

## Anmerkungen zum 9. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik

anlässlich der Öffentlichen Anhörung am 19. Januar 2011  
im Ausschuss für Menschenrechte und Humanitäre Hilfe  
des Deutschen Bundestages

von Günter Burkhardt, PRO ASYL

Die Bundesregierung hat am 26. August 2010 den 9. Bericht über ihre Menschenrechtspolitik in den auswärtigen Beziehungen und in anderen Politikbereichen vorgelegt. PRO ASYL dankt dafür, dass Sie uns die Möglichkeit geben, zum Bericht Stellung zu nehmen. Im Koordinierungskreis des Forum Menschenrechte bin ich für den Bereich Innenpolitik zuständig. Aus dieser Perspektive möchte ich zu dem Bericht und zum Aktionsplan Menschenrechte der Bundesregierung 2010-2012 Stellung nehmen.

Es freut uns sehr, dass eine Reihe der Kritikpunkte, die wir bei der letzten Gelegenheit vorgetragen hatten, aufgegriffen wurden.

Grundsätzlich positiv ist:

- Der Menschenrechtsbericht analysiert erstmals die deutsche Innenpolitik und die Justiz- und Innenpolitik der EU gemeinsam. Damit wird vom Ansatz her eine entscheidende Lücke geschlossen, die PRO ASYL auch in der Stellungnahme zum UPR-Bericht kritisiert hat.
- Aus der Gliederung des Berichtes wird deutlich, dass Menschenrechte Querschnittsthema sind. Dies hat für Sie als Menschenrechtsausschuss natürlich auch Konsequenzen, da Ihre menschenrechtliche Kompetenz auch in der Außenpolitik, Entwicklungspolitik, der Innenpolitik, der Wirtschaft- und Sozialpolitik gefragt ist.

Im Folgenden möchte ich versuchen, einige Akzente zu setzen und hier vor allem die konkrete Praxis mit den Ansprüchen und Zielen, die im Menschenrechtsbericht formuliert werden, zu vergleichen. Die Teile A bis C beziehen sich auf die Zeit bis 28. Februar 2010, der Teil D (Aktionsplan Menschenrechte) auf die Jahre 2010-2012.

Es werden Grundsätze formuliert, die bis in die Gegenwart und in die Zukunft gültig sind,

so dass aus meiner Sicht die aktuelle Praxis, vor allem auch vor dem Hintergrund der im Aktionsplan Menschenrechte dargelegten politischen Zielsetzungen, zu analysieren ist. Ich konzentriere mich auf die Punkte, die auch unter aktuellen Gesichtspunkten von besonderer Bedeutung sind.

## **Zu Teil A Menschenrechte in Deutschland und in der gemeinsamen Justiz- und Innenpolitik der Europäischen Union.**

### Menschenrechte von Kindern (S. 43 ff)

Das Forum Menschenrechte und viele Mitgliedsorganisationen haben sich seit Jahren für die Rücknahme des deutschen Vorbehalts zur Kinderrechtskonvention eingesetzt. Dies ist nun endlich erfolgt. Dies begrüßen wir sehr. Wir erwarten jedoch, dass die Rücknahme der Vorbehalte konkrete Auswirkungen hat. Konkrete Änderungen sind im Aufenthalts- und Asylverfahrensrecht erforderlich, damit das Kindeswohl Vorrang hat. PRO ASYL fordert den Bundesgesetzgeber auf, die deutsche Rechtslage den Anforderungen der UN-Kinderrechtskonvention anzupassen. Äußerungen von Seiten der Bundesregierung und der Innenministerkonferenz, es bestehe kein legislativer Anpassungsbedarf, treten wir entgegen. Es trifft nicht zu, dass Flüchtlings- und Migrantenkindern schon heute alle UN-Kinderrechte tatsächlich gewährt werden. Die Fiktion der Volljährigkeit von 16- und 17-Jährigen im Asylverfahren und ausländerrechtlichen Verfahren ist nur ein Beispiel für die mangelnde Umsetzung der KRK und den dringenden Handlungsauftrag an den Bundesgesetzgeber.

### Zur europäischen Justiz- und Innenpolitik:

- Die Europäische Union basiert auf der Idee der Menschenrechte. Sie versteht sich als Raum der Freiheit und der Sicherheit und des Rechts. Damit komme ich zu einem fundamentalen Problem in Europa und greife hier auf die Teile A 6, aber auch die Teile B 4, beziehe mich auf die Seiten 94 in Bezug auf die Europäische Menschenrechtskonvention S. 117 und S. 148 ff. Der Vorsitzende dieses Ausschusses hat Ende November, z.T. gemeinsam mit mir und dem Kollegen Karl Kopp von PRO ASYL, Haftlager im Evrosgebiet in Griechenland besucht. PRO ASYL ist, wie Sie wissen, in engem Kontakt mit Menschenrechtsgruppen in Griechenland und interveniert durch von uns engagierte Rechtsanwälte z.T. konkret, wenn es um die Gefahr von Rückschiebungen von politisch Verfolgten oder besonders Schutzbedürftigen aus Griechenland in die Türkei geht. Es war für mich persönlich einer der furchtbarsten Tage, Hunderte von unbegleiteten Minderjährigen in dem Gefängnis Filakio an der nordgriechischen Grenze zu sehen. Bei einem Gespräch wurde deutlich, dass eine Familie mit kleinen Kindern nach Frankfurt am Main will. Sie sind irakische Christen, die ihrer Heimat verfolgt werden. Verwandte von ihnen sind im Rahmen eines Aufnahmeprogramms der Bundesregierung, das PRO ASYL ausdrücklich begrüßt hat, aufgenommen worden. Die Situation von religiösen Minderheiten und anderen politisch Verfolgten ist besorgniserregend. Es kann nicht angehen, dass in einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts besonders Schutzbedürftige unter unwürdigen Bedingungen inhaftiert sind, ohne dass irgendjemand ihre Schutzbedürftigkeit ernsthaft prüft.

Wenn deutsche Polizisten formulieren, sie fallen in ein moralisches Loch, wenn sie bei der Grenzüberwachung Flüchtlinge aufgreifen und in solche Gefängnisse einliefern – dann ist die Bundesregierung, der Menschenrechtsausschuss, ist der Innenausschuss des Deutschen Bundestages gefragt. Selbstverständlich auch Europa. Aber wir haben hier in Deutschland auch eine Verantwortung gegenüber unseren Polizisten, dass sie nicht in Situationen gebracht werden, in denen sie zu Handlungen gezwungen sind, die zu Menschenrechtsverletzungen führen. Der Schlüssel zur Lösung dieses Problems liegt nicht nur in Griechenland, sondern in ganz Europa. In einer gemeinsamen Innen- und Justizpolitik, die politisch Verfolgte und besonders Schutzbedürftige schützt. Im Menschenrechtsbericht bekennt sich die Bundesregierung ausdrücklich zu diesen Zielen – gleichzeitig wurde jedoch nach dem Berichtszeitraum seitens der Bundesregierung gemeinsam mit dem französischen Innenministerium gegenüber der belgischen EU-Präsidentschaft erklärt, dass man die minimalen rechtsstaatlichen Verbesserungsvorschläge der EU-Kommission ablehnen will. Diese hatte u.a. vorgeschlagen:

- dass unbegleitete Minderjährige nicht in Haft genommen werden,
- dass ein Rechtsmittel im Eilrechtsschutz gegen Abschiebungen in andere EU-Staaten wie Griechenland aufschiebende Wirkung haben.

Die Vorschläge der EU-Kommission für die zweite Etappe der Vergemeinschaftung sind Schritte in die richtige Richtung, auch wenn sie nicht weitgehend sind. Sie sehen u.a. eine stärkere Vereinheitlichung der Verfahrensregelungen, des Rechtsschutzes für Asylsuchende und ihrer Lebensbedingungen während des Verfahrens vor. Zurzeit ist die EU ein Flickenteppich nationalstaatlicher Asyl-Praktiken, was zu extrem unterschiedlichen Schutzquoten für Asylsuchende aus denselben Herkunftsstaaten in den EU-Staaten führt. Die Verfahrensgratien und die Lebensbedingungen sind besonders in den EU-Randstaaten, die einen großen Teil der Aufnahme schultern müssen, zum Teil katastrophal.

Auf S. 62 ff befasst sich der Bericht mit der europäischen Asylrechtsharmonisierung und bestätigt das Ziel der Herstellung eines Gemeinsamen Europäischen Asylsystems, das spätestens 2012 abgeschlossen sein soll. Im Aktionsplan Menschenrechte der Bundesregierung 2010-2012 wird präzisiert, wie dies geschehen soll.

Das Ziel der weiteren Asylrechtsharmonisierung wird von Seiten des BMI massiv blockiert. Die Union hat sich zudem öffentlich Anfang Dezember 2010 dazu bekannt, Fortschritte bei der Europäischen Harmonisierung verhindern zu wollen. Und zwar legte sie als Teil der Europäischen Volkspartei (EVP), die im EU-Parlament die mit Abstand größte Fraktion sowie 14 von 27 EU-Innenministern stellt, ein gemeinsames Positionspapier vor. In vier „Leitgedanken“ wird zwar hohes Schutzniveau für Asylbewerber und Flüchtlinge, Verringerung der Unterschiede von rechtlichen Regelungen oder Solidarität bei besonders hohem Zugang von Asylbewerbern verlangt – aber durch effizientere zwischenstaatliche Zusammenarbeit. Die Kommission wird aufgefordert, ihre Vorschläge zu Asylverfahren und Aufnahmebedingungen „zu überarbeiten und einen neuen Ansatz zu finden“. Damit ist das Ziel, ein gemeinsames europäisches Asylsystem zu schaffen, fast nicht mehr erreichbar.

Wir halten fest, dass die EU ein gemeinsames Asylsystem braucht, das auf den Menschenrechten beruht.

### **Zu Teil C Menschenrechte weltweit unter der Perspektive des Schutzes von Flüchtlingen**

Der Bericht enthält prägnante Worte zur Menschenrechtssituation in verschiedenen Staaten. Er macht deutlich, dass es weltweit immer noch zu politischer Verfolgung kommt und Menschen Schutz bedürfen. Es werden deutliche Worte gefunden, etwa zur Menschenrechtssituation im Iran, Irak, Syrien usw. Dazu im Widerspruch steht die Tatsache, dass es Rückübernahmeabkommen mit Staaten wie Syrien gibt und dass hier die Bundesregierung und die Länderinnenministerien Abschiebungen vornehmen wollen oder sogar vorgenommen haben.

Die EU strebt ein Rückübernahmeabkommen mit der Türkei an – und bereits jetzt sehen wir, dass an Europas Grenzen vor allem Flüchtlinge aus dem Irak, dem Iran und Syrien inhaftiert sind. Dies sind die Staaten, mit denen die Türkei eine Landgrenze teilt. Es gibt bereits einzelne Berichte über Kettenabschiebungen – wir müssen davon ausgehen, dass solch ein Rückübernahmeabkommen dazu führen wird, dass der Flüchtlingsschutz noch stärker ausgehöhlt wird.

Die Menschenrechtssituation in Libyen wird in dem Bericht der Bundesregierung kritisiert. Ungeachtet dessen verhandelt jedoch die EU über ein Migrationsabkommen mit Libyen. Ungeachtet dessen soll eine neue Frontexverordnung ermöglichen, dass europäische Grenzbeamte vor Europas Grenzen tätig werden. Ich möchte Sie bitten, als Menschenrechtsausschuss auch in Ihrer Querschnittsfunktion den Kontakt herzustellen mit dem Menschenrechtsausschuss des Europaparlamentes, denn diese Fragestellung betrifft sowohl das nationale Parlament als auch das Europaparlament. Das Europaparlament befasst sich intensiv mit den laufenden Verhandlungen über ein Rahmenabkommen zwischen der EU und Libyen. Im Entwurf wird der Rat aufgefordert, das angestrebte Rückübernahmeabkommen mit Libyen aufzugeben, da die Abschiebung von Personen in Ländern, in denen die Menschenrechte nachweislich dauerhaft verletzt werden und die Todesstrafe vollstreckt wird, gegen die menschenrechtliche Verpflichtungen der EU verstoßen würden.

Im Aktionsplan Menschenrechte bekennt sich die Bundesregierung zu dem Ziel einer engeren Zusammenarbeit Herkunfts- und Transitstaaten, um Flüchtlinge von Europa fernzuhalten (S. 274).

### **Zur Situation im Kosovo (S. 213)**

Die Menschenrechtssituation im Kosovo ist weiterhin problematisch. Zwar beinhaltet die im Juni 2008 in Kraft getretene Verfassung die Anerkennung wesentlicher Menschenrechtsabkommen und sieht den Schutz der anerkannten Minderheiten vor. Die Diskrepanz zur Realität ist weiterhin beträchtlich. Dies gilt auch für den Aktionsplan Menschenrechte aus dem Jahr 2008 und die Minderheitenintegrationsstrategie. Mehrfach haben kosovarische Regierungsvertreter erklärt, es fehle an Mitteln. Dies wirkt sich z.B.

dahingehend aus, dass die in den Kommunen eingerichteten Büros für Minderheiten ohne Budget fast ohne Handlungsmöglichkeiten sind.

In Antworten auf parlamentarische Anfragen zum Thema der Abschiebung von Roma in den Kosovo und zur Rückkehrpolitik hat die Bundesregierung nicht erkennen lassen, dass man gewillt sei, die Diskrepanz zwischen Papieren und Absichtserklärungen und einer Realität anzuerkennen, in der insbesondere Roma in extremem Maße diskriminiert und ausgegrenzt werden, was angesichts der blanken Not der Betroffenen in vielen Fällen existenzgefährdend ist. Die Kritik internationaler Organisationen und – mehrfach – des Menschenrechtskommissars des Europarates an der Fortführung von Abschiebungen der RAE-Minderheiten blieb ungehört, ebenso die dramatischen Ergebnisse einer UNICEF-Studie zur Situation von Rückkehrerkindern, die in extrem vielen Fällen keinen Zugang zu schulischer Bildung oder Ausbildung mehr finden können.

Etwa 18 Prozent der unmittelbar von Abschiebung bedrohten Minderheitenangehörigen leben seit mehr als 12 Jahren in Deutschland, viele Kinder sind hier groß geworden.

Das von vielen Institutionen identifizierte massive Problem, dass öffentliche Unterstützungsleistungen im Kosovo für Rückkehrer nur am Ort der früheren Registrierung gezahlt werden, viele Minderheitenangehörige jedoch nicht an Orte zurückkehren können oder wollen, wo die Roma-Community restlos vertrieben ist, hat die Bundesregierung mit einem Verweis erledigt, der den Kern der Problematik verkennt. Nach ihrer Einschätzung gibt es keine unmittelbare Gefährdung wegen der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Volksgruppe, so dass es keine Hindernisse für die landesinterne Freizügigkeit gebe und die Betroffenen in die Kommunen zurückkehren könnten, wo sie unterstützungsberechtigt wären. Angesichts ihres Bedrohungsgefühls und der extremen Ausgrenzung kehren Roma jedoch nicht in Orte zurück, an denen keine Community mehr besteht, die ein Minimum an Rückhalt gewährleistet.

Nach Feststellungen von Amnesty International gibt es weiterhin Fälle interethnischer Gewalt und das Problem, dass große Teile der kosovarischen Bevölkerung den Roma unterstellen, in früheren Zeiten mit der serbischen Seite kollaboriert zu haben.

Die bestehenden Rückkehrprogramme sind nicht nachhaltig, da die wenigsten Minderheitenangehörigen mit Auslauf der befristeten Hilfen Möglichkeiten der eigenständigen Existenzsicherung haben. Ein besonderes Problem stellt die nach wie vor defizitäre Behandlungsmöglichkeit für – insbesondere psychisch – Kranke dar. Viele Abgeschobene leiden unter den Folgen nicht oder nicht ausreichend behandelter Krankheiten, da die schematischen Angaben im Lagebericht des Auswärtigen Amtes, bestimmte Krankheiten seien im Kosovo behandelbar, nicht mit der Realität übereinstimmen, in der viele Behandlungen, wenn überhaupt, nur zugänglich sind, wenn sie privat finanziert werden.

Vor diesem Hintergrund führen Abschiebungen von Roma, Ashkali und der sog. Kosovo-Ägypter-Minderheitenangehörigen in eine Situation der extremen kumulativen Diskriminierung, die als Verfolgung anzusehen ist.

## Zur Situation in Deutschland

### Zwangsheirat und Schutz der Opfer (S. 34 ff und S. 206 ff)

Das Forum Menschenrechte hat sich mit der Situation der Opfer von Zwangsheirat wiederholt befasst und eine Stellungnahme erarbeitet, die hier ausgelegt ist. Es gibt innerhalb des Forums verschiedene Einschätzungen, ob Zwangsheirat als eigener Straftatbestand geschaffen werden muss. Einig sind wir uns, dass Zwangsverheiratungen bereits jetzt strafrechtlich verfolgt werden können und dass es entscheidend darauf ankommt, die Situation der Opfer zu verbessern. Es ist für uns überhaupt nicht einsehbar, dass Opfer von Zwangsheirat nun in eine Situation gebracht werden sollen, in der sie noch länger ausharren müssen. Der Grund hierfür ist die geplante Heraufsetzung der Ehebestandszeit von zwei auf drei Jahre. Bereits die jetzige Frist wird von Mitgliedsorganisationen des Forums Menschenrechte gerade im Hinblick auf ihre praktischen Auswirkungen als viel zu lang betrachtet. Die Härtefallregelung im Gesetz greift in der Praxis oftmals nicht – dazu verweise ich gerne auf die kenntnisreichen Ausführungen der Ausschüsse des Bundesrates: „Vielmehr besteht die Gefahr, dass Ausländer, die zwangsverheiratet wurden oder in ihrer Ehe häusliche Gewalt erleben, noch ein weiteres Jahr in einer unzumutbaren Ehe ausharren müssen, um nach einer Trennung ein unabhängiges Aufenthaltsrecht zu erlangen.“  
Durch die Verlängerung der Ehebestandszeit können Scheinehen nicht bekämpft werden. Wenn es innerhalb von zwei Jahren nicht gelungen ist, eine Scheinehe nachzuweisen, sind die Erfolgsaussichten im dritten Jahr ebenfalls sehr gering – so der Bundesrat.

Wir appellieren an Sie als Menschenrechtsausschuss, in das Gesetzgebungsverfahren, das vom Bundesrat eingeleitet wird, tätig zu werden und sich gegen die Verlängerung der Ehebestandszeit auszusprechen.

### Menschen mit Behinderungen (S. 21-23)

Positiv zu bewerten ist die Tatsache, dass die Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen in den letzten Menschenrechtsberichten immer ausführlicher thematisiert werden. Dadurch wird deutlich, dass Behinderung zunehmend als Menschenrechtsthema wahrgenommen und nicht ausschließlich dem sozialen oder gar medizinischen Bereich zugeordnet wird.

Nicht akzeptabel ist die Formulierung auf Seite 21 „dass die innerstaatliche Rechtslage in Deutschland den Anforderungen des VN-Übereinkommens grundsätzlich entspricht.“ Es stimmt zwar, dass eine Protokollnotiz zum Kabinettsbeschluss vom 1. Oktober 2008 bezüglich der Behindertenrechtskonvention (BRK) eine ähnliche Formulierung enthält und dass diese Haltung in der Denkschrift zum Ratifikationsgesetz zum Ausdruck kommt. Jedoch wird im Menschenrechtsbericht nicht erwähnt, dass im Mai 2009 in einer Broschüre der damaligen Beauftragten der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen, Karin Evers-Meyer (SPD), die legislativen und sonstigen Handlungsbedarfe, die in Deutschland im Licht der BRK bestehen, für verschiedene Themenfelder benannt und aufgelistet wurden. Die Broschüre enthält die Ergebnisse der Kampagne „alle inklusive! Die neue UN-Konvention!“, die von Karin Evers-Meyer gemeinsam mit den Behindertenverbänden im Deutschen Behindertenrat durchgeführt wurde. Die Kampagne an sich wird im Menschenrechtsbericht genannt, nicht aber das Ergebnis, das Kabinettsbeschluss und Denkschrift widerlegt.

Als im Koalitionsvertrag vom Herbst 2009 ein Aktionsplan zur Umsetzung der BRK angekündigt wurde, hofften die Verbände, der Irrtum aus Kabinettsbeschluss und Denkschrift sei erkannt worden. Denn wenn es keinen Handlungsbedarf gibt, braucht man auch keinen Aktionsplan. Der Menschenrechtsbericht zeigt nun aber, dass diese Hoffnung getrogen hat.

Weiter ist zu kritisieren, dass die BRK im Menschenrechtsbericht lediglich als „wichtiges Referenzdokument“ bezeichnet wird. Damit wird ihre Bedeutung geschmälert.

Weiter wird im Menschenrechtsbericht der Eindruck erweckt, als entspreche die Bundesregierung der in der BRK geforderten Beteiligung behinderter Menschen und ihrer Verbände im vollen Umfang. Es finden zwar aufwändige Tagungen statt, es wurden auch begleitende Gremien eingerichtet, aber eine Partizipation auf Augenhöhe, bei der beispielsweise über die Form der Partizipation diskutiert wird, hat bislang (über 20 Monate nach In-Kraft-Treten der BRK) nicht stattgefunden.

### **Zu Teil A, 2. Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte**

PRO ASYL bemängelt, dass in diesem Kapitel nicht auf die sozialen Rechte von Flüchtlingen eingegangen wird.

Der Gesetzgeber hat 1993 mit dem AsylbLG ein sozialrechtliches Sondergesetz für Asylsuchende geschaffen und sie aus der normalen Sozialhilfe ausgegrenzt. Die Leistungssätze wurden 1993 willkürlich festgesetzt und seither nicht mehr angepasst. Die Verfassungswidrigkeit des AsylbLG ist derart offensichtlich, dass selbst die Bundesregierung dies einräumt und angekündigt hat, eine Neuberechnung der Sätze nach dem AsylbLG vorzunehmen zu wollen (BT-Drs. 17/3660).

Erwachsene Haushaltsvorstände erhalten umgerechnet 224,97 Euro monatlich, was im Vergleich zu SGB XII-Leistungen eine Reduzierung um 38% bedeutet. Die Leistungen nach dem AsylbLG sind verfassungsrechtlich nicht haltbar. Sie basieren nicht auf transparente Berechnungsmethoden – wie vom BVerfG gefordert. Sie verletzen zudem die Menschenwürde und das Sozialstaatsprinzip, weil sie eklatant zu niedrig angesetzt sind. Teilhabechancen werden durch das AsylbLG in keiner Weise berücksichtigt. Lediglich ein Taschengeld von 40 Euro im Monat dient dem persönlichen Bedarf.

Weiterhin vermögen die vom Gesetzgeber angegebenen Gründe, warum Asylsuchende und die anderen Betroffenen einen geringeren Bedarf an Existenzsicherung haben sollten, nicht zu überzeugen. Deswegen ist die Ungleichbehandlung der Betroffenen am Maßstab des Gleichheitssatzes (Art. 3 Abs. 1 GG) nicht zu rechtfertigen.

Insbesondere ist der Rechtfertigungsversuch, die Betroffenen hätten angesichts ihres nur kurzfristigen Aufenthalts in Deutschland einen geringeren Integrationsbedarfs, nicht nachvollziehbar. Über 50 Prozent der Betroffenen lebt bereits über sechs Jahre in Deutschland. Denn unter das AsylbLG fallen nicht nur Asylsuchende solange ihr Asylverfahren läuft. Auch abgelehnte geduldete Flüchtlinge und sogar Personen mit einer

humanitären Aufenthaltserlaubnis wurden einbezogen. Die Ungleichbehandlung der Betroffenen ist nicht zu rechtfertigen. Wir brauchen eine Gleichbehandlung, was in der Konsequenz die Abschaffung des AsylbLG bedeutet.

## **Zu Teil A, 6. Menschenrechtliche Aspekte von Migration und Integration, Schutz von Flüchtlingen und nationalen Minderheiten**

### **Bleiberecht (S. 58)**

Dieses Kapitel beginnt mit der Bleiberechtsregelung und stellt die Situation dar. Wir möchten Sie auch hier bitten, Ihr Augenmerk auf das anstehende Gesetzgebungsverfahren zu richten, das im Zusammenhang mit dem sog. „Zwangsverheiraturbekämpfungsgesetz“ erfolgt. Die von den Innenministern und dem Bundesrat vorgeschlagene Regelung ist bei weitem nicht ausreichend. Nur ein kleiner Teil der hier aufgewachsenen Jugendlichen wird erfasst.

Die Innenminister aller Länder einigten sich schließlich auf ihrer Konferenz im November 2010 auf eine Minimallösung. Ein neuer § 25 a soll in das Aufenthaltsgesetz eingefügt werden. Danach sollen lediglich 15- bis 20-jährige Jugendliche begünstigt werden, die mindestens sechs Jahre in Deutschland leben und so lange hier auch zur Schule gegangen sind oder einen Schul- oder Berufsabschluss erreicht haben. Die Eltern und minderjährigen Geschwister nur der Minderjährigen – also der 15-17-Jährigen - dürfen zunächst bleiben bis zur Volljährigkeit der begünstigten Jugendlichen. Die Chance auf eine Aufenthaltserlaubnis erhalten sie aber nur, wenn sie ihren Lebensunterhalt überwiegend selbst sichern und keine Ausschlussgründe vorliegen.

Die Zahl der jungen Flüchtlinge, die in den Alterskorridor hineinpassen, beläuft sich auf etwa 7.000 bis 7.500. Das sind 8 bis 9% der bundesweit 86.000 Geduldeten, von denen etwa zwei Drittel seit sechs Jahren in Deutschland leben. Dementsprechend würden also nur etwa 4.500 bis 5.000 junge Flüchtlinge potentiell von der Regelung begünstigt sein.

Zusätzlich schwebt das Erfordernis der „guten Integration“ als Damoklesschwert über den Jugendlichen. Wie eine solche Bedingung ausgelegt werden wird, ist unklar: Darf man dabei einmal sitzen bleiben und hat dennoch im Sinne der Ausländerbehörde erfolgreich die Schule besucht? Wie viele junge Flüchtlinge noch wegen unzureichender Leistungen aussortiert werden, lässt sich nicht vorhersagen.

Der Grundgedanke des Vorschlags liegt darin, die Qualifikationen und Ressourcen der jungen Menschen gewinnbringend für den deutschen Arbeitsmarkt und die Gesellschaft zu nutzen. Ältere Menschen, Kranke und Schwache, aber auch zahlreiche leistungsfähige Erwachsene bleiben außen vor. Diese Herangehensweise ist nicht nur inhuman, sondern auch kurzfristig: Zum einen lässt sich der gesellschaftliche Gewinn durch Flüchtlingsfamilien nicht nur durch aktuellen Schul- und Beschäftigungserfolg messen, zum anderen wird durch einen halbherzigen Beschluss eine Gesamtlösung für die geduldeten Menschen erneut auf die lange Bank geschoben.

Immerhin: Die im Entwurf des Innenministerbeschlusses noch vorgesehene Erklärung, dass nunmehr Bedarf für eine weitere Bleiberechtsregelung nicht bestehe, wurde von den

Innenministern der Länder nicht verabschiedet. Schon jetzt, wo das Gesetzgebungsverfahren für den neuen § 25a AufenthG noch nicht abgeschlossen ist, ist es nur eine Frage der Zeit, wann die nächste Bleiberechtsregelung diskutiert werden muss.

PRO ASYL stellt fest: Nur eine großzügige gruppenbezogene Bleiberechtsregelung, die auch humanitären Grundsätzen genügt, ist auf Dauer geeignet, das Problem der Kettenduldungen endlich zu lösen, und den betroffenen Menschen zu ihrem eigenen Wohl und dem der Gesellschaft eine Lebensperspektive zu eröffnen. Eine solche neue Regelung muss sich in einigen Punkten von den Bleiberechtsregelungen der letzten Jahre unterscheiden. Elementar sind folgende Kriterien:

- 1) Verzicht auf einen festen Einreisestichtag. Statt dessen muss eine rollierende (fortlaufende) Regelung geschaffen werden, die auch in Zukunft wirksam bleibt. Alle Ausreisepflichtigen unabhängig vom bisherigen Aufenthaltsstatus müssen die Chance auf ein Bleiberecht erhalten, wenn ihnen eine Rückkehr in absehbarer Zeit nicht mehr zugemutet werden kann.
- 2) Realistische Anforderungen an die Lebensunterhaltssicherung, auch unter Inkaufnahme von Sozialleistungsbezug. Nur so haben auch gering Qualifizierte, Alte und Kranke und große Familien eine Chance auf eine Aufenthaltserlaubnis. Bei Arbeitsfähigen muss das erkennbare Bemühen um Arbeit ausreichen.
- 3) Weit gehender Verzicht auf Ausschlussgründe. Die bislang gestellten Anforderungen beispielsweise an die Mitwirkung bei der Abschiebung wird der schwierigen Situation, in der sich viele einst geflohene Menschen befinden, nicht gerecht.
- 4) Keine Familientrennung. Eine Bleiberechtsregelung für Jugendliche und Heranwachsende unter der Bedingung der Ausreise ihrer Eltern ist eine ungerechtfertigte Zumutung für die Familien und ein Verstoß gegen Art. 6 GG.

#### Zur Integrationsthematik (S. 59-62)

Hier ist aus unserer Sicht hervorzuheben, dass es in letzten Jahren zu entscheidenden Fortschritten im Denkansatz gekommen ist. Dies betrifft auch die Islamthematik, bei der bis zum Erscheinen des Buches von Sarrazin neue Ansätze verfolgt wurden und in der Öffentlichkeit anders geredet wurde. Der Bundespräsident hat am 3. Oktober 2010 Richtiges formuliert. Es darf in Deutschland keinen Rückschritt geben. Seit dem Bekanntwerden der Umfrageergebnisse und der hohen Zustimmungsraten für rechtspopulistische Thesen sehen wir mit großer Sorge ein Umschwenken in öffentlichen Äußerungen über Integration und über Muslime. In ganz Europa sind rechtspopulistische Strömungen auf dem Vormarsch. Diese bekämpft man nicht dadurch, dass man deren Forderungen nachgibt. Seit Jahren warnen Wissenschaftler auf der Grundlage verschiedener Studien davor, dass rechtspopulistisches Gedankengut bis in die Mitte vordringt. Es ist wichtig, dass namhafte Persönlichkeiten dieses Staates deutlich Stellung beziehen – so der Bundespräsident. Die konkrete Politik muss jedoch von der Bundesregierung gemacht werden. Einer der zentralen Auseinandersetzungen zwischen der Zivilgesellschaft und der Bundesregierung seit Jahren der sog. Aktionsplan gegen Rassismus. Ein Aktionsplan gegen Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und darauf bezogene Intoleranz muss zu konkreten Aktionen führen und darf nicht nur die

Maßnahmen zusammenfassen, die ohnehin stattfinden. Die Situation ist in einigen europäischen Ländern wie Ungarn, der Schweiz, den Niederlanden u.a. kritisch. Lassen wir es nicht zu, dass in Deutschland solche Entwicklungen sich auch ausbreiten können. Die Bundesregierung muss aktiv werden, zivilgesellschaftliches Handeln stärken und einen handlungsorientierten Aktionsplan gegen Rassismus entwickeln und umsetzen.

Wir stehen am Anfang eines Jahres mit vielen Wahlen. Demokratische Parteien können nur verlieren, wenn sie diese Thematik hochspielen und bewusst oder unbewusst Vorurteilen neue Nahrung geben. Fremdenfeindlichkeit und Rassismus gefährden die Grundlagen unseres Grundgesetzes und unserer Werteordnung. Das Forum Menschenrechte schlägt – genauso wie das Dt. Institut für Menschenrechte – vor, den Begriff „Rassen“ im Grundgesetz zu ändern. Es gibt nur eine Menschheit und keine verschiedenen Rassen. Deshalb regen wir an, Art. 3 GG an dieser Stelle zu überprüfen und zu ändern.

### **Zum Schluss:**

**Menschenrechte sind die Grundlage unserer Demokratie. Demokratische Zustände gibt es auf der Welt leider nicht in allzu vielen Ländern. Wir als Europäer haben hier eine Vorbildfunktion. Es gibt nur eine Welt, auf der wir alle leben. Wir stehen vor der Herausforderung einer Weltinnenpolitik, in der ein solidarisches, auf Werten basierendes Handeln gefragt ist. Zu einem Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts gibt es keine Alternative. Wir sollten alles dafür tun, dass dies sichtbar wird und Europa eine Vorbildfunktion für andere Staaten hat. Wenn wir weltweit für die Achtung der Menschenrechte eintreten und glaubwürdig sein wollen, müssen wir im eigenen Haus beginnen.**