

Im Labyrinth der Paragraphen



Asylverfahren und „Ausländerrecht“ in Deutschland und Schleswig-Holstein

Andrea Dallek ist Mitarbeiterin beim Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein. Diesem Artikel liegen u.a. Informationsblätter von Reinhard Pohl zugrunde.

Flüchtlinge, die es geschafft haben, über die deutsche Grenze zu kommen, können in jeder Behörde, auch bei der Polizei, einen Asylantrag stellen. Dann werden sie in eine Erstaufnahmeeinrichtung (EAE) geschickt. In welches Bundesland Flüchtlinge kommen, bestimmt ein bundesweites Quotensystem. In der EAE gibt es ein Büro des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF). Dies ist die Behörde, die darüber entscheidet, wer Asyl erhält und wer nicht. Mit erfolgter Einreise unterliegen Flüchtlinge vielfältigen rechtlichen und administrativen Benachteiligungen: faktisches Arbeits- und Ausbildungsverbot; Wohnverpflichtung am zugewiesenen Ort; Beschränkung des Aufenthaltsbereichs auf Kreis- oder Stadtgebiet; Versorgung auf Sachleistungsbasis; beschränkte Gesundheitsversorgung etc.

Anhörung und Mitwirkung

In Schleswig-Holstein befindet sich die EAE zur Zeit noch in einer Lübecker Kaserne. Den Umzug in die Scholz-Kaserne in Neumünster hat das Innenministerium angekündigt. Flüchtlinge, die hier ankommen, werden registriert und für die Eurodac-Datenbank (ein automatisiertes europaweites System zum Vergleich von Fingerabdrücken und anderen Daten von AsylbewerberInnen) erkennungsdienstlich behandelt (Fingerabdrücke etc.). Dann müssen sie in einer Anhörung alle Gründe für den Asylantrag mündlich vortragen. Diese Anhörung ist die zentrale Grundlage für eine Anerkennung oder Ablehnung des Asylantrages. Denn hier wird entschieden, ob die Schilderungen als „glaubhaft“ und die Fluchttatbestände als „begründet“ angesehen werden.

Damit beginnt ihre sogenannte „Mitwirkungspflicht“. Wer einen Asylantrag stellt,

ist verpflichtet, alle mitgeführten Papiere über die eigene Identität und den Fluchtweg, auch durch andere Länder, den Angestellten des BAMF auszuhändigen. Sie müssen alle Fragen z.B. zu dem Fluchtweg oder ihren Verwandten wahrheitsgemäß beantworten. Die meisten Flüchtlinge haben wenige oder gar keine Dokumente. Manchmal auch gefälschte Papiere, die benötigt wurden, um das Herkunftsland überhaupt verlassen zu können. Vielen wird vom Bundesamt unterstellt, sie würden vorsätzlich keine Papiere vorlegen, um im Falle einer Ablehnung nicht sofort abgeschoben werden zu können. Denn eine Abschiebung ist nur mittels eines Reisepasses oder anderer Staatsangehörigkeitsnachweise möglich.

Nach der Anhörung kommt das Warten auf den Bescheid vom BAMF. Das passiert in der Regel nach wenigen Wochen, kann aber auch bis zu zwei Jahre dauern. Bis über den Asylantrag entschieden ist, erhalten Flüchtlinge eine Aufenthaltsgestattung, in der Regel auf jeweils 6 Monate befristet.

Zuweisung des Aufenthaltsbereichs

Flüchtlinge können sich ihren Wohnsitz nicht selbst wählen. Sie verbleiben bis zu drei Monaten in der EAE. Darauf – wenn keine Umverteilung in andere Bundesländer erfolgt – sollen sie laut Gesetz noch bis zu weiteren sechs Monaten in einer sog. „Zentralen landeseigenen Gemeinschaftsunterkunft“ (ZGU) verbringen. Solche ZGUs befinden sich in Schleswig-Holstein auf dem Gelände der Lübecker Kaserne und in der Scholz-Kaserne in Neumünster. Danach werden Flüchtlinge üblicherweise landesweit in die dezentrale Unterbringung überstellt. In Schleswig-

Was passiert, wenn Flüchtlinge nach Deutschland kommen? Nach welchen Kriterien wird über Asylanträge entschieden?

Was können Flüchtlinge tun, wenn ihr Antrag abgelehnt wird?

Mit diesen und weiteren Fragen beschäftigt sich der folgende Artikel, der einen Einblick gibt in das Labyrinth der Paragraphen, in dem Flüchtlinge hierzulande verfangen sind.

Holstein gilt dies allerdings nur noch für Wenige. Die meisten sollen nach erfolglosen Asylverfahren bis zu ihrer Aufenthaltsbeendigung in der Kaserne bleiben. Alle Anderen werden nach einer Quote in Kreise und Gemeinden verteilt. Eine Unterbringung bei Verwandten ist nur bei EhepartnerInnen und minderjährigen Kindern möglich.

Wer erhält Asyl?

Ursprünglich war das Asylrecht in Deutschland im Grundgesetz Artikel 16 verankert. 1993 gab es durch die Änderung des Artikel 16 a erhebliche Einschränkungen. Seit dem können sich Flüchtlinge z.B. dann nicht auf das Asylrecht berufen, wenn sie über einen Staat der Europäischen Gemeinschaften oder einen „sicheren Drittstaat“ einreisen. Die Anerkennungsquote nach Artikel 16a GG ist entsprechend gering. Häufiger wird Verfolgten Schutz nach der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) von 1951 gewährt. Danach ist ein Flüchtling eine Person „...die aus der begründeten Furcht vor der Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung“ aus dem Heimatland geflohen ist und keinen Schutz vor dieser Verfolgung durch den Staat erhalten hat.

Seit dem 1. Januar 2005 gilt das neue „Aufenthaltsgesetz“ (AufenthG), das im Rahmen des sogenannten Zuwanderungsgesetzes beschlossen wurde. Das AufenthG löste das ehemalige „Ausländergesetz“ ab. Nach dem AufenthG darf niemand abgeschoben werden, der die Flüchtlingsdefinition der Genfer Flüchtlingskonvention erfüllt. Eine klare und einfache Aussage. Aber die Kriterien, wann genau diese Definition erfüllt ist, sind nicht klar und einfach. So muss z.B. die Verfolgung oder Bedrohung „schwerwiegend“ sein. Verhöre, mehrtägige Inhaftierungen, Schläge oder gar sexualisierte Gewalt gelten oft nicht als gravierend genug und damit nicht als „asylrelevant“.

Die Entscheidung

Wenn das BAMF einen Asylantrag erhält, entscheidet es zunächst, ob überhaupt ein Asylverfahren durchgeführt wird. Im Jahre 2006 wurden 35,8 % der Anträge nicht inhaltlich geprüft, weil z.B. ein anderer europäischer Staat für den



betreffenden Flüchtling zuständig war oder das Verfahren eingestellt wurde.

Wird eine inhaltliche Asylprüfung durchgeführt, gibt es für das BAMF verschiedene Möglichkeiten der Entscheidung (Quelle der statistischen Angaben für das Jahr 2006 siehe www.bamf.de):

- **Anerkennung** als asylberechtigt nach Artikel 16 a Grundgesetz (0,8% der Asylsuchenden) oder Anerkennung nach § 60 Abs. 1 AufenthG/GFK (bzw. Abschiebungsschutz gem. § 60 Abs. 1 AufenthG (3,6%). Beide Gruppen erhalten ein Aufenthaltsrecht zunächst für drei Jahre und weit gehende soziale Rechte. Neu ist, dass nun in allen Fällen nach ca. drei Jahren geprüft wird, ob die Asylgründe noch relevant sind.

- **Abschiebungsschutz** nach § 60 AufenthG oder so genannter „ergänzender Schutz“ (2,0% der Asylsuchenden) für Menschen, die die GFK-Kriterien nicht erfüllen aber dennoch als schutzbedürftig eingestuft werden. Sie bekommen ein befristetes Bleiberecht mit eingeschränkten sozialen Rechten.

- **Ablehnung** (57,8% der Asylsuchenden). Die Betroffenen können dagegen beim Verwaltungsgericht klagen oder müssen die Bundesrepublik verlassen. Mit der Ausreiseaufforderung droht die Ausländerbehörde normalerweise die Abschiebung an.

- Ablehnung als „**offensichtlich un begründet**“ („o.u.“). Diese Einstufung wird gemacht, wenn der/dem AntragstellerIn Widersprüche, fehlende oder falsche Angaben vorgeworfen werden. Dann können Flüchtlinge nur mit einem Eilantrag beim Gericht verhindern, dass sie abgeschoben werden, bevor ein Gericht

die Entscheidung des BAMF überprüft. Auch wenn viele Jahre keine Abschiebung stattfinden kann, haben „o.u.“-abgelehnte Flüchtlinge kaum eine Chance auf eine Aufenthaltserlaubnis.

Wenn die Ausreise aber unmöglich ist, weil z.B. Krankheit vorliegt, kein Pass vorhanden ist oder im Herkunftsland z.B. durch Krieg die Verkehrsanbindung zerstört ist, erhalten abgelehnte AsylbewerberInnen eine Duldung, bis die Abschiebung möglich ist. Eine Duldung ist immer befristet und kann von wenigen Tagen bis zu mehreren Monaten dauern. Oft kommt es zu „Kettenduldungen“, d.h. über Jahre hinweg werden kurzzeitige Duldungen aneinander gehängt. Nur wenige Geduldete erhalten nach einiger Zeit ein humanitäres Aufenthaltsrecht.

Das Widerrufverfahren

Bis vor einigen Jahren konnte eine als Flüchtling anerkannte Person recht sicher sein, auf Dauer in Deutschland bleiben zu dürfen. Das hat sich mit in Kraft treten des Zuwanderungsgesetzes 2005 geändert. Jährlich wird über zehntausend Flüchtlingen ihre Asylanererkennung wieder entzogen. Die Begründung: Nach Auffassung des BAMF habe sich die Situation im jeweiligen Herkunftsland grundlegend verbessert. Derzeit müssen vor allem Flüchtlinge aus dem Irak und Kosovo mit einem Widerruf rechnen, aber auch anerkannte Flüchtlinge aus der Türkei, Afghanistan, Sri Lanka, Angola oder Iran. Ein Widerruf kann auch viele Jahre nach dem Ende des Asylverfahrens noch erfolgen. Damit droht den Betroffenen auch der Verlust des Aufenthaltsrechts, wenn dieses nicht verfestigt ist (z.B. durch eine Niederlassungserlaubnis).



Wehren gegen die Ablehnung

Gegen eine Ablehnung des Asylantrages kann vor dem Verwaltungsgericht (in Schleswig-Holstein das Verwaltungsgericht Schleswig) geklagt werden. Dabei ist die Unterstützung durch FachanwältInnen für Asylrecht zu empfehlen. Mit der Entscheidung des Verwaltungsgerichts ist das Asylverfahren in der Regel beendet. Betroffene Flüchtlinge können sich nur dann an höhere Gerichte wenden, wenn es um ungeklärte Fragen von grundsätzlicher Bedeutung geht oder um Fragen, die von den Gerichten unterschiedlich entschieden wurden. Gegebenenfalls können Flüchtlinge nach der Ablehnung einen neuen Antrag stellen. Ein solcher Asylfolgeantrag wird aber nur bearbeitet, wenn sich die Rechtslage geändert hat (z.B. die Situation im Herkunftsland inzwischen anders beurteilt wird) oder Beweise für die Verfolgung eines Flüchtlings auftauchen, die im ersten Verfahren noch nicht vorlagen.

Wenn der Asylantrag endgültig abgelehnt ist...

... werden Flüchtlinge aufgefordert, Deutschland innerhalb einer festgelegten Zeit (meist einem Monat) zu verlassen. Reisen sie nicht freiwillig aus, droht die Abschiebung.

Unter bestimmten Bedingungen werden abgelehnte Flüchtlinge zur Sicherung der Abschiebung in **Abschiebungshaft** genommen. Die Haft kann bis zu 18 Monate dauern. In Abschiebungshaft sitzen vor allem Männer, in geringerer Zahl auch Frauen und Kinder. In Schleswig-Holstein gibt es seit 2003 eine Abschiebehaftanstalt (AHE) in Rendsburg. Seit 2006 gibt

es darüber hinaus in der Scholz-Kaserne in Neumünster das sog. „Ausreisezentrum“. Dort werden diejenigen eingewiesen, denen Behörden unterstellen, ihre Abschiebung bzw. Ausreise willentlich zu behindern, in dem sie ihre Identität nicht angeben oder nicht genug für die Passbeschaffung getan zu haben. Viele Verbote und Alltagsbeschwerden sollen die Menschen dort zur Mitwirkung an der eigenen Abschiebung bewegen.

Abschiebungen werden fast immer per Flugzeug durchgeführt. Seit 1995 wurden jährlich zwischen 20.000 und 35.000 Menschen auf dem Luftweg abgeschoben. Die Angst davor ist groß. Einige Flüchtlinge versuchen, sich vor den Behörden zu verstecken und in der Illegalität zu leben. Steht die Polizei zur Abschiebung vor der Tür, gibt es unterschiedliche Reaktionen. Einige Flüchtlinge erleben einen emotionalen Zusammenbruch, andere setzen sich körperlich zur Wehr. In solchen Fällen werden Abschiebungen mit Polizeibegleitung durchgeführt. Bei kranken Flüchtlingen fliegen manchmal ÄrztInnen mit, gegebenenfalls auch nur, um zu verhindern, dass sich Flüchtlinge unterwegs das Leben nehmen. Auch Zwangsmittel wie Fesselungen und ruhigstellende Medikamente werden verwendet.

Härtefallkommission

Für „Ausreisepflichtige“, die sich seit mindestens sechs Jahren ununterbrochen mit einem legalen Aufenthaltsstatus in Deutschland aufgehalten haben, gibt es in Schleswig-Holstein ein „Gnadenrecht“. Die „Härtefallkommission“ kann beim Innenminister einen Antrag auf Bleiberecht für einzelne Personen oder Familien stellen. Die Bedingung ist, dass alle sonstigen ausländerrechtlichen Verfahren (zum Bei-

spiel ein Asylverfahren) erfolglos beendet sind und die Betroffenen die Länge des Asylverfahrens nicht selbst verschuldet haben (also mit dem BAMF zusammen gearbeitet haben). Die höchsten Chancen haben Flüchtlinge, die „Integrationsleistungen“ nachweisen können, wie das Bemühen um Arbeit, Leistungen in der Schule oder das Erlernen der deutschen Sprache. Volljährige Kinder müssen einen eigenen Antrag stellen, wodurch Familien getrennt werden können.

Einen Härtefallantrag an die Härtefallkommission sollten Flüchtlinge selbst stellen, denn damit zeigen sie, dass sie in der Lage sind, ihre Angelegenheiten selbst zu vertreten. Bei der Formulierung des Antrages sollte trotzdem fachkundige Hilfe in Anspruch genommen werden.



www.einwanderer.net

In den letzten Jahren hat sich im Asyl- und Aufenthaltsrecht bundesweit vieles geändert. Das seit 2005 existierende „Zuwanderungsgesetz“ wurde inzwischen zwei Mal geändert. Da es diesen Artikel überfrachten würde, auf diese Änderungen näher einzugehen, sei an dieser Stelle auf die Homepage www.einwanderer.net verwiesen.