlungen, die schön herausgearbeitet worden sind. Ich habe zwei Fragen an Sie.

Die erste Frage betrifft die Residenzpflicht. Sie haben ein Beispiel genannt: Jemand, der in Viernheim wohnt, orientiert sich eher nach Mannheim. Ich komme aus der Ecke und weiß, dass das in der Tat stimmt. Aber da haben wir das Problem, dass auch eine auf das ganze Gebiet des Landes Hessen bezogene Residenzpflicht nicht ausreichend wäre. Wo ist also die Grenze? Muss man generell einen unbeschränkten Aufenthalt in ganz Deutschland gewähren? Oder wird die Residenzpflicht auf den nächsten Regierungsbezirk im angrenzenden Bundesland ausgeweitet? Wir brauchen da eine praktikable, greifbare Lösung. Das gleiche Problem haben wir in Wiesbaden: Man ist schneller in Mainz als sonst wo.

(Abg. Ernst-Ewald Roth: Aber nicht freiwillig!)

Zweitens habe ich eine Frage zum Handgelderlass. Sie schreiben, dass es einen solchen Handgelderlass in einigen Bundesländern gibt. Gilt das – sozusagen als Überbrückungsgeld – nur bei einer freiwilligen Ausreise, oder kommt er bei allen aufenthaltsbeendenden Maßnahmen zum Tragen?

Herr **Scherenberg:** Zunächst zu den Grenzen bei der Residenzpflicht: Deutschland ist das einzige Land in Europa, das eine Residenzpflicht kennt. Es gibt einige Länder, die etwas in der Art haben; aber die strikte Vorgabe, sich nur in dem Bereich aufzuhalten, in dem man gemeldet ist, kennt kein anderes Land in Europa. Ich glaube auch nicht, dass das dort zu großen Problemen führt.

Sinn und Zweck der Regelung ist: Wir wollen in der Lage sein, die Leute zu erreichen, damit wir das Verfahren mit ihnen ordentlich durchführen können. Ich glaube, eine Erreichbarkeit kann man über eine Telefonnummer, einen Briefkasten oder über eine Wohnadresse – wie auch immer – ganz gut herstellen. Auch ich bin für alle ganz gut

erreichbar. Das Finanzamt z. B. schickt mir meine Lohnsteuerkarte zu. Das funktioniert ganz prima. Aber ich kann für zwei Tage zu meinen Eltern nach Niedersachsen fahren, ohne dass das schlimm wäre.

Ich denke, das könnte bei den Flüchtlingen genauso funktionieren. Die werden nicht so viel hin und her fahren wie ich, weil sie es sich nicht leisten können, aber ein bisschen vielleicht doch. Ich bin da relativ pragmatisch.

(Abg. Alexander Bauer: Also eine nationale Regelung!)

– Von mir aus können wir das Ganze national regeln. Aber das liegt nicht wirklich in unserem Ermessen. Vielmehr sollten wir in Hessen schauen, wo im Gesetz Spielräume vorgesehen sind, die das Land nutzen kann. Man hat sich z. B. sehr lobend über den Frankfurter Zoo ausgelassen, der auch für Flüchtlingsfamilien aus Rheinland-Pfalz eine Attraktion darstelle. Es wurde vorgeschlagen, mit den Vertretern der Nachbarbundesländer darüber zu reden, ob man da kooperieren könne. Ich denke, das kann man machen, ohne dass man sagt: Wir machen jetzt eine Revolution und beseitigen dabei gleich alles. – Das ist nämlich in der Tat ein Thema, über das im Bundestag verhandelt werden sollte.

Sie haben noch eine Frage zum Handgelderlass gestellt. In dem Zusammenhang reden wir nicht von einer freiwilligen Ausreise. Es gibt Mittel – Bundesmittel und Mittel von der International Organization for Migration –, um eine freiwillige Ausreise zu fördern. In einigen Bundesländern gibt es spezielle Programme, die wir in Hessen nicht haben. Rheinland-Pfalz hat einen relativ großen Topf bereitgestellt, aus dem eine freiwillige Rückkehr und auch Starthilfen finanziert werden. Es wird gesagt: Wenn Sie zurückgehen, zahlen wir Ihnen etwas, damit Sie dort eine Lebensgrundlage haben. – Die Mittel für ein kleines Start-up-Unternehmen – für eine Nähmaschine etwa – bekommt man mit auf den Weg.

Darum geht es beim Handgelderlass nicht. Es geht auch nicht darum, allen Leuten, die abgeschoben werden, Geld in die Hand zu drücken. Der Handgelderlass findet vielmehr Anwendung bei Menschen, die mittellos am Flughafen ankommen. Wenn jemand am Flughafen eintrifft, um zurückgeführt zu werden, wird er erst einmal durchsucht. Das machen Flugsicherheitskontrolleure. Dabei wird auch darauf geschaut, über welche Mittel er noch verfügt. Die Beamten der Bundespolizei stellen dann z. B. fest, dass der Betreffende gar nichts hat. Das finden sie in der Regel nicht toll; denn sie wissen, wenn jemand gar nichts hat, verläuft die Abschiebung mit hoher Wahrscheinlichkeit sehr viel weniger friedlich. Die Leute sind nämlich sehr unzufrieden, weil sie mit leeren Händen zurückkehren müssen und nicht wissen, wie es weitergeht.

Es heißt, das Handgeld könne beim Vollzug einer Maßnahme durchaus zur Beruhigung dienen. Auch die Bundespolizei gehört also zu den Verfechtern des Handgelderlasses. Es geht also nur darum, dem Betreffenden 70, 80 oder vielleicht auch 100 € in die Hand zu drücken und ihm z. B. zu sagen: Wenn Sie im Land XY ankommen, können Sie damit die Busfahrt in Ihr Heimatdorf bezahlen. – Nur darum geht es.

Abg. **Hans-Christian Mick:** Ich habe zwei Fragen. Die erste Frage bezieht sich auf die Dublin-II-Verordnung. Ich frage lediglich aus Interesse; ich weiß, dass dies für die hessische Integrationspolitik nicht unbedingt etwas bringt: Gibt es, was die Rechtsstaatlichkeit der verschiedenen Verfahren betrifft, einen Vergleich oder eine Übersicht? Es ist immer wieder die Rede von den armen Menschen, die nach Griechenland zurückgeführt werden; bei den Verfahren sehe es so schlimm aus. Deswegen wird zurzeit übr-

gens auch niemand mehr nach Griechenland zurückgeführt. Gibt es eine Übersicht, aus der hervorgeht, welche Länder die schwarzen Schafe sind?

Daran knüpft meine zweite Frage an: Ist es nicht so, dass man den Ländern, in denen man sich sozusagen nicht rechtsstaatlich verhält, einen falschen Anreiz gibt, wenn man sagt: „Okay, dann schieben wir niemanden mehr in diese Länder ab“? Eigentlich sind deren Probleme gelöst, wenn wir niemanden mehr dorthin abschieben, und sie brauchen sich gar nicht mehr um ein rechtsstaatliches Verfahren und die entsprechenden Einrichtungen zu kümmern. Die Länder, die die Durchführung rechtsstaatlicher Verfahren gewährleisten, kümmern sich schon um diese Menschen. Das ist zwar gut für die Betroffenen, aber ich frage mich mit Blick auf die europäische Solidarität, ob das ein Dauerzustand sein kann. – Das waren jetzt zwei Fragen, die sich eher allgemein auf das Thema bezogen.

Ich habe noch eine ganz konkrete Frage: Wir haben das Thema Residenzpflicht im Laufe des Tages des Öfteren angesprochen. Sie haben jetzt erwähnt, dass jemand, der innerhalb von zehn Jahren dreimal gegen die Residenzpflicht verstößt, von der Bleiberechtsregelung ausgenommen wird. Können Sie anhand von Beispielen schildern, worum es sich bei typischen Residenzpflichtverletzungen handelt? Mich würde interessieren, ob es sich wirklich um schwere Verstöße handelt oder ob es nicht eher Kleinigkeiten sind. Ich kann mir darunter gar nichts vorstellen.

Herr **Scherenberg**: Zunächst zur Dublin-II-Verordnung: Das Dublin-II-Verfahren basiert auf der Annahme, dass in ganz Europa ordentliche Zustände herrschen. Sonst würden wir ein solches System nicht haben. Leider sind die Zustände in der Wirklichkeit nicht ganz so schön wie in der Theorie. Die Situation in Griechenland ist bekannt. Das Bundesinnenministerium hat gerade die Geltungsdauer des Erlasses, wonach keine Überstellungen nach Griechenland erfolgen sollen, weil dort de facto kein Asylverfahren stattfinden kann, um ein Jahr verlängert.

In der letzten Zeit gibt es insbesondere im Zusammenhang mit Italien immer mehr Probleme. In Italien ist das etwas anders als in Griechenland. In Italien gibt es durchaus ein Asylverfahren. Das heißt, die Leute werden dort als Flüchtlinge anerkannt. Aber es bringt ihnen überhaupt nichts, weil sie, egal ob sie anerkannt sind oder nicht, weder ein Dach über dem Kopf haben noch irgendwelche staatlichen Leistungen beziehen. Wenn sie kein Dach über dem Kopf haben, erhalten sie keinen Zugang zu einer Krankenversicherung, und auch mit einer Arbeitserlaubnis wird es problematisch.

Das heißt, man muss sich seinen Lebensunterhalt entweder durch Schwarzarbeit auf irgendwelchen Gemüsefeldern oder auf dem Bau verdienen, oder man kann am Strand Louis-Vuitton-Taschen und Chanel-Sonnenbrillen verkaufen, die wir alle im Urlaub schon einmal gesehen haben. Aber ansonsten hat man da relativ wenige Möglichkeiten. Die Probleme sind in Italien anders gelagert als in Griechenland, aber subjektiv empfinden die Leute die Situation als schwierig.

Zu der Frage, ob wir anderen Ländern die falschen Anreize geben, wenn wir die Rückführungen aussetzen: Das ist einerseits richtig. Andererseits sage ich: Die Strafe sollte nicht darin bestehen, die Leute dorthin zurückzuschicken; die Leute sind kein Instrument zur Bestrafung dieser Länder. Man sollte also nach einer Lösung suchen, bei der die Menschen nicht als Instrument zur Bestrafung dienen. Es ist auch eine Strafe für die Leute, nach Italien zurückkehren zu müssen. Zum Teil haben sie richtig Angst davor.

Ich würde sagen, Strafen auf europäischer Ebene sollten am ehesten einen monetären Charakter haben. Unabhängig von diesem Strafsystem frage ich mich: Warum müssen Flüchtlinge an einen Ort geschickt werden, den ihnen das System vorgibt, obwohl sich ihre Freunde und Verwandten – nicht die Kernfamilien, sondern die entfernten Verwandten und die Netzwerke – in einem ganz anderen Land befinden? Warum müssen Flüchtlinge, die, weil sie aus einem französischsprachigen Land kommen, hervorragend Französisch können, unbedingt in diesem schrecklichen Deutschland bleiben? Eigentlich wollten sie nur nach Frankreich, aber sie sind dummerweise hier durchgekommen.

Es ist angezeigt – aber auch das Problem werden wir hier, wie gesagt, nicht lösen können –, dass diese Verordnung auf europäischer Ebene überarbeitet wird. Gegebenenfalls müssen Ausgleichsmaßnahmen getroffen werden. Diese dürfen jedoch nicht in der Währung Mensch erfolgen, also indem wir Menschen hin und her schicken. Ich habe mir vorhin, weil es ein bisschen thematisiert wurde, noch einmal angesehen, wer wohin geht. Seit der Jahrtausendwende hielt es sich mehr oder weniger die Waage: Deutschland schickte genauso viele Leute weg, wie hier ankommen. Mittlerweile ist das Verhältnis 2 : 1. Das heißt, wir schicken zwei Leute weg und bekommen dafür einen. In Bezug auf Frankreich sieht es so aus: Wir haben im letzten Jahr 225 Menschen nach Frankreich überstellt und 218 von dort bekommen.

Das ist auf hessischer Ebene nicht zu lösen. Aufgrund der Urteile des Europäischen Gerichtshofs und des Gerichtshofs für Menschenrechte und bedingt durch die Untätigkeit der Bundesregierung in dieser Frage sind wir gehalten, die Möglichkeit zu eröffnen, dass die Gerichte angerufen werden. Das können wir nur, wenn wir eine Maßnahme vorher ankündigen.

Zur Residenzpflicht: Mit der Residenzpflicht ist das so eine Sache. Ich weiß nicht, wie es Ihnen geht, aber ich kann sagen: Ich bin noch nie in eine verdachtsunabhängige Kontrolle geraten. Ich betrete Bahnhöfe, verlasse sie wieder und fahre mit Nahverkehrszügen, aber aus irgendeinem Grund werde ich da nie kontrolliert. Ich sehe manchmal Leute, die durch den Zug gehen – Nahverkehrszug – und kontrollieren. In der Regel finden sie dabei Leute, die die Residenzpflicht verletzen. Die Residenzpflicht führt dazu, dass Leute, die wie Flüchtlinge aussehen, häufiger kontrolliert werden als andere. Dieses Vorgehen ist mit einer bestimmten Trefferquote verbunden; das braucht man gar nicht zu leugnen. Sonst würde man nicht einen solchen Aufwand betreiben.

Es gibt Kontrollen, bei denen Beamte der Bundespolizei in Zivil durch die Nahverkehrszüge gehen und Leute kontrollieren, die eher wie Flüchtlinge aussehen als andere. Häufig sind es Leute, die in Gießen wohnen und nach Frankfurt fahren – z. B. weil dort die afghanische Gemeinde größer ist –, um jemanden zu besuchen. Dabei werden sie dann erwischt. Oder es wird wieder einmal eine Razzia im Bahnhofsviertel gemacht – das liest man dauernd in den Lokalteilen der Frankfurter Zeitungen –, und dabei werden auch zehn Leute aufgegriffen, die aufenthaltsrechtliche Verstöße begangen haben. Dabei handelt es sich in der Regel um Verstöße gegen die Residenzpflicht und Ähnliches.

Von den Beraterinnen und Beratern in den Justizvollzugsanstalten habe ich Folgendes gehört – ich kann Ihnen wenig dazu sagen, es war nur ein kleiner Hinweis –: Sie haben immer wieder Leute, die nur ganz kurz – ein oder zwei Tage – in Untersuchungshaft kommen. Meistens sind das Leute aus anderen Bundesländern, die im Rhein-Main-Gebiet aufgegriffen werden. Sie befinden sich ein oder zwei Tage in U-Haft. Dann ist dieser Zustand nicht länger haltbar, und sie werden entlassen. Verstöße gegen die Residenzpflicht haben also zum Teil richtige Haftsituationen zur Folge. Ich brauche nicht viel dazu zu sagen, ob ich das angemessen finde.

Abg. **Mürvet Öztürk:** Ich habe zu zwei Punkten Nachfragen. Die erste Frage betrifft die freiwillige Rückkehr. Sie haben die verschiedenen Unterstützungs- und Rückkehrprogramme genannt. Wie sieht es mit den hessischen Rückkehrprogrammen in Bezug auf die Länder aus, mit denen wir ein Rückübernahmeabkommen abgeschlossen haben? Können Sie dazu drei oder vier Sätze sagen, oder ist das zu komplex?

Ich denke dabei an das Beispiel Kosovo. Das ist ein Thema, über das wir uns im Hessischen Landtag öfter gestritten haben. Wir sind bei diesem Thema politisch unterschiedlicher Auffassung. Die einen vertreten die Auffassung, die Rückkehr werde mithilfe solcher Programme vereinfacht. Nach unserer Erkenntnis ist dem aber nicht so. Hessen macht bei diesen Rückkehrprogrammen auch gar nicht mit. Es wäre wichtig, wenn Sie dazu etwas sagen würden; denn das war und ist ein Politikum.

Meine zweite Frage bezieht sich auf die Verfahrensdauer. Sie haben zu Beginn Ihrer Ausführungen erwähnt, dass das BAMF, da die Zahl der Flüchtlinge zurückgegangen ist, Personal abgebaut hat und dass die Verfahren deswegen zum Teil lange dauern. Wissen Sie etwas darüber, inwieweit die Länge der Verfahren darauf zurückzuführen ist, dass das BAMF Personal abgebaut hat, und inwieweit darauf, dass die Menschen die juristischen Möglichkeiten genutzt haben? Auch das ist nämlich oft ein Streitpunkt. Es wird oft ein Bild nach dem Motto gezeichnet: Wir sind ein toller Rechtsstaat; die nutzen alle Möglichkeiten und klagen sich durch. – Für mich war die Information neu, dass das BAMF Personal abgebaut hat und dass aufgrund dessen die Verfahren lange dauern können. Ich bitte um eine Quantifizierung.

Herr **Scherenberg:** Sie haben gesagt, dass sich Hessen nicht an den Rückkehrprogrammen beteiligt, und in dem Zusammenhang den Kosovo erwähnt. Das ist richtig. Mir ist nicht bekannt, dass sich Hessen an diesen URA-Programmen oder Ähnlichem beteiligt. Das sind Programme, die von einigen Bundesländern aufgelegt worden sind. Dazu muss man aber auch sagen: In Hessen halten sich nicht so viele Roma aus dem Kosovo auf wie in Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen oder Baden-Württemberg. Das sind die drei Länder, in denen der Großteil der ausreisepflichtigen Roma aus dem Kosovo lebt.

In Hessen halten sich in etwa 250 – mir liegt keine ganz aktuelle Zahl vor; das ist die letzte mir bekannte – ausreisepflichtige Roma aus dem Kosovo auf. Jeder Einzelfall ist dramatisch. Das muss man sehr genau hinschauen. Wir müssen immer im Kopf haben, dass sich diese Menschen in der Regel seit 1999 – gegebenenfalls sogar länger – hier aufhalten.

Von einer Koppelung der Rückkehrhilfen an die Rückübernahmeabkommen ist mir nichts bekannt. Die Rückübernahmeabkommen betreffen im Übrigen die Bundesebene. Die Bundesregierung hat sie mit einer ganzen Reihe von Staaten abgeschlossen, unter anderem mit Syrien. Dabei geht es aber eher darum, welche Kriterien zugrunde gelegt werden, um festzustellen, dass jemand dem betreffenden Staat zuzuordnen ist, sowie darum, welche Personen zurückgenommen werden. Wir haben vorhin von Herrn Schmäing gehört, dass einige Staaten sehr unkooperativ sind, wenn es darum geht, eigene Staatsangehörige zurückzunehmen. Sie denken sich wahrscheinlich: Wir haben selbst genug, wir brauchen nicht noch mehr; die können ruhig in Europa bleiben.

Wir lehnen die Rückkehrförderung nicht grundsätzlich ab. Wir sagen nicht, so etwas sollte es nicht geben. Wie gesagt, die Leute gehen zwar zum Teil unter Druck, zum Teil aber auch freiwillig, weil sie denken, dass sich die Situation geändert hat, und sie z. B. beim Aufbau einer neuen Gesellschaft mithelfen wollen. Da kann es die unterschiedlichsten

Motivationen geben. Unsere Prämisse ist: Eine geförderte Rückkehr sollte stets freiwillig sein. Eine Freiwilligkeit ist nur dann gegeben, wenn man die Wahl hat, also selbst entscheiden kann, ob man hierbleibt oder zurückgeht. Alles andere ist keine freiwillige, sondern eine erzwungene Rückkehr, mit der eine Abschiebung lediglich vorweggenommen wird. Wir glauben, dass man, auch in Bezug auf eine freiwillige Rückkehr, durchaus sinnvolle Förderprogramme auflegen kann. Aber es muss immer beachtet werden: Gibt es eine wirkliche Alternative, oder kann man nur zwischen der Abschiebung und der freiwilligen Rückkehr wählen?

In Bezug auf die Verfahrensdauer muss man Folgendes unterscheiden: Dass Leute, deren Antrag abgelehnt wird, danach die Gerichte anrufen, ist die Regel. Das habe ich aber nicht unbedingt gemeint, als ich von der langen Verfahrensdauer gesprochen habe. Ich habe das auf das eigentliche Asylverfahren – ohne ein nachgeschaltetes Gerichtsverfahren – bezogen. Ich glaube, die Klagequote liegt insgesamt, d. h. Asylbewerber aus allen Herkunftsländern umfassend, bei ungefähr 70 %. Diese Quote gibt das BAMF an.

Mit der Verfahrensdauer verhält es sich so: Die Flüchtlingszahlen sind etwa seit dem Jahr 2000 kontinuierlich zurückgegangen: von ca. 100.000 Flüchtlingen pro Jahr in den Neunzigerjahren auf 19.000 im Jahr 2007. Das ist ein Rückgang um 80 %. Einige Verantwortliche dachten wohl, das würde so bleiben. Zeitgleich sind Integrationsprogramme aufgelegt worden; der Einbürgerungstest wurde eingeführt. In der Folge wurden etliche Mitarbeiter in andere Abteilungen versetzt.

Dann sind die Flüchtlingszahlen doch wieder angestiegen. Jetzt haben wir, wie gesagt, doppelt so viele Flüchtlinge wie noch vor drei Jahren. Das führte dazu, dass alte Entscheiderinnen und Entscheider zum Teil reaktiviert wurden. Sie kannten sich aber mit der neuen Rechtslage – auch nach dem Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes – nicht wirklich aus und mussten dann in Crashkursen fit gemacht werden. Das hat sich mittlerweile ein bisschen gebessert. Es gab aber einen Zeitraum, in dem es etwas eng wurde.

Das hat sich auch in der hessischen Erstaufnahmeeinrichtung für Flüchtlinge ausgewirkt. Ich glaube, es hat sogar vonseiten des Landes eine Korrespondenz mit dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge gegeben, weil die Erstaufnahmeeinrichtung voll war. Früher war es so: Man ist angekommen, wurde aufgenommen, und ein paar Tage später fand die Anhörung statt. Mittlerweile haben wir die Situation, dass die Anhörung erst sechs bis acht Wochen nach der Ankunft in der Erstaufnahmeeinrichtung durchgeführt wird.

Zum Teil werden die Leute schon den Kommunen zugeteilt und müssen daher zu einer zu einem späteren Zeitpunkt stattfindenden Anhörung, die eigentlich am Anfang des Verfahrens hätte stehen sollen, wieder nach Gießen fahren. Hessen ist groß. Es kann auch einmal problematisch werden, wenn jemand aus Diemelstadt im Kreis Waldeck-Frankenberg – an der Landesgrenze zu Nordrhein-Westfalen gelegen – zu einer Anhörung nach Gießen fahren muss, die um acht Uhr morgens stattfindet, und dabei darauf angewiesen ist, öffentliche Verkehrsmittel zu benutzen. Da bekommt er arge Probleme.

Aber das wird sich sicherlich irgendwann ein bisschen geben. Im Moment haben wir sehr lange Verfahrensdauern. Das BAMF hat schon allerdings schon reagiert. Es wird das Personal jetzt wieder aufstocken. Ich glaube, dass wir da zu einer gewissen Entspannung kommen werden.

Ob die überlange Verfahrensdauer durch das Anrufen der Gerichte entsteht: Man muss sich fragen, was ein Verfahren eigentlich ist. In den Asylverfahren werden auch Leute anerkannt. Etwa ein Viertel der Asylantragsteller wird anerkannt. Ein Viertel der Anträge erledigt sich sonst wie oder fällt unter die Dublin-II-Verordnung, und die Hälfte wird abgelehnt. Wahrscheinlich geht ein Großteil derjenigen, deren Anträge abgelehnt worden sind, ins Klageverfahren. Diejenigen, die als Asylbewerber anerkannt worden sind, werden definitiv hierbleiben. Aber wenn sie den positiven Bescheid erst nach zwei oder drei Jahren bekommen und diesen Zeitraum nicht positiv nutzen können, sind auch dies verschwendete Jahre.

Abg. **Gerhard Merz**: Ich möchte, da wir jetzt so viel über die Residenzpflicht geredet haben, eine Geschichte beisteuern. Diese Geschichte fällt uns immer ein, wenn dieses Stichwort kommt. Sie handelt von einem Besuch des Herrn Ministerpräsidenten in der Clearingwohngruppe in Gießen. Das war gut. Er hat dort mit den Jugendlichen gesprochen; das war auch gut. Er hat den Fußballbegeisterten unter ihnen Karten für ein Bundesligaspiel zur Verfügung gestellt; das war auch gut. Es handelte sich um ein Spiel der Frankfurter Eintracht, die damals noch in der Bundesliga gespielt hat; das war auch gut.

(Heiterkeit)

Dass es in Frankfurt stattgefunden hat, war auch gut. Hier endet aber der positive Teil der Geschichte. Frankfurt liegt nämlich bedauerlicherweise außerhalb des Regierungsbezirks Gießen, und die Jugendlichen hatten keine legale Möglichkeit, dorthin zu kommen. Die Zeit war zu kurz, um den Regierungspräsidenten einzuschalten. Ich glaube, es ist so ausgegangen, dass sie unter Inkaufnahme des Begehens einer Ordnungswidrigkeit dorthin gefahren sind und dass sich der Herr Ministerpräsident strafbar gemacht hat, weil er zum Begehen einer Ordnungswidrigkeit angestiftet hat. So was kommt von so was.

(Heiterkeit)

Vorsitzender: Das ist übrigens nicht strafbar. Wer eine Ordnungswidrigkeit begeht, macht sich nicht strafbar.

(Abg. Gerhard Merz: Gott sei Dank! – Abg. Hans-Christian Mick: Das provoziert mich zu einer Nachfrage!)

Abg. **Hans-Christian Mick**: Ganz kurz: Wir haben gesagt, es gibt gebührenpflichtige Ausnahmen von der Residenzpflicht. Da frage ich mich: Wie kommt es, dass sie sozusagen in die Illegalität gezwungen werden? Theoretisch hätten sie die Möglichkeit gehabt, sich um eine Ausnahmegenehmigung zu bemühen. Das war auch der Hintergrund meiner ursprünglichen Frage.

Herr **Scherenberg**: Die Handhabung ist sehr unterschiedlich. Sie ist keineswegs landeseinheitlich. Laut Erlass dürfen sich Leute, die sich im Asylverfahren befinden, in dem jeweiligen Regierungsbezirk aufhalten. Geduldete dürfen sich im ganzen Bundesland aufhalten. Die Länder können das Gebiet weiter einschränken. Da gibt es eine ganze Bandbreite von Möglichkeiten. Das reicht von der Regelung, dass sie die Stadt nicht verlassen dürfen, über die Regelung, dass sie sich im Regierungsbezirk frei bewegen

dürfen, bis zu der Regelung, dass sich die Residenzpflicht auf das gesamte Gebiet des Bundeslandes bezieht. Das ist sehr unterschiedlich.

In einigen Ausländerbehörden ist es sehr einfach: Man geht hin und sagt, was man will. Es gibt Ausländerbehörden, die nehmen keine Gebühren, und es gibt Ausländerbehörden, die nehmen welche. Das ist sehr unterschiedlich. Manchmal wird auch gesagt, für dieses und jenes nehme man keine Gebühren. Es hängt also sehr davon ab, mit welcher Ausländerbehörde und mit welchen Sachbearbeitern man es zu tun hat.

Vorsitzender: Herzlichen Dank. – Nun kommen wir zu den ständigen Teilnehmern. Ich darf zunächst Frau Bargon von der agah um ihre Stellungnahme bitten.

Frau **Bargon:** Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren! Ich verweise auf unsere schriftliche Stellungnahme. Ich werde nur einige Punkte herausgreifen, die heute noch nicht so sehr angesprochen wurden. In Anbetracht der zu der heutigen Sitzung geladenen Sachverständigen war uns schon klar, dass wir sehr ausführliche Informationen zu den Fragestellungen erhalten würden. Deswegen haben wir in unserer schriftlichen Stellungnahme Aspekte thematisiert, bei denen wir erwartet haben, dass sie nicht so sehr ins Auge gefasst werden würden.

Zu Frage 1: Dass der Zeitfaktor jetzt ein ganz erhebliches Gewicht bekommt, hat der Kollege schon vorgetragen. Den Rest überspringe ich.

Zu Frage 2: Wie eine Abschiebung organisiert wird, hat Herr Schmäing sehr ausführlich dargestellt.

Zu Frage 3: Herr Schmäing hat ausgeführt, dass es zwar rechtlich nicht geboten ist, mit dem Integrationsprozess während des Asylverfahrens zu beginnen, er aber faktisch bereits in diesem Zeitraum einsetzt. Es gibt Forschungsergebnisse, die belegen, dass es nach fünf Jahren Aufenthalt in einem Land zu einer Integration in die dortigen Lebensverhältnisse kommt. Das ist einfach so, egal ob der Betroffene das möchte oder nicht und ob das Aufnahmeland das forciert oder vielleicht gar nicht so gern sieht.

Wenn man davon ausgeht, dass sich die Betroffenen faktisch integrieren und dass sie im Ergebnis in den allermeisten Fällen hierbleiben, sei es, weil sie als Asylberechtigte anerkannt werden, sei es, weil sie zwar nicht anerkannt werden, aber andere Gründe vorhanden sind, die dazu führen, dass sie nicht zurückkehren können, muss man sein Augenmerk darauf richten, wie man es schafft, dass sie aus dem Duldungsstatus in einen anderen Aufenthaltsstatus überwechseln.

Dem hat der Gesetzgeber durch die Regelung der §§ 18a und 25a Aufenthaltsgesetz Rechnung getragen. Wir sind der Auffassung, dass insbesondere § 18a Aufenthaltsgesetz noch zu wenig zur Anwendung kommt und dass hier Nachbesserungen erfolgen müssten, um den Wirkungsgrad dieser gesetzlichen Regelung zu erhöhen. § 25a ist noch nicht so lange in Kraft. Es steht zu hoffen, dass er dazu beitragen wird, Personen aus dem Duldungsstatus in einen gesicherten Aufenthaltsstatus überwechseln zu lassen, und damit dem Phänomen der Kettenduldung entgegenwirkt.

Zu Frage 4 – Residenzpflicht –: Es ist seit Ende letzten Jahres möglich, dass sich mehrere Bundesländer zusammenschließen und somit einen großen Geltungsbereich schaffen. Die Ausweitung des Geltungsbereichs auf das Gebiet eines Bundeslands – in unserem

Fall Hessen – ist grundsätzlich sehr sinnvoll und zu begrüßen. Wir sind der Auffassung, dass man diese Möglichkeit wahrnehmen sollte, nachdem jetzt die gesetzliche Grundlage dafür existiert, dass sich mehrere Bundesländer in diesem Bereich zusammenschließen können.

Ein Aspekt, der in diesem Zusammenhang noch nicht genannt wurde: Zum einen ist die Ausweitung des Geltungsbereichs für die familiären Kontakte, die Arbeitsaufnahme und ärztliche Behandlungen von Bedeutung. Zum anderen spielt das sogar im laufenden Asylverfahren sehr oft eine Rolle. Da ist sie von Bedeutung, was die Teilnahme an exilpolitischen Aktivitäten anbelangt. Wenn diese an einem weiter entfernt gelegenen Ort stattfinden, es für den Asylsuchenden aber von Bedeutung ist, daran teilzunehmen, und er es belegen können muss, ist eine Ausweitung des Geltungsbereichs sehr hilfreich. Es ist ungünstig, wenn dies nicht möglich ist und er trotzdem hinfährt und dabei erwischt wird.

Zu Frage 5: Angesichts der engen finanziellen Vorgaben, mit denen die Leute leben müssen, kann man sich nur schwer vorstellen, dass die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz geeignet sind, eine Teilhabe am gesellschaftlichen Leben zu fördern.

Zu Frage 6: Was die Ausgestaltung einer zukünftigen Zuwanderungspolitik im Hinblick auf die Aufnahme von Flüchtlingen betrifft, zeigt sich derzeit schon deutlich, dass es bei manchen gesetzlichen Bestimmungen Nachbesserungsmöglichkeiten gibt. Wir haben sie – das ist ein Auszug aus dem agah-Aktionsprogramm – hier noch einmal vorgestellt. Soweit derzeit noch nicht alle Aufgaben gemacht sind, ist es von Bedeutung, sie zukünftig mit im Blick zu haben: dass man sie also bei der Ausgestaltung der zukünftigen Zuwanderungspolitik mit auf der Agenda hat.

Herr **Ruder**: Vielen Dank für die Gelegenheit, eine kurze Stellungnahme zu fortgeschrittener Stunde abzugeben. Ich vertrete heute die kommunale Ebene und verweise deshalb zunächst auf die Stellungnahme des Hessischen Städtetages, der leider nicht mehr vertreten sein kann. Diese Stellungnahme liegt Ihnen vor, und die Stellungnahme des Hessischen Landkreistages vom 13. Januar liegt Ihnen ebenfalls vor.

Zu unserer Stellungnahme vorweg: Das ist auch aufgrund der Kurzfristigkeit der Übersendung des Fragenkatalogs natürlich keine durch Gremienbeschluss abgestimmte Stellungnahme, aber es ist eindeutiges, klares Votum der Fachebene aus den Landkreisen, die wir um die Beantwortung dieser Fragen gebeten haben.

Die Fragen 1 und 2 erlaube ich mir zu überspringen. Wenn Sie dazu noch Fragen haben, beantworte ich sie gerne.

Zu Frage 3: Ist der Beginn eines Integrationsprozesses im Asylverfahren möglich und geboten? – Dazu sagen wir uneingeschränkt Ja. Das ist auf jeden Fall sinnhaft. Die Gründe sind erwähnt worden. Ich streife sie kurz: Die Dauer der Verfahren, die große Anzahl derer, die letztendlich, mit welchem Status auch immer, lange Zeit bei uns bleiben. Außerdem – das möchte ich besonders hervorheben, weil ich das bislang hier nicht gehört habe – wird aus der Praxis mitgeteilt, dass es sich hierbei oft um ein hochmotiviertes Klientel handelt, also um Menschen, die durchaus willig sind und hier durchstarten wollen, ihr Leben selbst in die Hand nehmen möchten, wenn man sie denn ließe. Also: Ein ganz klares Ja zu einem frühzeitigen Ansatz integrativer Bemühungen.

Dazu gehört selbstverständlich, da trage ich Eulen nach Athen, der Erwerb der deutschen Sprache. Von daher bietet es sich an, dass die hessischen Landkreise ihren Volkshochschulen, wie sie es jetzt schon tun, entsprechende Sprach- und Integrationskurse anbieten. All das halten wir ganz klar für den deutlich besseren Weg als das, was wir momentan erleben, was hier aus der Praxis beschrieben wird, dass die Menschen nämlich zum Nichtstun verpflichtet werden. Zu dieser Situation haben die Kolleginnen und Kollegen heute schon viel Zutreffendes gesagt.

Zu den Aufenthaltsbeschränkungen: Auch hier ein klares Votum für eine Aufhebung der Aufenthaltsbeschränkungen – nicht der Wohnsitznahme, sondern der Freizügigkeit, wie ich es einmal nennen möchte. Neben den Kontakten zur Familie, anderen sozialen Kontakten sowie den Kontakten zu Anwälten und Fachärzten möchte ich noch auf etwas anderes hinweisen, was mir aus einem Landkreis als, wie ich finde, sehr illustratives Beispiel gemeldet wurde: Integration durch Sport. Es muss nicht gerade die Freikarte für Eintracht Frankfurt sein, die man vom Herrn Ministerpräsidenten bekommt. Es geht vielmehr um den Sport, den die Migrantinnen und Migranten selbst ausüben. Wenn man das besonders erfolgreich tut, scheitert man spätestens an dem Gebot, das Zuständigkeitsgebiet des zuweisenden Regierungspräsidiums nicht zu verlassen. Das zeigt ganz klar, dass da etwas verbessert werden kann.

Wir vertreten auch die Interessen der Verwaltungen der Landkreise. Es ist in vielen Fällen ein erheblicher Verwaltungsaufwand, berechnete Sondergenehmigungen auszustellen. Darauf kann man nach unserer Meinung verzichten. Gleichzeitig hätte man bei der Gelegenheit auch die etwas sensible Frage „Gebühren, ja oder nein?“ erledigt. Wenn ich keinen begünstigenden Verwaltungsakt haben möchte, dann brauche ich dafür auch keine Verwaltungsgebühren zu bezahlen. Dies noch einmal in aller Kürze zu diesem Punkt.

Auch hier – wie bei der Frage der Integration, Frage 3 – noch einmal ein klares Ja zu einer Aufhebung der Aufenthaltsbeschränkung statt der bislang von vielen Betroffenen als Stigmatisierung empfundenen räumlichen Festlegung. Natürlich sollte es dabei, das will ich nicht verschweigen, auch Ausnahmen geben – Stichwort: auffällige gewordene Menschen, Leute, die vollziehbar zur Abschiebung vorgesehen sind. Es ist aber selbstverständlich, dass man da unter Umständen zu anderen Maßnahmen greifen muss.

Reichen die Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz für die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben? Die Antwort lautet: bestenfalls gerade so. Wenn die Leistungen nicht ausreichen, insbesondere nicht für Kinder und Jugendliche, sind viele Kreise dazu übergegangen, freiwillige Leistungen – Förderung der Teilnahme am schulischen Leben, aber auch Förderung sportlicher Aktivitäten – durch freiwillige Leistungen zu kompensieren, so weit das möglich ist.

Zur Rolle der Aufnahme von Flüchtlingen im Rahmen einer künftigen Zuwanderungspolitik. Aus unserer Sicht will ich nur sagen: Das kann eine Stärkung des Arbeitsmarktes darstellen und auch geeignet sein, die Folgen des demografischen Wandels zu kompensieren. Dies korrespondiert ganz klar mit der von mir schon erwähnten hohen Motivation der betroffenen Menschen, die eine Bereitschaft haben, ihr Leben selbst in die Hand zu nehmen und für sich selbst zu sorgen. Auch von daher also eine klare Bejahung dieser Frage.

Hier sitzen auch viele Mitglieder der Härtefallkommission. Der Landkreistag hat einen Sitz in diesem Gremium; ich bin stellvertretendes Mitglied. Ich erlaube mir die Bewertung – das fällt überhaupt nicht unter die Schweigepflicht –, es ist schon absurd, wenn wir uns

in diesem Gremium, wie auch schon viele andere Institutionen, Gerichte und Verwaltungsbehörden, über die Frage des Lebensunterhalts Gedanken machen und wir der Akte, also dem Schicksal in concreto, jeweils entnehmen können, da hat es jemand versucht, er hätte es auch gekonnt, wenn man ihn gelassen hätte, oder, der andere Fall, er hat es getan, weil aber ein Gericht oder eine Behörde in der einen oder anderen Weise entschieden hat, darf er es nicht mehr. Wie oft haben wir über jegliche fachlichen oder politischen Unterschiede, die es in dieser Härtefallkommission natürlich gibt, hinweg erkannt, dass das einfach nicht sinnvoll sein kann. Auch vor dem Hintergrund halten wir eine Lockerung der Arbeitsmöglichkeiten für diesen Personenkreis für geboten.

Vorsitzender: Nun kommt das Statistische Landesamt. Sie hatten einen eigenen Fragenkatalog bekommen.

Herr **Redert:** Ich möchte auf unsere schriftliche Stellungnahme verweisen, in der wir den speziellen Fragenkatalog nach bestem Wissen und Gewissen abgearbeitet haben. An manchen Punkten ist unsere Behörde fachlich nicht betroffen; hinsichtlich der Aufnahme und zur Verteilung der Flüchtlinge sind wir keine Experten. Dazu haben wir aber von den anderen Sachverständigen etwas gehört.

Ansonsten ist es so, dass wir unsere Ergebnisse aus der Asylbewerberleistungsstatistik ziehen. Die Zielrichtung dieser Statistik passt nicht 100-prozentig zu der Zielrichtung mancher Fragen, die Sie gestellt haben. Wir haben nichtsdestotrotz versucht, in die gleiche Richtung zu argumentieren. Wenn noch Fragen bestehen, können Sie sie gern an mich richten.

Sachv. **Dr. Stefan Luft:** Welchen Europabegriff legen Sie hier zugrunde? Auf Seite 3 steht, dass gut 27 % – und damit mehr als ein Viertel der Hilfebezieher – einen europäischen Pass besaßen. Das wundert mich.

Herr **Redert:** Es ist nicht so, dass wir nur Europa darunter verstehen, sondern es ist die amtliche Statistik an sich. Wir erheben das ja nicht alleine. Mir stehen nur wenige Tabellen zur Verfügung. Wenn ich einzelne Länder herausgreifen darf: die Türkei, Ungarn, die Russische Föderation, Rumänien, Polen und die Teilrepubliken des ehemaligen Jugoslawiens zählen dazu.

(Sachv. Dr. Stefan Luft: Sehr interessant! Vielen Dank!)

Vorsitzender: Wenn es keine Nachfragen mehr gibt, sind wir am Ende der Anhörung gekommen. Ich darf mich bei allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern bedanken.

Noch zwei Mitteilungen: Herr Staatsminister Hahn bittet, die Anhörung der Landesregierung auf den 31. August 2012 zu terminieren. – Das ist so akzeptiert. Die Anhörung findet also im Rahmen einer Auswertungssitzung statt.

Für die Sitzungen am 4. Mai und am 8. Juni 2012 müssen wir noch Anhörungsthemen beschließen. Ich erinnere an die uns zugeleitete Liste. Darüber sollten wir in der nächsten EKM-Sitzung befinden.

(Schluss der Sitzung: 15:25 Uhr)

Wiesbaden, 13. April 2012