

Fordern und Fordern

Asyl Wer integriert eigentlich den Staat? Warum das geplante Integrationsgesetz alles nur noch schlimmer macht. Eine Analyse

Ein Blog-Beitrag von Freitag-Community-Mitglied [Jochen Schwarz](#)



In der Bürokratiemühle: Registrierung in Oberfranken
Foto: Thomas Lohnes/AFP/Getty Images

In der Beratung für geflüchtete Menschen im Rahmen des Integrationslotsenprojekts der OASE Berlin hatten wir zuletzt viel mit den Auswirkungen der Gesetzesverschärfungen der letzten Monaten zu tun, so den „Asylpaketen I und II, der Einstufung der Westbalkanstaaten als so genannte sichere Herkunftsländer oder den Wohnsitzauflagen. Kaum ein Monat seit August 2015 verging, in den nicht ein neues Gesetz mit Asylrechtsbezug verabschiedet wurde. Fast alle Gesetze enthielten Verschärfungen. Erwartet und geforderte wurde seit langem ein Einwanderungsgesetz, das anders als das Zuwanderungsgesetz 2005 nicht nur begrenzt und steuert sondern wirklich eine Einwanderung ermöglicht und erleichtert. Nun also wird im Bundestag stattdessen ein Integrationsgesetz debattiert, dessen Ziel „das Fördern und Fordern“ der Geflüchteten sein soll.

Zunächst zur Wortwahl: Waren wir nicht in der politischen Debatte schon einmal weiter? Der Berliner Senat verabschiedete schon 2009 das Integrations- und Partizipationsgesetz, weil man sich von dem Begriff „Integration“ verabschieden wollte oder zumindest darüber hinausgehen wollte. Ein Begriff, der zwar keine Assimilation bedeutete, jedoch oft als die einseitige Anpassung an die Bedingungen des Aufnahme staats verstanden wurde und dessen Konnotation unter den Migrant_innen und Geflüchteten zunehmend negativ verstanden wurde.

Als wir mit Kollegen der OASE Berlin einmal einige Straßeninterviews zum Thema „Integration“ in der Schönhauser Allee durchführten und wir Bürger fragten: „Was tun Sie persönlich um sich in die Aufnahmegesellschaft zu integrieren“ – und wir eben auch Deutsche fragten, war die Antwort fast immer: Wieso ich? „Die“ müssen sich anpassen - ein gegenseitiger Prozess ist zwar soziologisch akzeptiert jedoch werden die dafür erforderlichen „Leistungen“ zumeist faktisch und normativ gesetzlich immer einseitig verstanden und definiert. Partizipation hingehend heißt Teilhabe in und an der Gesellschaft, Partizipation ist aktiv, positiv und verspricht auch eine Zukunftsperspektive und ein wirkliches Zusammenwachen in der Gesellschaft. Ein Integrationsgesetz ist sprachlich ein Rückschritt in die 90er.

Zudem wird mit dem Titel des Gesetzes und der Begründung dessen implizit unterstellt, dass Geflüchtete sich nicht integrieren wollten. So wird im Entwurf des Gesetzes mit Sanktionen bei Nichtteilnahme an Integrationskursen gedroht. Nur: Derzeit gibt es viel zu wenig Sprachkursangebote, das Problem der „Weigerung“ ist völlig virtuell, zudem gibt es die Angebote bislang nur für zu wenige Flüchtlingsgruppen und auch erst seit einigen Monaten. Hier wird schlicht ohne faktische Grundlage unterstellt und vor- verdächtigt.

Ich denke es wäre an der Zeit, wenn man den Integrationsprozess wirklich als ein gegenseitiger versteht konsequenterweise auch mal die staatlichen Integrationshürden durch die neuen Gesetze der letzten Zeit auf den Prüfstand zu stellen, denen

die Geflüchteten ausgesetzt sind. Zu fragen ob diese Normen denn der Integration dienen und ob hier Verbesserungen zu fordern sind anstatt „vorsorglich“ den Geflüchteten ständig neue Zugangshürden in den Weg zu stellen.

Hier mal einige Beispiele aus der Beratung zum Thema gesetzliche und behördliche Desintegration:

Selektiver Sprachkurszugang

Warum wurden nach der überfälligen Einführung der Integrationskurse 2015 für Geflüchtete diese Kurse nur für vier Gruppen (Syrien / Iran / Eritrea / Irak) geöffnet? Die als Begründung dabei herangezogene angebliche Anerkennungsquote von mehr als 50% als Garant für eine sichere „Bleibereichtsperspektive“ (Was für ein Unwort!) dieser Nationalitäten ist höchst zweifelhaft. So erhielten afghanische Flüchtlinge noch 2014 über 70% eine Asylenerkennung, 2015 nun knapp unter 50% wohingegen die Anerkennung Iraner in diesem Jahr knapp über 50% lag und wegen dieser Prozentpunkte diese Gruppe von den Kursen profitiert. Diese Regelung ist schlicht diskriminierend und desintegrativ: Sie spaltet die Flüchtlingsgruppen und sorgt für Unruhe, zusätzliche Spannungen und Konkurrenz innerhalb der Communities.

Der Asylantrag: Schlampiger Umgang des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge mit den Interviewterminen, den Übersetzungen und den Papieren der Geflüchteten

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) kommt noch immer nicht hinterher mit der Bearbeitung der Asylanträge. Interviewtermine werden nicht korrekt oder gar nicht zugestellt. Es häufen sich Ablehnungen der Asylanträge, ohne dass es zuvor Interviewtermine gegeben hat, insbesondere bei so genannten sicheren Herkunftsstaaten. Schriftliches Interviews müssen teilweise von NGO`s und deren Übersetzer übernommen werden, weil das BAMF keine Dolmetscher für die Sprache Eritreas Tigrinya hat. Afghanen warten oft über 2 Jahre auf die Entscheidung, ebenso Iraker: In der Beratung erklärten mir ein Iraker, er reise jetzt weiter zu seinem Bruder nach Frankreich auch wenn er das eigentlich nicht dürfe, er kann nicht mehr länger warten. Ein Afghane fragte mich, ob das Bundesamt wartete bis Afghanistan als „sicher“ eingestuft werde? Ich antworte gebetsmühlenartig, dass man das Asylverfahren leider nicht beschleunigen kann und es keine Benachteiligen von Nationalitäten gibt bzw. geben dürfe. Normalerweise sollte ein Asylverfahren nicht länger als durchschnittlich 6 Monate dauern. Normalerweise.

Die Bescheide des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge bezüglich der Rückkehrberatung werden übersetzt, die Hinweise in der Rechtsbehelfsbelehrung auf die Klagemöglichkeit oft hingegen nicht. Zufall, Schlamperei oder Methode, um das Einlegen eines Rechtsmittels zu verhindern?

Das Bundesamt „verlor“, wie auch dessen Präsident Weise zugeben musste, zuletzt viele Dokumente und Pässe der Flüchtlinge. Es dauert oft Monate für die Flüchtlinge, diese wiederzuerhalten – wertvolle Zeit „der Integration“ geht verloren.

Die Asylentscheidung: Zuerkennung von lediglich subsidiärer Schutz für Syrer_innen und die faktische Unmöglichkeit des Familiennachzugs

Syrer_innen bekommen derzeit zumeist subsidiären Schutz, bei dem neben der nur einjährigen Ausstellung der Aufenthaltserlaubnis der Familiennachzug seit der Gesetzesänderung 2016 eingeschränkt ist. Letztes Jahr bekamen hingegen fast alle Syrer_innen den besseren Asylschutzstatus nach der Genfer Konvention (GFK). Warum ist dies so? Haben sich die Verhältnisse in Syrien plötzlich verbessert? Oder ist es eine durchaus politisch tendenziöse Entscheidung des Bundesamtes? Im Übrigen ist der Familiennachzug selbst für syrische Geflüchtete mit einem Status nach der Genfer Flüchtlingskonvention derzeit faktisch unmöglich. Wie auch die Tagesthemen zuletzt berichteten sind Termine bei der Deutschen Botschaft für Angehörige von syrischen Flüchtlingen in der Türkei oder Libanon nur mit einer 18 monatigen Wartezeit zu bekommen. Zeit, die unerträglich lange ist, bis es möglich ist, hier ein geregeltes Familienleben führen zu können. (Von der Angst um das Leben der Familie in Syrien ganz abgesehen)

Die Ausländerbehörde: Ausstellung fehlerhafte Auflagen in der Aufenthaltsgestattung und zweifelhafte Abschiebungen

Derzeit werden viele Geflüchtete aus so genannten sicheren Herkunftsstaaten trotz noch laufender Klage gegen die Ablehnung abgeschoben, oft trotz Reiseunfähigkeitsatteste und bevorstehender Arzttermine; neugeborene minderjährige Kinder werden dabei oft ohne Geburtsurkunde abgeschoben obwohl rechtlich eigentlich ein Reisedokument notwendig wäre.

Darüber hinaus erleben wir in der Beratung leider häufig, dass Auflagen in der Aufenthaltsgestattung von der Ausländerbehörde fälschlich ausgestellt werden. So findet sich dort die Auflage „Studium nicht gestattet“ obwohl das Gesetz diese Beschränkung seit 2015 nicht mehr vorsieht. Hingegen werden Beschäftigungsverbote nachträglich ausgestellt, obwohl die Flüchtlinge vor der Asylrechtsänderung im August 2015 angekommen waren und hierbei schon teilweise legal in Vollzeitstellen gearbeitet hatten und nun gesagt bekommen, ab jetzt sei das verboten. Es gilt der Grundsatz des Rückwirkungsverbot von Gesetzen! Dieses Verbot wird auch faktisch dadurch durch die Regelungen des Asylpakets II umgangen, in dem eine Wohnsitzauflage für alle Flüchtlinge aus so genannten sicheren Herkunftsstaaten ausgestellt wurde, das dann automatisch ein Beschäftigungsverbot nach sich zieht auch für die Personen die vor dem August 2015 also vor der Gesetzesänderung ankamen. Das würde aber faktisch eine verfassungswidrige Rückwirkung bedeuten. Diese Frage prüfen gerade die Gerichte. Eine Konsequenz wäre: bei juristischen Unklarheiten im Zweifel für die Beschäftigungserlaubnis, die Praxis ist natürlich anders.

Für die Flüchtlinge bedeutet dies alles jedoch lediglich verlorene Zeit, in der man hätte arbeiten können anstatt im Wohnheim zum Nichtstun verdammt zu sein.

Verwaltungsgerichte: Verkürzung der Begründungsfrist und faktische Vorentscheidung der Gerichte bei so genannten „sicheren Herkunftsstaaten“

Das Verwaltungsgericht setzte letzte Woche einer Albanerin eine zweiwöchige Frist zur Klagebegründung nach der Ablehnung des Asylantrags, eine „eigene Ausschlussfrist“ wie mir die Richterin am Telefon sagt, um angeblich das Verfahren zu beschleunigen. Rechtsstaatlich ist dies im Sinne eines effektiven Rechtsschutzes für die Klägerin höchst zweifelhaft, da in der Rechtsbehelfsbelehrung gesetzlich vier Wochen Klagebegründungszeit vorgesehen sind. (Der Flüchtlingsrat berichtet von einem ähnlichen Fall.) Ein anderer Richter beim Verwaltungsgericht lud unsere Klienten, Roma aus Serbien letzten Januar zu einem mündlichen Anhörungstermin ein und sagte gleich zu Beginn der Verhandlung zu ihnen: „Sie bekommen hier kein Asyl“. Woraufhin der Flüchtling fragte, ob er denn noch seine Gründe der Klage schildern könne oder der Richter bereits das Urteil gesprochen hätte. Daraufhin berief sich der Klient auf massive systematische Diskriminierung als Verfolgungsgrund, eine von herrschender Rechtsprechung und Literatur durchaus geteilte Auffassung einer Praxis, nach der es in Frankreich und der Schweiz zu Anerkennungsquoten von bis zu 10% für Angehörige diskriminierter Minderheiten kommt. Daraufhin zog der Richter den Holocaust und die Verfolgung der Juden im Nationalsozialismus als Vergleich heran, um nach seiner Ansicht zu verdeutlichen, dass es damals ethnische Verfolgung gegeben hätte, die asylrechtlich relevant gewesen seien, in diesem Fall aber nicht. Er solle doch seine Klage zurücknehmen. Mehr könne er nicht tun. Wir als Zuhörer der Verhandlung waren sprachlos.

Arbeitagentur: Faktische Unmöglichkeit der Arbeitsaufnahme für den Grossteil der Geflüchteten trotz guter Zukunftsperspektive

Viele Geflüchtete wollen in Mangelberufen zum Beispiel im Pflegebereich arbeiten, viele haben bereits gute Arbeitsangebote für Vollzeitstellen, erhalten jedoch wegen der gesetzlichen Regelungen der Vorrangprüfung und der Beschäftigungsverbote nach Einreise aus einem so genannten sicheren Herkunftsland keine Erlaubnis. Auch bei freiwilliger Ausreise erhalten sie eine Einreisessperre. Das Bundesamt hätte die Möglichkeit, diese Sperre bei einer Ermessensentscheidung nicht auszusprechen tut es aber bislang in keinem mir bekannten Fall. Die Regelung der erleichterten Wiedereinreise bei Rücknahme des Asylantrags, die das Innenministerium für die Westbalkanstaaten in §26 Abs. 2 Beschäftigungsverordnung extra geschaffen hat, funktioniert in keinem der uns berichteten Fälle.

Wir selbst stellten für eine ausgeschriebene Stelle im Integrationslotsenprojekts für eine iranische Mitarbeiterin mit Farsi- und Arabisch-Sprachkenntnissen einen Antrag auf Arbeitserlaubnis im Januar und erhielten dabei viel Unterstützung von Senat, Bezirk und von der Härtefallkommission und es dauerte dennoch 5 Monate bis zur Genehmigung. Im Juni erhielt sie die Erlaubnis endlich. Welcher Arbeitgeber kann normalerweise so lange warten?

Das sind nur einige Beispiele der Praxis, mit denen wir derzeit zu tun haben. Andere Beratungsstellen können sicherlich Ähnliches berichten. Dabei ist das Chaos und die „Desinformationspolitik“ des LaGeSo und die katastrophale Wohnungsunterbringung in Berlin als ein Regionalproblem hier noch ausgeklammert.

Ein letztes Beispiel: Einem Flüchtling aus Marokko hatte die Beamtin einen Vermerk in die BÜMA (Meldung als Asylsuchender) geschrieben: „Verteilung prüfen! Sicheres Herkunftsland!“ und ihm mündlich gesagt, er habe in

Deutschland keine Chance auf Asyl – obwohl das Gesetz bezüglich der "Sicheren Herkunftsstaaten" Algerien, Marokko und Tunesien noch nicht mal in den Bundestag eingebracht war. Das führte dazu, dass er fast nach Paris zu seinem Bruder weiter gereist wäre, hätten wir ihm nicht gesagt, dass er natürlich das Recht hat, ein Asylverfahren hier prüfen zu lassen. Das Beispiel zeigt, mit welcher atemberaubenden Geschwindigkeit in der Verwaltung die aktuellen Debatten in der Politik ("Köln") teilweise falsch, teilweise unsauber, teilweise in vorseilendem Gehorsam weitergegeben wird und dies die Flüchtlinge massiv verunsichert.

Ich möchte den Behörden oder den Gerichte keinen bösen Willen unterstellen, es gibt sicherlich auch eine Unsicherheit in der Auslegung der neuen Gesetze. Aber faktisch ist diese Praxis integrationshemmend, teilweise rechtswidrig und der Staat sollte hier nachbessern und nicht stattdessen weitere Hürden schaffen und die Gruppen weiter spalten in „Flüchtlinge erster und zweiter Klasse“.

Zu den konkreten Vorschlägen des Integrationsgesetzes:

Aussetzung der Vorrangprüfung und Aufenthalt nach erfolgreicher Ausbildung

Nun noch kurz konkret zu den wichtigsten Vorschlägen. Überwiegend positiv sind zu bewerten und längst überfällig ist die Aussetzung der arbeitsrechtlichen Vorrangprüfung für zumindest 2 Jahre in Regionen mit „Unterdurchschnittlicher Arbeitslosenquote“ und die Möglichkeit nach Abschluss einer Ausbildung eine Aufenthaltserlaubnis zur Berufsausübung (§ 18a Aufenthaltsgesetz Entwurf) zu erhalten. Es bleibt zu hoffen dass die Länder auch von der Aussetzung der Vorrangprüfung wirklich Gebrauch machen und dies nicht an bürokratischen Hürden scheitert.

Wohnsitzauflage für Geflüchtete

Die geplante Regelung einer Wohnsitzauflage für anerkannte Flüchtlinge für bis zu 3 Jahren ist juristisch problematisch, weil verfassungswidrig nach der Entscheidung des EUGH vom März 2016, wonach ein Verstoß gegen die GFK (Genfer Flüchtlingskonvention) und die EU-Qualifikationsregelung vorliegen dürfte. Sie ist auch politisch zweifelhaft, weil sie rechtsextremen Forderungen wie „Flüchtlinge nicht bei uns“ Vorschub leistet. Darüber hinaus wirkt jede (im Übrigen auch meiner Ansicht nach rechtswidrigen) Freizügigkeitseinschränkung nicht nur im Arbeitsrecht, sondern auch einer gesellschaftlichen Partizipationsperspektive entgegen.

Niederlassungserlaubnis erst nach 5 Jahren Voraufenthalt

Unverständlich ist auch die geplante Änderung der Niederlassungserlaubnis für Flüchtlinge (bisher nach 3 Jahren Voraufenthalt), da genau diese Regelung eine dauerhafte sichere Perspektive bietet und ja schon zumeist verbunden wird mit einer intensiven Widerrufsprüfung des Asylstatus durch das Bundesamt. Dass nun ein Privileg des humanitären Flüchtlingsrechtes, den oft traumatisierten Geflüchteten die Prozedur der Lebensunterhaltssicherung zu ersparen, nun genauso wegfallen soll, ist politisch nicht zu verstehen. Es versperrt eine echte Partizipation, die auch dadurch entsteht, angstfrei einen sicheren Aufenthaltsstatus ohne die permanente Angst vor der Ausländerbehörde und der Verlängerung der Erlaubnis haben zu können.

Verschärfung des Asylbewerberleistungsgesetzes trotz noch immer unterschiedlicher Schutzstandards in der EU

Zuletzt ist die geplante Verschärfung des Asylbewerberleistungsgesetz für alle Flüchtlinge, die in anderem EU-Staat bereits (§ 1a AsylbLG Entwurf) einen Schutzstatus erhalten haben, ihnen faktischen den Zugang zu Sozialleistungen ganz zu streichen, scharf zu widersprechen. Solange die Gerichte entscheiden, die Dublin Regelung nicht anzuwenden und Berichte bestätigen, dass die Asylstandards in Ländern wie Ungarn, Griechenland, Italien, Bulgarien nicht den EU-Standards entsprechen, weil Flüchtlinge auf der Straße übernachten müssen, faktisch obdachlos sind oder misshandelt werden und eine Rückkehrgefährdung vorläge, würde man die Geflüchteten in das andere EU-Land „zurücküberstellen“ – wie dies in der Dublin Bürokratie genannt wird .

Die Unfähigkeit der Europäischen Union nach 20 Jahren, eine gerechte Verteilung der Geflüchteten in Europa zu ermöglichen darf nicht auf deren Rücken ausgetragen werden.

Nach allem ist ein wirkliches ausgewogenes Verhältnis zwischen Fordern und Fördern bei Abwägung der oben angesprochenen kleinen Verbesserungen für Geflüchtete im Bereich des Arbeits- und Ausbildungsrechts im Vergleich zu den massiven

weiteren Verschärfungen beim „Integrationsgesetz“ selbst bei wohlwollender Auslegung nicht zu erkennen.

Es wird stattdessen weiter gefordert ohne nachhaltig zu fördern.

Fordern darf aber nur, wer zunächst selbst die beschriebenen eigenen staatlichen Defizite im Integrationsprozess angeht und dafür Sorge trägt, die beschriebenen Schief lagen zukünftig zu korrigieren – und das ohne die Hilfe von Ehrenamtlichen oder NGO's (vgl. dazu meinen Text "Outsourcing Humanity" hier im Freitag letzten Sommer).

Das wäre wirklich ein großer Schritt auf dem Weg eines gegenseitigen und gemeinsamen Prozesses der Integration hin zu einer modernen, offenen, sich als transkulturell verstehenden partizipativen Gesellschaft.

*

Jochen Schwarz, Jurist und LL.M Europäische Integration, Integrationslotsenprojekt für Geflüchtete Menschen, Mitarbeiter der Oase Berlin e.V. & borderline europe e.V. 06/2016

<http://www.oase-berlin.org/>

<http://www.borderline-europe.de/>

Anmerkung: Ausführlich kommentiert (neben anderen) der Paritätische Wohlfahrtsverband und Pro Asyl den Entwurf zum Integrationsgesetz hier:

<https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/2015/12/2016-05-19-PRO-ASYL-Stellungname-Integrationsgesetz.pdf>

[http://infothek.paritaet.org/pid/fachinfos.nsf/0/823b76ea32ad108fc1257fa9004b6e7a/\\$FILE/Stellungnahme_DPWW_03-05-16.pdf](http://infothek.paritaet.org/pid/fachinfos.nsf/0/823b76ea32ad108fc1257fa9004b6e7a/$FILE/Stellungnahme_DPWW_03-05-16.pdf)