

Große Erwartungen

Geflüchtete aus der Ukraine, Corona-Pandemie, explodierende Energiekosten – fast könnte die Wahl der neuen Regierung in Vergessenheit geraten. Doch was hat die Ampel-Koalition im Bereich der Migrationspolitik vereinbart? Von Alexander Thal

„Wann kann man denn das neue Chancenaufenthaltsrecht beantragen? Gibt's da schon was Neues?“ So oder so ähnlich lauten regelmäßig Anfragen beim *Bayerischen Flüchtlingsrat* von Geflüchteten, Ehrenamtlichen und Familienangehörigen. Nachdem SPD, Grüne und FDP ihren Koalitionsvertrag öffentlich präsentiert hatten, wurde viel in den Medien berichtet – zumeist wohlwollend über die neue Linie der Koalition, die einen Neuanfang in der Migrations- und Integrationspolitik verkündet, sich zu ihrer humanitären Verantwortung und den Verpflichtungen aus dem internationalen Flüchtlingsrecht bekennt und den Familiennachzug erleichtern will. Manchmal waren die Berichte auch fehlerhaft, zum Beispiel als mehrfach die Abschaffung der ANKER-Zentren verkündet wurde. Es ist also an der Zeit, sich des Koalitionsvertrags anzunehmen und ihn auf seine Sinnhaftigkeit und Umsetzbarkeit hin abzuklopfen.

ANKER-Zentren

Die größte Verwirrung stiftete der Satz im Koalitionsvertrag: „Das Konzept der ANKER-Zentren wird von der Bundesregierung nicht weiterverfolgt“. Verschiedene Medien berichteten, die Bundesregierung habe vor, die ANKER-Zentren gänzlich abzuschaffen. Die *Süddeutsche Zeitung* erklärte ihn zu einem Satz. „der die großen, von Horst Seehofer erfundenen Sammelunterkünfte beerdigt“ (*Süddeutsche Zeitung*, 26.11.2021). Wer sich jedoch daran erinnert, dass es sich bei den ANKER-Zentren um Landeseinrichtungen handelt, riecht schon den Braten: Dieser Beschluss ist eine einzige Enttäuschung, denn er erlaubt den Landesregierungen, ihre ANKER-Zentren unverändert weiterzubetreiben und beendet nur den Versuch des bisherigen Bundesinnenministers, die ANKER-Zentren bundesweit zu etablieren.

Das zentrale Merkmal der ANKER-Zentren ist die überlange Unterbringungsdauer in diesen menschenunwürdigen, isolierten Sammelagern. Geflüchtete

werden dort bis zum rechtskräftigen Abschluss ihres Asylverfahrens festgehalten. Familien mit Kindern dürfen zwar „schon“ nach sechs Monaten ausziehen und werden in andere Unterkünfte umverteilt. Alleinstehende jedoch bleiben bis zu 18 Monaten im ANKER-Zentrum hängen. Zweifeln Behörden an ihrer Identität, bleiben sie dort für sage und schreibe 24 Monate. Sie unterliegen dem täglichen Regime der Behörden, sind in Mehrbettzimmern untergebracht, werden von Sicherheitsdiensten rund um die Uhr überwacht, teilen sich Waschräume und Toiletten mit vielen anderen Menschen. Sie werden aus Kantinen versorgt und mit Sachleistungen abgespeist. Die Finanzierung von Fachanwält*innen ist nicht vorgesehen und kaum möglich.

Die Geflüchteten leiden unter der ständigen Angst vor Abschiebung. Mehrmals pro Woche holt die Polizei Geflüchtete zur Abschiebung in Herkunftsländer oder andere EU-Staaten ab. Die *Nationale Stelle zur Verhütung von Folter* begleitete eine Abschiebung nach Albanien und beginnt ihren Bericht mit der Schilderung des Eintreffens im ANKER-Zentrum am 1.7.2017 in Manching: „Als die Delegation um 5:40 Uhr auf den Hof der Flüchtlingsunterkunft fuhr, rannten einzelne Bewohnerinnen und Bewohner weg, kletterten über den Zaun der Anlage und versteckten sich in der Umgebung außerhalb des Unterkunfts-geländes“ (*Nationale Stelle zur Verhütung von Folter*: AZ.: 2212/7/17). Die ständige Angst vor Abschiebung versetzt die Betroffenen in andauernde Alarmbereitschaft und einen psychischen Ausnahmezustand, an Schlaf ist nicht mehr zu denken, psychische und Gesundheitsprobleme nehmen massiv zu.

Die Situation in den ANKER-Zentren ist schlicht menschenunwürdig. Nur die massive Verkürzung der Unterbringungsdauer auf wenige Wochen brächte eine deutliche Verbesserung. Doch gerade das sieht die neue Bundesregierung im Koalitionsvertrag nicht vor – eine herbe Enttäuschung gerade für Geflüchtete.

Unabhängige Asylverfahrensberatung

Sehr zu begrüßen ist hingegen die Ankündigung, „eine flächendeckende, behördenunabhängige Asylverfahrensberatung einzuführen“. 500 neue Personalstellen bundesweit sind dafür im Gespräch. In der Anfangszeit der ANKER-Zentren und ihrer Vorläufereinrichtungen gab es für Geflüchtete kaum Zugang zu unabhängiger Beratung, selbst bewährte ehrenamtliche Beratungsangebote wie der Infobus des *Münchner Flüchtlingsrats* wurden nicht in die Einrichtungen gelassen. Der ehemalige Bundesinnenminister Horst Seehofer versuchte, der Kritik daran die Spitze zu nehmen und stellte halbjahresweise Asylentscheider*innen des *Bundesamts für Migration und Flüchtlinge* (BAMF) ab, die in Gruppenveranstaltungen über das Asylsystem in Deutschland informierten. Dieses Angebot war besser als nichts, es konnte aber an den strukturellen Mängeln nichts ändern. Gerade die enorm hohe Fehlerquote des BAMF blieb bestehen – bei Geflüchteten aus Afghanistan war sie nach mehreren politisch motivierten Eingriffen in die Entscheidungspraxis des BAMF mit Abstand am höchsten. Die Verwaltungsgerichte kassierten rund zwei Drittel der ablehnenden Entscheidungen des BAMF und sprachen den klagenden Geflüchteten eine Anerkennung zu. Nur wenn Geflüchtete unabhängig beraten werden, sind sie in der Lage, sich gegen solche unrechtmäßigen Eingriffe zur Wehr zu setzen.

Vulnerable Geflüchtete

Bei einem Vor-Ort-Besuch in der Unterkunft für vulnerable Geflüchtete in einer Dependance des ANKER-Zentrums Deggendorf erklärte uns die Regierung von Niederbayern auf die Nachfrage, wie besonders vulnerable Geflüchtete identifiziert würden: Sie müssten sich halt schon selbst melden, am besten bei Verwaltung oder Sicherheitsdienst. Das zeigt beispielhaft den derzeitigen bayerischen Umgang mit Traumatisierten, mit Geflüchteten, die Gewalt, Rassismus und Diskriminierung erfahren haben. Schutz und besondere Unterstützung gibt es nur auf Nachfrage, eigene Initiativen der Behörden, vulnerable Geflüchtete zu unterstützen, gehen gegen null, Konzepte wurden nicht entwickelt.

Das will die neue Bundesregierung nun ändern: „Vulnerable Gruppen wollen wir von Anfang an identifizieren und besonders unterstützen“. Wir hoffen darauf, dass dies nicht nur in Sonntagsreden gelobt, sondern auch gesetzlich verpflichtend geregelt wird – gerne auf der Grundlage von Konzepten der *Bundesarbeitsgemeinschaft der psychosozialen Zentren für*

Flüchtlinge und Folteropfer. Nur so sind die bayerischen Behörden dazu gezwungen, das auch umzusetzen.

Altfallregelungen

Eine große Zahl der Beratungsanfragen beim *Bayerischen Flüchtlingsrat* kommt von Geflüchteten, die schon mehrere Jahre in Deutschland leben und deren Asylverfahren inzwischen rechtskräftig abgelehnt sind. Für viele stellt sich die Frage, wie sie doch noch ein Bleiberecht in Deutschland bekommen können, nachdem ihnen der Asylweg versperrt ist. Es zeigt sich, dass viele von ihnen eigenständige Integrationsleistungen erbracht haben und nun auf deren Anerkennung hoffen. Für sie gibt es bereits jetzt einige gesetzlich abgesicherte Altfallregelungen: Gut integrierte Jugendliche, die sich seit vier Jahren in Deutschland aufhalten, Familien mit Kindern nach sechs Jahren sowie Alleinstehende und Paare ohne Kinder nach acht Jahren Aufenthalt können eine Aufenthaltserlaubnis bekommen, wenn sie ihren Lebensunterhalt mit Erwerbsarbeit selbst sichern und ausreichend Wohnraum vorweisen. Der Koalitionsvertrag sieht vor, die Fristen für Jugendliche und junge Erwachsene auf drei, für Familien mit Kindern auf vier und für alle anderen auf sechs Jahre zu verkürzen.

Eine weitere geplante Neuregelung ist der Chancenaufenthalt: Geduldete Geflüchtete, die sich zum Stichtag 1.1.2022 fünf Jahre in Deutschland aufgehalten haben, sollen einen Aufenthalt auf Probe für ein Jahr bekommen, um die Voraussetzungen für die Lebensunterhaltssicherung und Identitätsklärung zu schaffen.

Zudem sollen Geflüchtete in Ausbildung, die bisher nur mit einer Ausbildungsduldung abgespeist wurden, nun eine richtige Aufenthaltserlaubnis mit wesentlich mehr Rechten und größerer Sicherheit erhalten.

All diese Maßnahmen sind zu begrüßen, denn sie würden einer großen Zahl Geflüchteter einen Ausweg aus der langjährigen Duldung bieten. Sie richten sich allerdings nur an die leistungsfähigen, gesunden und gut integrierten Geflüchteten. Alte, Kranke, Menschen mit Behinderung und Traumatisierte, Alleinerziehende, große Familien, Frauen, die mit der Versorgung von Kindern alleingelassen werden, oder Analphabet*innen werden von solchen Regelungen kaum erfasst werden und weiterhin in dauerhafter Angst vor Abschiebung leben müssen.

Leider zeichnen sich schon jetzt die Verhinderungsstrategien der bayerischen Ausländerbehörden ab, denn sie haben längst begonnen, sogar die von der CSU mitbeschlossenen, bereits bestehenden Altfalllösungen zu unterlaufen: Sie verweigern mehr und mehr Betroffenen die offizielle Duldung, die Voraussetzung für die Aufenthaltserlaubnis ist. Sie stempeln stattdessen bereits erteilte Duldungen als ungültig oder ersetzen sie durch Phantasiepapiere wie einen „Bescheid über die Ausreisepflicht“, der ein Passfoto und Personenangaben enthält, aber kein Ausweisdokument ist. Unterstützt wird dies durch Weisungen aus dem Bayerischen Innenministerium, zum Beispiel zum Arbeitsmarktzugang. An mehreren Stellen wird explizit darauf hingewiesen, dass Aufenthaltserlaubnisse nur erteilt werden müssen, sofern eine Duldung vorliegt. Implizit wird nahegelegt, zu prüfen, ob Duldungen verweigert werden können. Sogar Gerichte tragen dieses durchsichtige Manöver mit. Sie bedauern zwar, dass die betroffenen Geflüchteten nicht in den Genuss einer Aufenthaltserlaubnis kommen, obwohl sie alle anderen Voraussetzungen erfüllen. Das Vorenthalten der Duldung stellen sie jedoch nicht infrage.

Arbeitsverbote

Aus unserer alltäglichen Beratungsarbeit wissen wir, dass Geflüchtete besonders unter der durch Arbeitsverbote erzwungenen Untätigkeit und der Abhängigkeit von Sozialleistungen leiden. Der Zugang zum Arbeitsmarkt wurde streng reguliert, in den ersten drei Monaten nach der Ankunft in Deutschland gilt ein generelles Arbeitsverbot. Sind die Geflüchteten dann noch immer in einem ANKER-Zentrum untergebracht, verlängert sich diese Drei-Monats-Frist auf bis zu neun Monate. Danach ist der Zugang zum Arbeitsmarkt zwar einfacher. Doch nach der rechtskräftigen Ablehnung des Asylantrags ist das Arbeitsverbot immer das erste Druckmittel der Behörden, Wohlverhalten von Geflüchteten zu erzwingen.

„Arbeitsverbote für bereits in Deutschland Lebende schaffen wir ab“, setzt der Koalitionsvertrag dem entgegen, was wir sehr begrüßen. Es ist nicht nur ein Gebot der ökonomischen Vernunft, Geflüchteten den Zugang zum Arbeitsmarkt zu ebnen, denn sie werden gebraucht. Es ist ein umso größeres Gebot der Humanität, Menschen die Freiheit zu geben, ihr Leben selbst zu gestalten und sie nicht in die Abhängigkeit von Sozialleistungen zu drängen. Zusätzlich notwendig wäre aber, Geflüchtete dabei zu unterstützen, dies auch schaffen zu können. Besonders Frauen, die häufig mit der Betreuung der Kinder

alleingelassen werden, brauchen Sprachkurse mit Kinderbetreuung, Krippen- und Kindergartenplätze, um selbstständig an der Gesellschaft teilhaben zu können.

Integrationskurse

Seit vielen Jahren bekannt ist der untragbare Zustand, dass Geflüchtete sich bei vielen Behörden in der Amtssprache Deutsch verständigen müssen, obwohl sie nie einen Deutschkurs besuchen durften. Dies geht auf die Praxis früherer Bundesregierungen zurück, nur anerkannten Geflüchteten das Recht auf einen Integrationskurs zuzugestehen, und zuletzt auch Geflüchteten mit guter Bleibeperspektive, die aus politischen Motiven privilegiert wurden. Alle anderen sind benachteiligt und gehen bisher leer aus.

Der Koalitionsvertrag sieht hingegen vor: „Für eine möglichst rasche Integration wollen wir für alle Menschen, die nach Deutschland kommen, von Anfang an Integrationskurse anbieten“. Dies ist uneingeschränkt zu begrüßen!

Familienzusammenführung

Die alte Regierung hat in einem Akt der Inhumanität den Geflüchteten mit subsidiärem Schutz das Recht auf Familiennachzug entzogen. Hatten sie zuvor einen Rechtsanspruch, waren sie fortan auf den guten Willen der Behörden angewiesen mit dem Ergebnis, dass viele von ihnen seit Jahren darauf warten, ihre Ehepartner*innen und Kinder nachzuholen. Eine weitere Unmenschlichkeit findet sich beim Familiennachzug zu unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (UMF): Der Familiennachzug wird derzeit nur den Eltern erlaubt, nicht aber minderjährigen Geschwistern. Daraus resultiert eine Entscheidung, die man nicht einmal seinen ärgsten Feind*innen zumuten will: Eltern werden gezwungen zu entscheiden, welches ihrer Kinder sie alleine lassen.

Das soll nun wieder geändert werden. Geflüchtete mit subsidiärem Schutz sollen beim Familiennachzug wieder gleichgestellt werden mit Geflüchteten, die nach der *Genfer Flüchtlingskonvention* anerkannt wurden. Zudem sollen Eltern, die zu unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen nachziehen, auch weitere minderjährige Geschwister mitnehmen dürfen.

Diese Erleichterungen unterstützen wir vorbehaltlos! Wir fordern aber von Annalena Baerbock, der grünen Außenministerin, dass die Visumsverfahren massiv beschleunigt werden und das zuständige Personal in



Alexander Thal
*ist Sozialpädagoge
und arbeitet seit
2005 beim Bayeri-
schen Flüchtlings-
rat.*

den deutschen Botschaften entsprechend aufgestockt wird. Denn solange die Bearbeitung der Visumsanträge viele Monate bis Jahre dauert, bleiben alle Erleichterungen beim Familiennachzug nahezu wirkungslos.

Asylbewerberleistungsgesetz

Das Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) ist seit seiner Einführung 1993 hoch umstritten. Seine Zielrichtung war von Beginn an die Absenkung des Sozialleistungsniveaus und die Schlechterstellung der Geflüchteten. In einem wegweisenden Urteil stellte das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) fest, dass es nur ein menschenwürdiges Existenzminimum in Deutschland geben kann, das von den Bedarfen der hier lebenden Menschen bestimmt wird, nicht von ihrem Aufenthaltsstatus. Eine Reduzierung der Leistungen zur Steuerung von Migration wies das Gericht als verfassungswidrig zurück (BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012 - 1 BvL 10/10).

Nach einer anfänglichen Erhöhung der Leistungen im Gefolge dieses Urteils hat die alte Bundesregierung die Sozialleistungen für Geflüchtete jedoch erneut deutlich abgesenkt. Sie liegen derzeit bis zu 26 % unter Hartz IV-Niveau. Das AsylbLG ist zudem verantwortlich für die ausufernden Sachleistungen und enthält eine Vielzahl an Sanktionen für Geflüchtete, die tief in das menschenwürdige Existenzminimum eingreifen.

Dass es auch anders gehen kann, sieht man an den Geflüchteten aus der Ukraine. Sie bekommen jetzt direkt Hartz IV-Leistungen und nicht mehr nur die niedrigeren nach dem AsylbLG. Das einzige, was das AsylbLG verdient hat, ist seine Abschaffung. Stattdessen hält die Ampel-Koalition am AsylbLG fest und erklärt lediglich, es weiterentwickeln zu wollen. Dieser Beschluss ist schlicht enttäuschend!

Bundesrat

Der Koalitionsvertrag hält leider an einigen überkommenen und menschenunwürdigen Regelungen fest. Besonders kritisch sehen wir, dass die Bundesregierung das Asylbewerberleistungsgesetz aufrechterhalten will und es dem Freistaat Bayern erlaubt, seine ANKER-Zentren ungestört weiterzubetreiben und Geflüchtete monate- und jahrelang dort verpflichtend unterzubringen.

Aber es gibt auch positive Ansätze, wie die Schaffung einer unabhängigen Asylverfahrensberatung, der verpflichtende Schutz vulnerabler Gruppen, die Abschaffung der Arbeitsverbote, Deutschkurse für alle

und deutliche Verbesserungen beim Familiennachzug. Speziell die geplanten Altfallregelungen, die lange hier lebende, aber abgelehnte Geflüchtete aus der Perspektivlosigkeit holen sollen, sind zu begrüßen, auch wenn sie nur den leistungsfähigen Geflüchteten helfen werden, da sie keine Rücksicht auf Alte, Kranke, Menschen mit Behinderung und Traumatisierte, Alleinerziehende, große Familien oder Analphabet*innen nehmen.

Doch das Hauptproblem ist, dass der größte Teil der Verbesserungen, die die Ampel-Koalition beschlossen hat, durch den Bundesrat muss. Ohne die Zustimmung einer Mehrheit der Landesregierungen können sie nicht in Kraft treten – die Ampel hat hier aber keine Mehrheit. Der Bundesrat hat 69 stimmberechtigte Mitglieder, die nötige Mehrheit liegt bei 35 Stimmen. Nachdem die CDU die Wahl in Schleswig-Holstein gewonnen hat, sind CDU und CSU an 9 Landesregierungen beteiligt, die insgesamt über 45 Stimmen verfügen, eine komfortable Blockademehrheit von 10 Stimmen. Sollte die CDU bei den Landtagswahlen in Nordrhein-Westfalen (15.05.2022) und Niedersachsen (09.10.2022) aus den Regierungen fliegen, hätte die Ampel-Koalition zum ersten Mal eine Mehrheit im Bundesrat erreicht. Ob dies in Nordrhein-Westfalen gelingt, ist mehr als fraglich. Es steht deshalb zu befürchten, dass die geplanten Änderungen weiter an der Blockadehaltung der Union zerschellen und noch lange nicht in Kraft treten können. Sollte die CDU in einer der beiden Landesregierungen von Nordrhein-Westfalen oder Niedersachsen bleiben, bestünden Erfolgsaussichten für die geplanten Vorhaben der Ampel erst, falls die CSU nach der Landtagswahl in Bayern im Herbst 2023 nicht mehr an der Regierung beteiligt ist. Ob wir das wohl erleben werden?<

Redaktionsschluss des Artikels war der 12. Mai 2022.