



Herrn
Günter Piening
Beauftragter für Migration und Integration
des Senats von Berlin
Potsdamer Str. 65
10785 Berlin

Georgenkirchstrasse 69/70
10249 Berlin

Tel.: (030) 24344 – 5762
Fax: (030) 24344 – 5763

buero@fluechtlingsrat-berlin.de
www.fluechtlingsrat-berlin.de

Berlin, 12. Dezember 2003

Landesbeirat für Integration und Migration

Sehr geehrter Herr Piening,

anbei übersenden wir Ihnen eine Zusammenstellung von Themen und Problemfeldern, deren Diskussion im Beirat aus unserer Sicht wünschenswert ist.

Der Flüchtlingsrat setzt sich für MigrantInnen mit sehr unterschiedlichem Aufenthaltsstatus ein. Asylsuchende und Kriegsflüchtlinge haben, obwohl seit vielen Jahren in Berlin, mit der "Aufenthaltsgestattung" oder "Duldung" meist nur ein unsicheres Aufenthaltsrecht. Anerkannte Flüchtlinge und Flüchtlinge, die nach einer "Altfallregelung" ein Bleiberecht erhielten, besitzen demgegenüber ein relativ sicheres, oft auch unbefristetes Aufenthaltsrecht, manche bemühen sich um ihre Einbürgerung oder besitzen einen deutschen Pass. Andere wiederum haben als abgelehnte Flüchtlinge, weil sie nicht oder zu spät Asyl beantragen, weil sie in Abschiebehäft eingesperrt sind oder als heimlich lebende Menschen ohne Status leben - gar keinen Aufenthaltstitel.

Der Flüchtlingsrat befasst sich mit den sozialen und rechtlichen Lebensbedingungen von Flüchtlingen, die einer erfolgreichen Integration oft im Wege stehen.

Die Probleme sind dabei zumeist dieselben wie die von MigrantInnen, die - mit sicherem, unsicheren oder ganz ohne Aufenthaltsstatus - in Berlin leben, ohne Flüchtlinge zu sein, die beispielsweise als ArbeitsmigrantInnen, Studierende oder Familienangehörige nach Berlin gekommen sind. Wir möchten daher im Rahmen des Beirats die Probleme von Flüchtlingen bei Themen wie "Arbeit", "Wohnen", "Soziales", "Menschen ohne Aufenthaltsstatus" oder "Kinder/Jugendliche" in die Diskussion einbeziehen, jedoch soweit möglich vermeiden, "Flüchtlinge" als Sonderthema zu behandeln.

Den Begriff "Flüchtlinge" verwenden wir dabei als soziale Kategorie so, wie sie auch von den Betroffenen verstanden wird. Wir meinen damit die, die sich selbst als Flüchtlinge sehen und bezeichnen, die "Flucht" als Grund für ihr Kommen nach Berlin angeben, nicht jedoch den Begriff im einschränkenden Sinne, dass hierunter nur "anerkannte" Flüchtlinge zu verstehen seien.

Wir freuen uns auf die weitere Diskussion im Beirat und den Arbeitsgruppen und glauben, dass der Beirat einen wichtigen Beitrag zur Verbesserung der Lebenssituation von Flüchtlingen und MigrantInnen in Berlin leisten wird.

Mit freundlichen Grüßen
im Auftrag

Georg Classen

Anlage

Themen

Vorbemerkung	2
Integration I - Arbeit, Ausbildung, Sprachförderung	3
Arbeit	3
Ausbildung	4
Sprachförderung	5
Integration II - Zugang zu Wohnraum	5
Integration III - Zugang zu sozialen Hilfen und Dienstleistungen	6
Die Ausländerbehörde	8
Sicherstellung des Flüchtlingsschutzes	9
Beispiel Kurdische Flüchtlinge aus der Türkei, Algerische Flüchtlinge	9
Die Standesämter	10
Keine Geburtsurkunden für in Berlin geborene Kinder?	10
Eheschließung	10
Einbürgerung	10
Kinder und Jugendliche	11
Kinderflüchtlinge	11
Schule für Alle	12
Familienförderung: Kinder- und Erziehungsgeld, Unterhaltsvorschuss	12
Familienförderung nach Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes	13
MigrantInnen mit prekärem Status I - Integration langjährig Geduldeter und Asylsuchender	14
MigrantInnen mit prekärem Status II - Illegalität und Illegalisierung, Abschiebungshaft und Abschiebep Praxis	15

Vorbemerkung

Es besteht ein merkwürdiger politischer Konsens, dass Flüchtlinge nur vorübergehend hier sind und dankbar für ein Dach über dem Kopf sein müssen. **Internationale Verpflichtungen zum Schutz von Flüchtlingen** sind vergessen. Politische oder rechtliche Maßnahmen, diese Einwanderer der 80/90er Jahre loszuwerden, stoßen vielfach auf positive Resonanz. Kosten bestimmen die Debatte und dabei wird oft vergessen, dass diese Kosten vielfach hausgemacht sind (Kosten für Kontroll- und Abschiebungsmaßnahmen, für Sozialhilfe wegen des Arbeitsverbotes, für Sammellager, wenn private Unterbringung nicht erlaubt wird, etc.).

Wir sagen: Es geht auch anders!

Es geht uns darum, Probleme aufzuzeigen und Missstände aus der praktischen Arbeit für Flüchtlinge sichtbar zu machen, politische aber auch rechtliche Vorschläge zu formulieren und dazu beizutragen, die ideologische Abwehrdiskussion zu beenden und in eine offene inhaltliche Diskussion zu treten.

Wir meinen:

Der Berliner Senat kann teilweise auch ohne Gesetzesänderungen sofort handeln, wenn nur die bestehenden Gesetze und Übereinkommen vernünftig zur Anwendung kommen und Ermessensspielräume genutzt werden.

Erste Schritte in diese Richtung sind getan. Die Schaffung der sozialhilferechtlichen Voraussetzungen für die Anmietung von Wohnungen durch Asylsuchende und Geduldete, die Abschaffung der das Einkaufens beschränkenden "Chipkarte" auf Landesebene, eine (wenn auch zunächst noch ohne Erfolg) Initiative Berlins für ein Bleiberecht für Roma bei der Innenministerkonferenz, eine (wenn auch zögerliche) Regelung für ein Bleiberecht für Roma auf Landesebene, die (wenn auch restriktive...) Aufhebung des Studierverbotes für Asylsuchende, bauliche Änderungen in der Abschiebehafte (Abbau der Trennscheiben u.a.) sowie Einschränkungen der Tatbestände für die Inhaftierung in Abschiebehafte.

Es bleibt - in Berlin und auf Bundesebene - viel zu tun. Das Grundgesetz, die Genfer Flüchtlingskonvention, die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie das UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes müssen in der Ausländer- und Flüchtlingspolitik wieder uneingeschränkt zur Geltung kommen und nicht immer weiter eingeeignet interpretiert werden.

Die laufenden Verhandlungen über ein **Zuwanderungsgesetz** machen dabei einen Sinn, wenn im Ergebnis eine Öffnung, nicht aber zusätzliche Restriktionen erzielt werden. Bereits die Vorlage von Rot-Grün erfüllt aus Sicht des Flüchtlingsrates diese Ansprüche in vielen Bereichen nicht, und die zur Verhandlung stehenden Vorschläge der CDU-Länder lassen ein Ergebnis befürchten, dass nicht die Integration, sondern vor allem die Ausgrenzung von MigrantInnen und Flüchtlingen befördern wird.

Es geht – gerade nach den Erfahrungen der **Kriege auf dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawiens** in den neunziger Jahren – um ein geändertes flüchtlingspolitisches Bewusstsein, das die Sinnlosigkeit eines Primates der Abschottungs- und Abschreckungspolitik eingesteht und den Mythos des "Wirtschaftsflüchtlings" als bestimmendes Problem der Flüchtlingspolitik in Deutschland hinter sich lässt.

Waren die Roma, die bereits Anfang der neunziger Jahre aus dem ehemaligen Jugoslawien – teilweise aus dem Kosovo und dem heutigen Bosnien – nach Deutschland flohen und deren Asylanträge damals zu meist als "offensichtlich unbegründet" abgelehnt worden waren, tatsächlich die Wirtschaftsflüchtlings, für die die Politik und große Teile der Öffentlichkeit sie hielten? Oder waren sie nicht auch frühe Vorboten bzw. schon Opfer eines gewaltigen nationalistischen Verfolgungs- und Gewaltpotentials in dieser Region?

Dringend erforderlich sind Initiativen des Berliner Senats auf Landes- und Bundesebene für eine **humanitäre Bleiberechtsregelung** zur Integration der langjährig in Berlin lebenden asylsuchenden und geduldeten MigrantInnen. Dies betrifft - neben anderen - vor allem Romaflüchtlings und Traumatisierte aus dem ehemaligen Jugoslawien sowie Palästinenser aus dem Libanon, denen die Rückkehr nicht zugemutet werden kann, soweit sie aufgrund der Weigerung des Herkunftslandes nicht ohnehin unmöglich ist.

Integration I - Arbeit, Ausbildung, Sprachförderung

Arbeit

Die vor Erteilung einer Arbeitserlaubnis stehende **Arbeitsmarktprüfung** stellt in Berlin das größte Integrationshindernis für zahlreiche Flüchtlinge und MigrantInnen dar. Sie kommt - da fast immer "vorrangig" zu vermittelnde Deutsche und Ausländer arbeitslos gemeldet sind - für die davon Betroffenen einem Arbeitsverbot gleich.

Dieses "**faktische Arbeitsverbot**" gilt für MigrantInnen mit befristeter Aufenthaltsgenehmigung für die ersten zwei bis sechs Jahre ihres Aufenthalts, für Asylsuchende und Geduldete zeitlich unbefristet, in manchen Fällen mehr als 10 Jahre.

Das faktische Arbeitsverbot führt zu erzwungener **Langzeitarbeitslosigkeit**, zu nachhaltiger beruflicher **Dequalifizierung**, zum Ausschluss aus der gesetzlichen Sozialversicherung und nicht zuletzt zu (künstlicher) Sozialhilfebedürftigkeit und Armut.

Das Arbeitsverbot und die dadurch bedingte Dequalifizierung wirken als **Integrationshindernis** auch dann weiter fort, wenn nach Jahren ggf. ein gleichrangiger Arbeitsmarktzugang gewährt wird, etwa nach Ablauf der Wartefrist, nach Flüchtlingsanerkennung oder Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis z.B. aus humanitären Gründen. Manche Betroffenen werden durch das jahrelange Arbeitsverbot und das Leben in Sammelunterkünften psychisch und zum Teil auch physisch krank und sind dann gar nicht mehr in der Lage, zu arbeiten. Mangels Vorversicherungszeiten kann in vielen Fällen keine Arbeits- und Ausbildungsförderung beansprucht werden (ABM, BAB, BAföG u.a.). Auch Renten- und Kindergeldansprüche, Kranken- und Pflegeversicherungsleistungen scheitern vielfach am Ausschluss von Arbeit und Sozialversicherung, und die Sozialhilfe muss ggf. auch nach Erteilung einer Arbeitserlaubnis weiter einspringen.

Als Folge des jahrelangen erzwungenen Nichtstuns suchen Manche nach **alternativer Betätigung**. Die "Illegale" abhängige oder selbstständige Beschäftigung führt zur Kriminalisierung der betroffenen MigrantInnen. Auch unmittelbar kriminelle Betätigung kann ihre soziale Ursache im staatlich verordneten Nichtstun haben.

- Eine **Legalisierung** real existierender Beschäftigungsverhältnisse könnte zu Einsparungen bei der Sozialhilfe und zusätzlichen Einnahmen bei Sozialversicherung und Steuern führen.

Nach Aussagen von Beratungsstellen und AnwältInnen sind die Berliner **Arbeitsämter** bei der Erteilung von Arbeitsgenehmigungen besonders restriktiv. Eine Beratung nachrangig berechtigter Arbeitssuchender findet nicht statt. Anträge auf Arbeitserlaubnis werden oft nur zögerlich oder gar nicht bearbeitet. Die anderswo unproblematische Arbeitserlaubniserteilung aufgrund des Härtefallerlasses für traumatisierte Flüchtlinge funktioniert in Berlin nicht. Maßnahmen der Fortbildung und der Beschäftigungsförderung werden - dies allerdings nicht nur in Berlin - für MigrantInnen in weit unterdurchschnittlicher Zahl bewilligt.

- Es sollte geprüft werden, wie die Integration von MigrantInnen im Rahmen der Berufsberatung, der Arbeitsberatung und -vermittlung, der Erteilung von Arbeitserlaubnissen und der Beschäftigungsförderung durch die Berliner Arbeitsämter verbessert werden kann

Die Entwürfe des **Zuwanderungsgesetzes** und der Ausländerbeschäftigungsverordnung verschärfen für bereits hier lebende MigrantInnen - anders als für Neuzuwanderer - die Ausgrenzung vom Zugang zu Arbeit und Ausbildung. Selbst nach Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen (z.B. Altfallregelung), nach der Härtefallregelung oder aus völkerrechtlichen Gründen (EMRK) steht (außer bei anerkannten Flüchtlingen) nur ein nachrangiger Arbeitsmarktzugang - in Berlin also das "**faktische Arbeitsverbot**".

Im Falle der Erteilung einer "Bescheinigung" an Stelle der bisherigen Duldung soll - anders als bisher - ein **absolutes Arbeits- und Ausbildungsverbot** gelten, bestehende Arbeits- und Ausbildungserlaubnisse werden dann nicht verlängert.

- Berlin sollte sich auf Bundesebene - auch im Rahmen der Verhandlungen um die Zuwanderungsgesetzgebung und die AusländerbeschäftigungsVO - für die Aufhebung des unsinnigen Arbeitsverbotes sowie einen Arbeitsmarktzugang auch für "Bescheinigte" einsetzen.

Die Praxis der Berliner Ausländerbehörde, bei Ausländern mit befristeter Aufenthaltsgenehmigung per Auflage generell das **Verbot selbständiger Erwerbstätigkeit** zu verfügen, ist gesetzlich keineswegs zwin-

gend. Die Eigeninitiative der Betroffenen wird behindert, selbst kleinere Honoraraufträge dürfen legal nicht angenommen werden.

- Das Verbot selbständiger Arbeit ist ein unsinniges Integrationshindernis, wirtschaftliche Impulse und Eigeninitiative werden behindert. Entsprechend der insoweit positiven Intention des Zuwanderungsgesetzes (§ 2 Abs. 2 AufenthG - selbstständige Erwerbstätigkeit ist zulässig, soweit auch Zugang zu abhängiger Beschäftigung besteht) - und den insoweit positiven Erfahrungen mit der Bleiberechtsregelung für ehemalige DDR-VertragsarbeiterInnen - sollte die Ausländerbehörde auf diese Auflage ersatzlos verzichten.

Zahlreiche **Berufsordnungen**, die vielfach noch aus der Nazizeit stammen und sich seinerzeit gegen jüdische Mitbürger richteten, behindern die selbständige Tätigkeit von MigrantInnen, indem sie die deutsche Staatsangehörigkeit (oder die eines EU Staates) voraussetzen. Dies betrifft Medizinberufe und viele weiteren Bereiche. Die Regelung behindert beispielsweise auch eine adäquate psychotherapeutische Versorgung von MigrantInnen und Flüchtlingen.

- Berlin sollte sich auf Bundesebene - auch im Rahmen der gemäß EU-Richtlinien anstehenden **Antidiskriminierungsgesetzgebung** - für eine Aufhebung der unsinnigen Beschränkungen beruflicher Betätigung auf Deutsche einsetzen.

Ausbildung

Katastrophal ist die Wirkung des "faktischen Arbeitsverbotes" auf Jugendliche, da die Arbeitsmarktprüfung im Ergebnis auch zu einem **faktischen Verbot der Berufsausbildung** führt. Im Rahmen des Zuwanderungsgesetzes (geplante AusländerbeschäftigungsVO) soll der Arbeitsmarktzugang für Jugendliche noch weiter eingeschränkt werden.

Weniger bekannt, aber ebenso gravierend ist das Problem des **leistungsrechtlichen Ausbildungsverbots**: Ausländische Jugendliche, die eine Ausbildung aufnehmen, werden dafür in vielen Fällen mit dem Entzug der Sozialhilfe sanktioniert! Diese absurde Rechtsfolge ergibt sich aus dem Zusammenwirken der Regelungen des § 26 BSHG (keine Sozialhilfe für Studierende und Auszubildende, ebenso geplant für das Arbeitslosengeld II) und § 8 BAföG bzw. § 63 SGB III (keine Ausbildungsförderung für ausländische Kinder, die weder selbst noch über ihre Eltern die geforderten mehrjährigen Vorversicherungszeiten nachweisen können). Das leistungsrechtliche Ausbildungsverbot trifft auch Kinder seit Jahrzehnten hier lebender MigrantInnen, wenn in Folge der Arbeitslosigkeit ihrer Eltern die Anspruchsvoraussetzungen (Vorversicherungszeiten) der § 8 BAföG bzw. § 63 SGB III nicht erfüllt sind.

Die staatliche Ausbildungsförderung erreicht an dieser Stelle ihre eigentliche Zielgruppe, die Kinder einkommensschwacher Familien, gerade nicht. MigrantInnen, die eine Berufsausbildung oder ein Studium aufnehmen, wegen Arbeitslosigkeit ihrer Eltern jedoch die geforderten Vorversicherungszeiten nicht erfüllen, werden regelmäßig vom Sozialamt aufgefordert, ihre Ausbildung abzubrechen und sich um eine unqualifizierte Arbeit zu bemühen. Kommen sie dem nicht nach, werden sie mit dem **Entzug sämtlicher Existenzmittel** sanktioniert.

- Berlin sollte sich auf Bundesebene - auch im Rahmen der Verhandlungen um das **Zuwanderungsgesetz**, die AusländerbeschäftigungsVO und die **Hartz-Gesetze** - für eine Aufhebung des unsinnigen Ausbildungsverbotes und eine Integration der betroffenen Jugendlichen in die Ausbildungsförderung nach BAföG und BAB einsetzen.
- Drohenden Verschärfungen des Arbeitsverbotes (zusätzliche Beschränkungen des Arbeitsmarktzugangs für Jugendliche; generelles Arbeits- und Ausbildungsverbot für "Bescheinigte") sollte entgegengetreten werden.
- Berlin sollte auf Landesebene den Entzug der Existenzmittel für ausländische Jugendliche, die eine Ausbildung betreiben, im Rahmen einer großzügigen Auslegung der **Härteregeleung des § 26 BSHG** vermeiden. Hierdurch werden Integrationschancen verbessert und so mittelfristig nicht nur Sozialhilfemittel gespart.

Die Praxis der Berliner **Ausländerbehörde**, bei Asylbewerbern und Ausländern mit Duldung generell per Auflage das **Verbot eines Studiums und einer Berufsausbildung** zu verfügen, ist gesetzlich keineswegs zwingend und existiert in dieser Form nur noch in Brandenburg und Thüringen.

- Die in Berlin neuerdings für Asylbewerber möglichen Ausnahmen sind zu begrüßen. Entsprechendes sollte auch für **geduldete Ausländer** möglich werden. Zudem sollte geprüft werden, ob - wie in anderen Bundesländern - auf die Auflage nicht auch generell verzichtet werden kann. Daneben ist zu prüfen, ob den Studierenden die dreimonatige arbeitserlaubnisfreie Erwerbstätigkeit in den Semesterferien gestattet werden kann.

Sprachförderung

Hier bedarf es keines ausländerrechtlichen Zwangs und keiner neuen Gesetze.

Notwendig ist stattdessen vor allem die Bereitstellung der erforderlichen **Finanzmittel** für ein der Nachfrage entsprechendes Angebot an Deutschkursen. Kurskonzeption, -gebühren und -zeiten müssen die Situation von Erwerbslosen, Erwerbstätigen und Erziehenden berücksichtigen. Freiwillige Kurse sind attraktiver und integrativer als unter Zwang verordnete.

Problematisch ist die im **Zuwanderungsgesetz** vorgesehene Ausgrenzung aller bei Inkrafttreten des Gesetzes mit einer Aufenthaltsgenehmigung hier lebenden MigrantInnen vom Zugang zu Sprachkursen, so wie die darüber hinaus - mit Ausnahme anerkannter Flüchtlinge - vorgesehene generelle Ausgrenzung von MigrantInnen mit humanitärem Aufenthaltsrecht.

Integration II - Zugang zu Wohnraum

Sehr zu begrüßen ist die Initiative der Sozialverwaltung, Ausländern, die auf Sozialhilfe nach dem **AsylbLG** angewiesen sind, die Anmietung von Wohnungen zu ermöglichen. Hierdurch wurden und werden öffentliche Mittel eingespart.

- Das Land sollte den freien Trägern (Wohlfahrtsverbänden und Initiativen) hieraus Mittel zur Verfügung stellen, um eine behördenunabhängige psychologische, soziale und aufenthaltsrechtliche Beratung und Betreuung der Flüchtlinge zu ermöglichen.

Für alle auf Sozialhilfe angewiesenen Mieter besteht das Problem, dass die Sozialverwaltung trotz laut **Mietspiegel** 2003 gestiegener Mieten nicht höhere, sondern - bei gleicher Quadratmeterzahl - seit August 2003 deutlich niedrigere Neufestsetzungen der in der Sozialhilfe anerkannten maximalen Mietpreise für Familien vorgenommen hat. Nicht nachvollziehbar ist, wie die gekürzten Beträge mit den Mietspiegelwerten zusammenpassen. Immer mehr MigrantInnen- und Flüchtlingsfamilien finden keine Wohnung, die den strengen Kriterien der Sozialverwaltung entspricht, müssen eine Kürzung ihrer Sozialhilfe hinnehmen, werden zum Umzug gedrängt.

- die Kriterien für die sozialhilferechtlich "angemessene Miethöhe" sollten anhand der tatsächlichen Mietentwicklung überprüft werden.

Durch die in Fällen des § 3 AsylbLG zusätzlich vorgenommene Vergleichsberechnung mit den Kosten der Gemeinschaftsunterkunft kommt es zudem zu Problemen bei der Mietübernahme für Alleinstehende.

- auf eine in jedem Einzelfall vorgenommene, für die Betroffenen nicht nachvollziehbare, zu zufälligen und oft als willkürlich empfundenen Ergebnissen führende Vergleichsberechnung sollte verzichtet werden, es sollten vielmehr die Durchschnittswerte der Unterkunftskosten in Gemeinschaftsunterkünften zugrunde gelegt werden.

Problematisch sind die im Rahmen der **Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe** vorgesehenen pauschalen Sanktionen, die etwa im Falle unzureichenden Nachweises von Eigenbemühungen um Arbeit etc. nicht nur wie bisher eine Kürzung, sondern - im Wiederholungsfall - ausdrücklich auch die **vollständige Streichung der Sozialhilfe** - einschließlich der Unterkunftskosten vorsehen (§ 31 SGB II). Auch Obdachlosigkeit ist somit als Sanktion für Arbeitslose bei fehlender Mitwirkung vorgesehen. Es ist absehbar, dass MigrantInnen die in der "Eingliederungsvereinbarung" festgelegten Bewerbungspflichten vielfach nicht in deutscher Perfektion und Gründlichkeit dokumentieren können, mit der Folge drohenden Entzugs sämtlicher Existenzmittel, Obdachlosigkeit usw.

- Berlin sollte sich bei den Verhandlungen um "Hartz IV" dafür einsetzen, die Sanktionen zumindest auf das in § 25 BSHG existierende, einzelfallbezogene Maß zu beschränken, und Obdachlosigkeit unbedingt zu vermeiden.

Ein weiteres Problem ist die Diskriminierung von MigrantInnen durch Vermieter bei der Wohnungsvergabe. Vor allem "gemeinnützige" und **landeseigene Wohnungsbaugesellschaften** fallen in Berlin nach den Erfahrungen von Beratungsstellen immer wieder dadurch auf, dass sie MigrantInnen unter Hinweis auf ihre Herkunft und/oder ihren befristeten Aufenthaltstitel abweisen und Deutsche bevorzugen.

- Einer MigrantInnen diskriminierenden Vermietungspraxis sollte - auch entsprechend der Zielsetzung der EU-Antidiskriminierungsrichtlinie - von Seiten des Landes Berlin in geeigneter Weise entgegengewirkt werden.

Seit Jahren praktizieren die Berliner Wohnungsämter - anders als etwa in Brandenburg - offenbar auf Weisung der Senatsverwaltung für Stadtentwicklung eine diskriminierende Benachteiligung von MigrantInnen bei der Vergabe von **Wohnberechtigungsscheinen** (WBS). So wird - ohne dass es dafür vertretbare rechtliche oder sozialpolitische Gründe gäbe - eine noch für mindestens 12 Monate gültige Aufenthaltsgenehmigung gefordert. Asylbewerber und Geduldete werden ganz ausgeschlossen, eine restriktive Berliner Praxis, die laut Urteil des BVerwG vom 13.08.2003 zumindest in der Vergangenheit durchweg rechtswidrig war.

- Die Vergabekriterien für den Wohnberechtigungsschein sollten überprüft, neu gefasst und veröffentlicht werden. Der gesetzliche Rahmen sollte dabei nicht restriktiv, sondern zu Gunsten von MigrantInnen ausgelegt werden.

Integration III - Zugang zu sozialen Hilfen und Dienstleistungen

MigrantInnen sind für ihren Lebensunterhalt im Vergleich zu Deutschen in Folge höherer Arbeitslosigkeit, größerer Familien und niedrigeren Einkommens überdurchschnittlich oft auf **Sozialhilfe** angewiesen. Der Anteil der auf Sozialhilfe angewiesenen MigrantInnen (Sozialhilfequote) ist dreimal so hoch wie bei Deutschen, die Arbeitslosenquote doppelt so hoch wie bei Deutschen.

Sparmaßnahmen bei der Sozialhilfe treffen daher MigrantInnen besonders, ihre Armut als Indikator ihrer sozialen Ausgrenzung nimmt zu. Kritisch zu sehen sind insoweit auch die aktuell in Berlin für Sozialhilfeberechtigte vorgenommenen und geplanten Kürzungen, wie etwa die Abschaffung der Sozialkarte.

Die **Armut von MigrantInnen** wird durch die geplante Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe noch zunehmen. Der Quote der auf Arbeitslosengeld II angewiesenen MigrantInnen ist absehbar doppelt bis dreimal so hoch wie bei Deutschen. Die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe und die Senkung der Leistungen auf (bzw. unter) Sozialhilfeniveau, die Anrechnung des Einkommens Familienangehöriger und in Haushaltsgemeinschaft lebender Verwandter sowie die verschärften Sanktionsmöglichkeiten sind Faktoren, die zur Zunahme der Armut von MigrantInnen führen werden.

- Berlin sollte sich bei den Verhandlungen um die **Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe** ("Hartz IV") dafür einsetzen, § 285 SGB III (Vorrangprüfung bei der Arbeitserlaubnis) zu streichen, § 7 Abs. 1 Satz 2 letzter Halbsatz SGB II (kompletter Ausschluss von AsylbLG-Berechtigten vom Arbeitslosengeld II) zu streichen, in § 419 Abs. 2 SGB III alle MigrantInnen (auch Konventionsflüchtlinge) mit Bleiberecht in die Sprachförderung einzubeziehen, und in § 24 Abs. 2 Nr. 2 AuslG (Anspruchsvoraussetzungen für die unbefristete Aufenthaltserlaubnis) das Wort "Arbeitslosenhilfe" durch "Arbeitslosengeld II" zu ersetzen.
- Berlin soll sich auf Bundesebene für eine **Abschaffung des § 120 Absatz 5 BSHG** (kein Anspruch auf Sozialhilfe für bleibeberechtigte Flüchtlinge, die in ein anderes Bundesland umgezogen sind, bzw. bei denen dies eine "Wohnsitzauflage" verhindert) einsetzen, da die Regelung soziale Integration verhindert, Arbeitslosigkeit fördert, verfassungsrechtlichen Bedenken begegnet und in der Praxis regelmäßig zu nicht vertretbaren Härten wie Obdachlosigkeit und Trennung von Familien führt.

Sehr zu begrüßen sind die Initiativen der Sozialverwaltung, Ausländern, die auf die gekürzten Sozialhilfeleistungen nach dem **Asylbewerberleistungsgesetz** (AsylbLG) angewiesen sind, in Berlin nach §§ 2 und 3 AsylbLG (mit Ausnahme der Unterbringung in der Asylaufnahmestelle) Geldleistungen zu gewähren sowie die Unterbringung in selbst gemieteten Wohnungen (an Stelle von Gemeinschaftsunterkünften) zu ermöglichen. Hierdurch werden zugleich Kosten gespart und Ausgrenzung und Diskriminierung vermieden.

Problematisch ist jedoch die von einigen Sozialämtern geübte Praxis des vollständigen **Entzugs der Sozialhilfe** (bei gleichzeitig geltendem Arbeitsverbot), des "Aushungerns und obdachlos Aussetzens" in Fällen gemäß **§ 1a AsylbLG** unterstellter Einreise um Sozialhilfe zu erhalten oder fehlender Mitwirkung bei der Abschiebung.

- Auf Landesebene sollte zur Vermeidung von Obdachlosigkeit die unter dem CDU/SPD-Senat beschlossene **Ausführungsvorschrift zu §1a AsylbLG**, die entsprechend dem verfassungsrechtlichen Sozialstaatsgebot zumindest Unterkunft, Verpflegung und medizinische Versorgung sicherstellt, dahingehend geändert werden, dass der dort genannte (seinerzeit als politischer Kompromiss festgesetzte, für eine leistungsrechtliche Ermessensausübung sachlich jedoch ohnehin nicht begründbare) Einreisetag 31.12.2000 ersatzlos wegfällt.
- Auf Bundesebene sollte der im Rahmen der Verhandlungen zum **Zuwanderungsgesetz** wie auch zur Zusammenlegung Arbeitslosen- und Sozialhilfe vorgelegten Forderung der CDU-Länder für eine Streichung des § 2 AsylbLG entgegengetreten werden. Hierdurch würde nur vordergründig Geld gespart. Sachleistungen sind nicht nur teurer als Barleistungen. Die zeitlich unbefristete Fremdversorgung und Einweisung in Gemeinschaftsunterkünfte verschärfen auch die soziale Ausgrenzung, die Betroffenen werden auf Dauer psychisch und physisch krank und handlungsunfähig.
- Ebenso entgegenzutreten ist der u.a. von Bayern im Rahmen der Verhandlungen um das Zuwanderungsgesetz geforderten gesetzlichen Festlegung des Leistungsmaßstabs null ("Anspruchsauschluss") im Rahmen des § 1a AsylbLG.

Die **medizinische Versorgung** nach dem AsylbLG ist nicht gewährleistet. Das AsylbLG reduziert Umfang, Art und Qualität der medizinischen Versorgung auf ein Niveau, das demjenigen von Ländern der Dritten Welt entspricht. Ambulante Behandlungen von Krankheiten werden verweigert, wenn sie nicht die Kriterien der Akutheit oder Schmerzhaftigkeit erfüllen. Notwendige Operationen können teilweise nicht durchgeführt werden, Zahnersatz und medizinische Hilfsmittel werden häufig verweigert. Die im Gesetz vorgesehenen Vorsorgeuntersuchungen und Impfungen sind in der Praxis nicht sichergestellt. Einigen Flüchtlingen wird mit Hilfe des §1a AsylbLG die ärztliche Versorgung sogar gänzlich entzogen.

- Krankenbehandlungsscheine sind den Leistungsberechtigten unverzüglich und ohne einschränkende Kennzeichnungen quartalsweise vorab auszuhändigen. Abhilfe könnte auch die Ausschöpfung des Ermessens gemäß § 6 AsylbLG bieten.

Im Bereich des Bundessozialhilfegesetzes ergeben sich ab 1.1.2004 durch die - grundsätzlich zu begrüßende - **Einbeziehung in die gesetzlichen Krankenversicherung** erhebliche **Bedarfsdeckungslücken** bei der medizinischen Versorgung von MigrantInnen. Die vorgesehene fiktive Mitgliedschaft nach § 264 SGB V betrifft in der Praxis vor allem MigrantInnen, die mangels Vorversicherungszeiten weiterhin keine echte Mitgliedschaft erwerben können. Die geplanten umfangreichen Zuzahlungen zu je 10 Euro (und die insoweit unzureichende Härteregelung), sowie durch hinzukommende Aufwendungen für gänzlich gestrichene Leistungen wie Sehhilfen, Hörgerätebatterien, Krankentransportkosten, Dolmetscherkosten usw. (Streichung § 38 Abs. 2 BSHG) sind in vielen Fällen aus dem Regelsatz nicht zu finanzieren, es ergeben sich verfassungsrechtlich fragwürdige Bedarfsdeckungslücken.

- Die Erfahrungen sollten dokumentiert und ausgewertet werden. Eine wirksame Härtefallregelung sowie echte Mitgliedschaft - auch für Leistungsberechtigte nach §§ 3-7 AsylbLG - ist anzustreben.

Perspektivisch sollte Berlin durch Bundesratsinitiativen ein **Ende der Ausgrenzungspraxis durch das Asylbewerberleistungsgesetz** initiieren. Folgendes könnte versucht werden:

- Abschaffung des AsylbLG, hilfsweise die Rücknahme der Verschärfungen des Gesetzes durch die AsylbLG-Novellen von 1997 und 1998,
- Angleichung des Leistungsniveaus an die Sozialhilfe und Rücknahme des Sachleistungsprinzips

Die Ausländerbehörde

Den Flüchtlingsrat erreichen regelmäßig Beschwerden von MigrantInnen und Flüchtlingen, Beratungsstellen und RechtsanwältInnen über die Berliner Ausländerbehörde. Diese betreffen u.a.

- für die Antragsteller unzumutbare räumliche und organisatorische Bedingungen,
- für die Antragsteller fehlende Information und Beratung,
- den Umgangsstil der Mitarbeiter sowie
- die restriktive Entscheidungspraxis der Behörde.

Im Bereich der Ausländerbehörde Nöldnerstr. sind **Wartezeiten** von 3 bis 4 Stunden die Regel, Termine werden für diesen Teil der Behörde nicht vergeben, auch kranke oder alte Menschen und Mütter mit Kleinkindern werden nicht bevorzugt. Die offiziell publizierten Öffnungszeiten sind unzutreffend, da Wartenummern nur begrenzt ausgegeben werden. Für die Besucher stehen zu wenige WCs zu Verfügung, deren hygienischer Zustand entsprechend ist. Die Luft ist stickig, die Fenster abgeschlossen. Die Sitzplätze im Wartebereich reichen nicht, es gibt keine Möglichkeit Essen oder Getränke zu erhalten, es gibt kein zugängliches öffentliches und/oder internes Telefon, etc.

Die Sachbearbeiter stehen hinter einer **Panzerglasscheibe**. Zur Verständigung muss man sich schon bei der Begrüßung anschreien, da die nur über einen kleinen Luftschlitz verfügende Trennscheibe eine Kommunikation in normaler Lautstärke verhindert.

Der Antragsteller muss sich in einer vor der Trennscheibe, direkt im Warteraum befindliche, ca. 2 m² große, nach oben offene **Sprechzelle** begeben, die vom Sachbearbeiter auf Knopfdruck verriegelt werden kann, der Antragsteller ist dann in der Sprechzelle eingesperrt. Da man sich zur Verständigung anschreien muss, hören die im Warteraum Sitzenden das gesprochene Wort mit, der Datenschutz ist nicht gewährleistet.

Die **Informationen** durch Sachbearbeiter und Behörde sind unzureichend, es liegt kein Informationsmaterial aus, die Sachbearbeiter erklären ihre Entscheidungen nicht. Eine Beratung der Antragsteller findet nicht statt. Die Sachbearbeiter verstehen keine Fremdsprache (oder geben dies vor), Dolmetscher oder Sprachmittler stehen nicht zur Verfügung. Im Gebäude arbeiten außer Mitarbeitern der Ausländerbehörde bzw. des Landeseinwohneramtes auch Beamte der Polizei bzw. des Landeskriminalamtes.

Die restriktive, oft auch rechtlich problematische **Entscheidungspraxis** betrifft unter anderem:

- das wiederholte Einbestellen zu **persönlichen Vorsprachen** wegen unvollständiger Unterlagen, obwohl diese auch schriftlich eingereicht werden könnten oder bereits vorgelegt wurden oder für die Entscheidung gar nicht nötig sind,
- die Verweigerung von Duldungen, stattdessen werden in rechtlich fragwürdiger Weise vielfach nur sogenannte "**Grenzübertrittsbescheinigungen**" ausgestellt,
- die seit drei Jahren andauernde Verzögerungsstrategie der Ausländerbehörde, die **Bleiberechtsregelungen für traumatisierte Bosnier** und andere jugoslawische Flüchtlinge vernünftig umzusetzen,
- die alle MigrantInnen betreffende restriktive Praxis bei der Erteilung **unbefristeter Aufenthaltserlaubnisse**. Die Behörde stellt hier Anforderungen, die über die Vorgaben im Gesetz teilweise weit hinausgehen. Beispielsweise wird nicht nur der Nachweis ausreichenden Einkommens gefordert, sondern zusätzlich auch ein unbefristeter Arbeitsvertrag gefordert, oder sogar eine seit 24 Monaten andauernde Beschäftigung. Schriftliche Anträge auf unbefristete Aufenthaltserlaubnis werden nicht zur Akte genommen und/oder nicht beschieden.

Selbst nach über zehnjährigem Aufenthalt scheint - auch bei EU-Angehörigen - die **befristete Verlängerung** der Normalfall zu sein, auch wenn längst eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung beansprucht werden könnte.

Sicherstellung des Flüchtlingsschutzes

Die internationalen Schutzbestimmungen müssen voll zur Anwendung kommen.

- Berlin soll - auch im Rahmen der Verhandlungen um das **Zuwanderungsgesetz** - darauf hinwirken, dass es in Deutschland zu einer angemessenen weiten Auslegung des nationalen und internationalen Flüchtlingsrechts sowie der übrigen internationalen Schutzbestimmungen gegen Abschiebungen kommt.

Eine Veränderung der derzeitigen Rechtspraxis würde zum einen zu einer Stärkung der unterschiedlichen regionalen und internationalen Konventionen beitragen sowie zugleich den deutschen "Sonderweg" in der Auslegung des internationalen Flüchtlingsrechts bzw. der Abschiebungsschutzbestimmungen beenden. Zum anderen würde damit einer Isolierung der Flüchtlinge am Rande unserer Gesellschaft entgegen gewirkt. "Würde" und "Sicherheit" könnten so für viele Flüchtlinge wieder zu einem erreichbaren Ziel werden.

Der Flüchtlingsrat teilt die Ansicht des UNHCR, von amnesty international und Pro Asyl, dass ein Großteil der in Deutschland geduldeten oder gar direkt von Abschiebung bedrohten Flüchtlinge unter den Schutz der **Genfer Flüchtlingskonvention** oder der **Europäischen Menschenrechtskonvention** fallen muss. Gesetzliche Verschärfungen, aber auch die restriktive Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichtes zur politischen Verfolgung in zerfallenen Staaten oder Bürgerkriegsgebieten, haben dazu geführt, dass u.a. afghanische, angolansische, bosnische, somalische und algerische Flüchtlinge sowie AsylbewerberInnen aus der Türkei und dem Irak weder anerkannt werden noch rechtlichen Abschiebungsschutz erhalten, obwohl sie vor schwersten und gezielten Menschenrechtsverletzungen geflohen sind.

Flüchtlinge aus diesen Ländern werden in Deutschland größtenteils lediglich **geduldet**, anstatt dauerhaften Abschiebungsschutz und damit auch Integrationschancen zu erhalten. Die Duldungen werden oft nur deswegen ausgesprochen, weil die Abschiebung aus verkehrstechnischen (tatsächlichen) Gründen nicht durchführbar ist. Neben dem unbefriedigenden rechtlichen Status, der z.B. Familienzusammenführungen unmöglich macht, wird die Integration der Betroffenen in unsere Gesellschaft jahrelang blockiert, obwohl keine Abschiebungsmöglichkeit besteht.

Beispiel Kurdische Flüchtlinge aus der Türkei, Algerische Flüchtlinge

In den Lageberichten des Auswärtigen Amtes und in Entscheidungen von Verwaltungsgerichten wird die Gefährdung der Menschenrechte in der Türkei vielfach unterschätzt.

- Der Berliner Senat sollte sich auf Bundesebene dafür einsetzen, dass die teilweise bedingungslos anmutende wirtschaftliche und sicherheitspolitische Unterstützung der Türkei durch die Bundesrepublik Deutschland und die EU beendet wird.

Waffenlieferungen an die Sicherheitskräfte eines Staates, der fortwährend aufgrund schwerster Menschenrechtsverletzungen vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg verurteilt wird, müssen gestoppt werden.

Im Falle kurdischer Asylsuchender aus der Türkei werden vom Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge regelmäßig die erlittenen Verfolgungsmaßnahmen sowie die zu erwartenden Gefahren im Falle von Abschiebungen unterschätzt. Insbesondere werden Fälle von Folter und Misshandlungen nach Abschiebungen nicht ernst genug genommen. Hinzu kommt ein allzu leichtfertiger Umgang mit der Annahme des Bestehens einer inländischen Fluchtalternative für Kurden im Westen der Türkei. Politik und Verwaltung sollten solche Probleme im Notfall mit dem zur Verfügung stehenden Instrumentarium auffangen.

Verfolgung durch "**nichtstaatliche Akteure**" ist gerade in Ländern wie z.B. Algerien ein häufiger Fluchtgrund. Diese Menschen brauchen Asylschutz. Übergriffe von nichtstaatlichen Akteuren müssen vom Bundesamt stärker als bisher dem Heimatstaat des Flüchtlings zugerechnet werden: Die Situationen z.B. in Algerien zeigt, dass Regierungen oft nicht willens oder – trotz bestehender Gebietsgewalt – nicht in der Lage sind, den Betroffenen vor solchen Übergriffen effektiv zu schützen.

Die deutsche Verwaltungspraxis verkennt den Spielraum, den die Genfer Flüchtlingskonvention in diesem Bereich bewusst gelassen hat, in dem sie "Verfolgung" als Abwesenheit von staatlichem Schutz definiert. Deutschland entfernt sich mit seiner Asylpraxis zunehmend sowohl von der europäischen als auch von der internationalen Praxis.

- Solange erhebliche Widersprüche zwischen der von seriösen Quellen berichteten Menschenrechtslage einerseits und behördlichen bzw. gerichtlichen Entscheidungen andererseits bestehen, ist es Aufgabe der Politik, **Abschiebungsstopps** gemäß **§ 54 Ausländergesetz** anzuordnen oder **Duldungen** bzw. **Aufenthaltsbefugnisse** gemäß **§§ 30, 53 AuslG** zu erteilen

Die Standesämter

Keine Geburtsurkunden für in Berlin geborene Kinder?

Betroffene, Anwälte und Beratungsstellen berichten über zahlreiche Probleme mit den Berliner Standesämtern. Dies betrifft zuallererst die Weigerung, Geburten von Ausländern ordnungsgemäß zu registrieren, sofern der oder die Eltern über keinen gültigen Reisepass verfügen.

Viele von ausländischen Müttern in Berlin geborene Kinder erhalten keine Geburtsurkunde. Diese Praxis ist in Berlin seit etwa drei Jahren festzustellen, mit stark zunehmender Tendenz. Die fehlende Geburtsurkunde bedeutet eine faktische Illegalisierung Neugeborener, denen in auch völkerrechtlich problematischer Weise der Nachweis ihrer Herkunft und die Dokumentation ihrer Identität und im Ergebnis auch der Nachweis des Bezug zu ihren Eltern und ihrer Staatsangehörigkeit verweigert werden.

- UNHCR hat diese Praxis als völkerrechtswidrig kritisiert und zugleich darauf hingewiesen, dass an Stelle des Reisepasses auch andere Dokumente oder Identitätspapiere, notfalls auch eidesstattliche Versicherungen als Nachweis der Identität der Eltern ausreichen müssen. Die Verweigerung von Geburtsurkunden zu dem Zweck, eine ausländerrechtliche Mitwirkung der Eltern zu erzwingen, ist nach Auffassung des UNHCR unzulässig.

Die Frage des Nachweises der Identität stellt sich ebenso auch im Asylverfahren. Flüchtlinge verfügen aufgrund der Verfolgungs- und Fluchtsituation häufig nicht über gültige Pässe, und es ist ihnen nicht zumutbar sich deshalb an die Botschaft des Herkunftslandes zu wenden. Die Rechtsprechung hat jedoch allgemein anerkannt, dass an Stelle des Reisepasses auch andere Identitätspapiere, ggf. aber auch allein die Erklärungen des Antragstellers usw. zur Glaubhaftmachung der Identität ausreichen müssen und ggf. zur Flüchtlingsanerkennung und zur Ausstellung eines Flüchtlingspasses führen.

Eheschließung

Ein weiterer Problembereich ist die Eheschließung mit und zwischen MigrantInnen, die durch eine zunehmend restriktivere Handhabung bei den Standesämtern, aber auch beim Kammergericht häufig verzögert, ggf. auch ganz verhindert wird.

Zu diesem Problembereich werden wir bei Bedarf gern noch ausführlich Stellung nehmen.

Einbürgerung

Auch die Praxis der Einbürgerung ist in Berlin im bundesweiten Vergleich sehr restriktiv, was nicht zuletzt die Statistiken belegen. Zu nennen sind eine meist mehrjährige Bearbeitungsdauer, verbunden mit immer neuen Vorsprachen und neuerlichen Prüfungen. Angesichts eines oft entwürdigenden Umgangs treffen viele MigrantInnen die Entscheidung, dann doch lieber zu verzichten und ihr Einbürgerungsverfahren nicht weiter zu betreiben.

Zu diesem Problembereich werden wir bei Bedarf gern noch ausführlich Stellung nehmen.

Kinder und Jugendliche

Kinderflüchtlinge

Im Rahmen der Kürzungsmaßnahmen in Berlin wird die **pädagogische Betreuung** von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen zunehmend eingeschränkt. I

n Folge dieser Entwicklung wurden in Berlin für unbegleitete Flüchtlingskinder Jugendhilfeeinrichtungen mit minimaler pädagogischer Betreuung etabliert, die lediglich minimale Anforderungen an pädagogischer Einflussnahme auf die betroffenen Minderjährigen erfüllen. Häufig dürfte auch dies nicht möglich sein, wenn man von Betreuerschlüsseln ausgehen muss, die zwischen 1: 13 bis hin zu 1: 30 liegen.

Bei derartig ungünstigen Verhältnissen ist von pädagogischer Betreuung nicht mehr auszugehen. Von Erziehung kann überhaupt keine Rede mehr sein. Die Zunahme von psychischen Störungen und Kriminalität sind die Folge.

Die meisten hier lebenden unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge wollen zur Schule gehen, etwas lernen und sich mit dieser erlangten **Bildung** eine Zukunft aufbauen. Es ist auch im Interesse des Deutschlands, diese Jugendlichen zu bilden und auszubilden. Sollten sie in Deutschland oder Europa bleiben müssen, wäre die Wahrscheinlichkeit, dass sie der Sozialhilfe und damit der Allgemeinheit zur Last fallen, minimiert. Sollten sie aber in ihre Heimatländer zurückkehren können, wäre die Ausbildung in Deutschland auch als Form der Entwicklungshilfe anzusehen. In Einzelfällen kann davon ausgegangen werden, dass diese Kinder und Jugendlichen künftig in ihren Heimatländern Schlüsselstellungen in Wirtschaft und Politik besetzen werden. Man kann insofern auch davon ausgehen, dass in der Zukunft entsprechende Kontakte geknüpft werden.

- Gute pädagogische Betreuung von jungen Flüchtlingen dürfte finanziell für Berlin kein Problem darstellen, da sich die Berliner Jugendhilfe in der komfortablen Lage befindet, für die meisten betreuten jungen Flüchtlinge überörtliche Jugendämter als **Kostenträger** zur Finanzierung der Maßnahmen heranziehen zu können.
- Die personelle und materielle Ausstattung der Jugendhilfeeinrichtungen, die unbegleitete minderjährige Ausländer betreuen, muss den **Traumatisierungen** und Schädigungen der Minderjährigen gerecht werden. Sie haben ihre Familien verloren, sie kommen aus kriegs- und Krisengebieten und sie haben z. T. traumatisierende Fluchterlebnisse zu verarbeiten.

Problematisch sind, abgesehen von der mangelnden Ausstattung von Jugendhilfeeinrichtungen, die sich auf diese Klientel spezialisiert haben, dass die betroffenen Jugendlichen in der Regel durch die zuständigen **Vormundschaften** des Bezirkes Pankow gleich nach ihrer Einreise in Asylverfahren gedrängt werden.

Es wird vom Landesjugendamt und den Vormündern immer wieder behauptet, dass dies die einzige Möglichkeit wäre, allein stehende Minderjährige mit einem Aufenthaltsstatus zu versehen.

- Die Bestallung von Einzelvormündern muss Vorrang vor Vereins- und Amtsvormundschaften haben.

Aus der Sicht des Flüchtlingsrates ist es durchaus möglich, auf Landesebene die Möglichkeit zu schaffen, dass neu eingereiste minderjährige Ausländer mit nach Lage des Einzelfalles auf zunächst 3 - 6 Monate befristeten **Aufenthaltsbefugnissen** versehen werden. Dies dient nicht zuletzt der Vermeidung von staatlichem Asylrechtsmissbrauch durch Berliner Jugendbehörden. Ein solches Verfahren wäre auch im Einklang mit den Anforderungen der Un-Kinderrechtskonvention.

- Diese Zeit könnte genutzt werden, um vernünftige Clearingverfahren durchzuführen, die im Ergebnis den realen Bedürfnissen der betroffenen Minderjährigen gerecht werden sollten.

Die **Clearingverfahren** sollten durch Clearingteams durchgeführt werden. Diese Teams sollten sich unter Federführung des Landesjugendamtes aus erfahrenen Sozialpädagogen, Kinder- und Jugendpsychologen, Kinderärzten, den BetreuerInnen der Einrichtungen und entsprechend geschulten Sprachmittlern zusammensetzen. Die Unterbringung der Minderjährigen findet dezentral in geeigneten Berliner Jugendhilfeeinrichtungen statt.

- Unbegleiteten Minderjährigen ist im Einklang mit der **UN-Konvention** über die Rechte der Kinder "derselbe Schutz zu gewähren, wie jedem anderen Kind, das aus irgendeinem Grund dauernd oder vorübergehend aus seiner familiären Umgebung herausgelöst ist." (Artikel 22 Abs. 2 UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes).
- Sollte sich während des Clearingverfahrens herausstellen, dass eine kindgerechte Rückführung zur Familie nicht möglich ist, soll eine adäquate Unterbringung und die Erteilung einer längerfristigen **Aufenthaltsbefugnis** erfolgen. Die Minderjährigen sind - insbesondere was Betreuung, Versorgung, Zugang zu Bildung, Ausbildung und Arbeit angeht - gleichaltrigen deutschen Kindern und Jugendlichen möglichst gleich zu stellen.

- **Bisher als alleinstehende minderjährig Eingereiste** sollen – auch wenn die Asylverfahren negativ abgeschlossen wurden – ebenfalls Aufenthaltsbefugnisse und Ausbildungserlaubnisse erhalten. Dabei dürfen die Abhängigkeit von öffentlicher Hilfe oder eine inzwischen eingetretene Volljährigkeit kein Hinderungsgrund sein.

Von Berlin muss eine Initiative zur Rücknahme der ausländische Kinder und Jugendliche betreffenden Vorbehalte Deutschlands bei der Anerkennung der **UN-Kinderrechtskonvention** ausgehen.

Minderjährigen Asylantragstellern muss eine für sie kostenlose **Rechtshilfe** gewährt werden. Die Verfahrensmündigkeit im Asylverfahren muss auf das vollendete 18. Lebensjahr heraufgesetzt werden. Minderjährige dürfen nicht in Abschiebungshaft genommen werden.

Schule für Alle

Die **Schulpflicht** muss auf MigrantInnen unabhängig vom Aufenthaltsstatus volle Anwendung finden. Es müssen ausreichende Schulplatzkapazitäten vorgehalten werden. Sobald es der psychische und physische Zustand zulässt, müssen Schulbesuch und muttersprachlicher Unterricht auch für neu eingereiste Kinderflüchtlinge ermöglicht werden. Möglichkeiten für den Quereinstieg ins allgemeinbildende Schulsystem für junge Ausländer sind zu schaffen.

- Im Landesschulgesetz ist klarzustellen, dass die Schulpflicht nicht nur für asylsuchende und geduldete AusländerInnen, sondern auch im Falle des Besitzes einer "**Bescheinigung**" nach § 60 Zuwanderungsgesetz oder einer "**Grenzübertrittsbescheinigung**" und ähnlicher Papiere nach geltender Behördenpraxis gilt. Die Schulpflicht muss - unabhängig vom Status - jedenfalls dann gelten, sofern ein Kind sich bereits oder voraussichtlich länger als 3 Monate in Deutschland aufhält.
- Durch Gesetz oder rechtsverbindliche Ausführungsvorschrift gegenüber Schulen und Kindertagestätten ist sowohl behördenintern als auch in der Öffentlichkeit verbindlich klarzustellen, dass es den Bildungs- und Kinderbetreuungseinrichtungen nicht erlaubt ist, den Aufenthaltsstatus von Ausländer zu kontrollieren. Auch in Falle der Kenntnisnahme "bei Gelegenheit" ist den genannten Institutionen zu untersagen, die Information über einen "illegalen" Aufenthalt der betreuten Kinder und Jugendlichen an Ausländerbehörde, Polizei oder sonstige öffentliche Dienststellen weiterzugeben. Nur durch einen gesicherten **Datenschutz** kann der Bildungsauftrag für MigrantInnen uneingeschränkt erfüllt werden.

Die **sozialhilferechtliche Pflicht zum Einsatz der Arbeitskraft** darf auch bei Volljährigen nicht dazu führen, dass Sozialämter unter Androhung der Leistungseinstellung MigrantInnen auffordern, eine schulische Ausbildungen abzubrechen und sich stattdessen um eine (unqualifizierte) Hilfsarbeiten zu bemühen.

- Dies ist durch sozialhilferechtliche Ausführungsvorschrift klarzustellen.

Deutschkurse und spezifische schulische Fördermöglichkeiten - einschließlich muttersprachlichen Unterrichts - für Migrantenkinder und heranwachsende MigrantInnen müssen finanziert und weiterentwickelt werden. Zugangsmöglichkeiten zur betrieblichen und überbetrieblichen Berufsausbildung müssen gewährleistet werden (siehe weiter oben).

Familienförderung: Kinder- und Erziehungsgeld, Unterhaltsvorschuss

Absurd mutet in vielen Fällen die **Ungleichbehandlung von MigrantInnen mit befristetem Aufenthalt** als Asylsuchende, Geduldete, mit Aufenthaltsbefugnis oder -bewilligung beim Kinder- und Erziehungsgeld und beim Unterhaltsvorschuss an, die allein wegen ihres Aufenthaltstitels von den genannten Familienleistungen ausgeschlossen werden. Ist es doch Ziel der genannten Familienleistungen, Frauen nicht zuletzt im Hinblick auf das verfassungsrechtliche Gebot des Schutzes werdenden Lebens die Entscheidung für ein Kind zu erleichtern, so werden MigrantInnen mit den genannten Aufenthaltstiteln durch die bestehende Rechtslage in verfassungsrechtlich fragwürdiger Weise vielfach geradezu zum Schwangerschaftsabbruch gedrängt.

Ausländische Studentinnen, die schwanger werden und auch nicht über einen vermögenden Kindesvater und/oder Gönner verfügen, riskieren regelmäßig ihre Ausweisung bzw. die Nichtverlängerung ihrer Aufent-

haltsbewilligung wegen Sozialhilfebezugs, wenn sie für ihr Kind Sozialhilfe in Anspruch nehmen müssen. Kindergeld und Erziehungsgeld könnten diese prekäre Situation zwar abfedern, werden aber verweigert. Ist die Mutter alleinerziehend und zahlt der Kindesvater keinen Unterhalt, erhält sie vom Jugendamt nicht einmal Unterhaltsvorschuss.

Familien und Alleinerziehende mit mehreren Kindern, die ein Bleiberecht nach "**Altfallregelung**" erhalten könnten, werden vielfach, anders als Alleinstehende oder Kinderlose, in verfassungsrechtlich fragwürdiger Weise von diesen Regelungen ausgeschlossen, weil sie zwar den eigenen, nicht aber den Unterhalt ihrer Kinder ohne Sozialhilfe sicherstellen können.

Ist die Mutter alleinerziehend, hat aber eine befristete Aufenthaltserlaubnis, und zahlt der Kindesvater keinen Unterhalt, erhält sie vom Jugendamt zwar den **Unterhaltsvorschuss**, die (von der Mutter nicht zu ver-tende!) Tatsache dass der Kindesvater nicht zahlt und sie deshalb auf den Unterhaltsvorschuss angewie-sen ist steht ggf. aber der Verlängerung ihrer Aufenthaltserlaubnis und/oder ihrer unbefristeten Aufent-haltserlaubnis entgegen.

- **die Versorgung von Kindern darf im Verhältnis zu Kinderlosen keine negativen ausländerrechtli-chen Folgen haben**, MigrantInnen dürfen durch sozial- und ausländerrechtliche Regelungen nicht zum Schwangerschaftsabbruch gedrängt werden,
- Kindergeld, Erziehungsgeld und Unterhaltsvorschuss müssen ausländerrechtlich - ebenso wie "echter" Kindesunterhalt - als **eigenes Einkommen** gewertet werden, hierzu bedarf es entsprechender gesetzli-cher Klarstellungen,
- Berlin sollte sich im Rahmen der Verhandlungen um das Zuwanderungsgesetz für die genannten Klar-stellungen und dafür einsetzen bzw. Bundsratsinitiativen dafür ergreifen, die Mitte der 90er Jahre von der CDU/FDP-Regierung vorgenommene **Streichung des Kinder- und Erziehungsgeldes und des Un-terhaltsvorschusses für Asylsuchende**, für **geduldete** und **bleibeberechtigte Flüchtlinge** sowie für **ausländische Studierende rückgängig** zu machen.

Familienförderung nach Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes

Mit Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes soll die Gewährung von Kinder- und Erziehungsgeld und Un-terhaltsvorschusses für MigrantInnen mit befristeter Aufenthaltserlaubnis an den im Einzelfall bestehenden Zweck der Aufenthaltserlaubnis gebunden werden. Dieser Zweck ist in den nach altem Ausländerrecht er-teilten befristeten Aufenthaltsgenehmigungen - anders als nach Zuwanderungsgesetz - jedoch nicht ver-merkt. Für Kindergeldkasse, Erziehungsgeldstelle und Unterhaltsvorschusskasse ist somit bei Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes offen, ob ein Ausländer mit nach altem Recht erteilter befristeter Aufenthalts-genehmigungen die Familienleistung weiter beanspruchen kann. Es ist absehbar, dass deshalb hundert-tausende MigrantInnen aufgefordert werden, sich schon vor Ablauf der Gültigkeitsdauer ihrer Aufenthalts-genehmigung bei der Ausländerbehörde den Aufenthaltzweck bescheinigen zu lassen. Abgesehen von damit verbundenen rechtlichen Fragen (fehlende Anspruchsgrundlage für die Bescheinigung des Aufent-haltzwecks, Rechtswirkungen dieser Feststellung, Anspruch auf Feststellung des Vorliegens mehrerer Aufenthaltzwecke) ist absehbar, dass Ausländerbehörde wie Sozialbehörden von der Zahl der zu treffen-ten Feststellungen und Bewilligungen schlicht überfordert sind. Es ist zu befürchten, dass es bei den Be-hörden zu entsprechend **chaotischen Zuständen** und zu monatelangen Unterbrechungen bei der Gewäh-rung der Familienleistungen kommen wird.

Absehbar ist zudem, dass sich manche befristete Aufenthaltsgenehmigungen nach altem Recht überhaupt nicht sinnvoll einem bestimmten Aufenthaltzweck nach neuem Recht zuordnen lassen. In diesen Fällen bleibt dann möglicherweise auch der **Familienleistungsanspruch ungeklärt**.

- Berlin sollte sich im Rahmen der Verhandlungen um das Zuwanderungsgesetz dafür einsetzen, dass in den genannten Bereichen **sinnvolle Übergangsregelungen** getroffen werden, um die Sozialleistungs-entscheidung bei einem nach altem Recht erteilten Aufenthaltstitel zunächst fortbestehen und bei Be-darf anhand des alten Aufenthaltstitels auch nochmals neu feststellen zu lassen.

MigrantInnen mit prekärem Status I - Integration langjährig Geduldeter und Asylsuchender

Die mehr als 200.000 MigrantInnen und Flüchtlinge, die bundesweit eine Duldung besitzen, sind weitgehend rechtlos und leben oft unter erniedrigenden Bedingungen. Permanent von Abschiebung bedroht, verbringen viele hier dennoch eine lange Zeit, manchmal sogar den Großteil ihres Lebens. In Berlin betrifft dies etwa 20.000 Flüchtlinge, darunter etwa 12.000 aus dem ehemaligen Jugoslawien, unter ihnen viele Roma, sowie etwa 3.000 palästinensische Flüchtlinge aus dem Libanon. Die Mehrzahl von ihnen lebt hier schon fünf Jahre oder länger, ihre Kinder wurden hier geboren und besuchen die Schule. Das Recht auf Arbeit, Ausbildung und Wohnung wird ihnen unter Hinweis auf ihren Aufenthaltsstatus von den zuständigen Berliner Behörden jedoch meist verwehrt.

Im Hinblick auf die Dauer des Aufenthalts müssen die betroffenen Flüchtlinge endlich ein Bleiberecht erhalten, das ihren Aufenthalt langfristig absichert und ihnen eine gleichberechtigte Teilhabe an der Gesellschaft ermöglicht. Wer Integration als notwendigen und sinnvollen Bestandteil von Zuwanderungspolitik ansieht, muss zuallererst diejenigen, die bereits hier leben und Mitglieder dieser Gesellschaft sind, aus ihrem rechtlosen Status befreien und ihnen die Chance zu einem menschenwürdigen und gleichberechtigten Dasein eröffnen.

Eine Bleiberechtsregelung für die langjährig nur „geduldeten“ MigrantInnen und Flüchtlinge ist Teil einer ernstgemeinten Integrationspolitik. Die Potenziale dieser Menschen sollten endlich genutzt werden – im Interesse der Gesellschaft und der betroffenen Menschen.

Auf Berliner Ebene hat sich daher ein Bündnis von Wohlfahrtsverbänden, Kirchen, sowie Menschenrechts- und MigrantInnenorganisationen gebildet, um die von PRO ASYL auf Bundesebene initiierte Bleiberechtskampagne zu unterstützen.

Wer lange hier lebt, muss bleiben dürfen und hat ein Recht auf Integration. Wir fordern eine unbürokratische und großzügige Bleiberechtsregelung für bisher hier geduldete, asylsuchende und sonstige ausreisepflichtige MigrantInnen und Flüchtlinge:

- für **Alleinstehende**, die seit 5 Jahren in Deutschland leben,
- für **Familien mit Kindern**, die seit 3 Jahren in Deutschland leben,
- für **unbegleitete minderjährige Flüchtlinge**, die seit 2 Jahren in Deutschland leben,
- für **traumatisierte Flüchtlinge**, und
- für **Opfer rassistischer Angriffe**.

Der **Senat von Berlin** wird aufgefordert,

- die geltenden ausländerrechtlichen Bestimmungen zur Ermöglichung eines humanitären Aufenthalts in Berlin großzügig umzusetzen (etwa im Rahmen der Umsetzung des § 30 und der Gruppenregelungen zu § 32 AuslG), und
- sich im Rahmen der Verhandlungen um das Zuwanderungsgesetz und in der Innenministerkonferenz für eine bundesweite gesetzliche Bleiberechtsregelung einzusetzen (etwa im Rahmen einer gesetzlichen Übergangsregelung, z.B. analog § 100 AuslG, oder im Rahmen einer Gruppenregelung gemäß § 32 AuslG) und
- bis zur Verabschiedung einer bundesweiten Bleiberechtsregelung in Berlin den potentiell Betroffenen Abschiebungsschutz zu gewähren.

MigrantInnen mit prekärem Status II - Illegalität und Illegalisierung, Abschiebungshaft und Abschiebep Praxis

Die Mehrzahl der MigrantInnen, die als **Flüchtlinge** nach Berlin kommen, erhält von Behörden bzw. Gerichten - oft erst nach Jahren - aufgrund der sehr restriktiven gesetzlichen Definitionen und Auslegungen und häufig an formalen und verfahrensrechtliche statt inhaltlichen Kriterien orientierter Entscheidungen negative Asylbescheide. Andere erhalten - etwa als Kriegsflüchtlinge - von vorneherein nur Duldungen auf Zeit. Diese Flüchtlinge werden "illegalisiert", sofern sie nicht freiwillig ausreisen oder abgeschoben werden. Andere versuchen gar nicht erst, bei den Behörden einen Status zu beantragen.

Auch viele **MigrantInnen**, die sich selbst nicht als Flüchtlinge sehen, leben "**illegal**" in Berlin. Manche kommen aus sozialer Not, um hier ihr Überleben zu sichern, obwohl das deutsche Recht ihnen keinerlei Zuwanderungsoption anbietet. Manche bleiben in Berlin, obwohl ihr visumsfreier Touristenaufenthalt, ihr Touristenvisum oder ihre - etwa zum Studium - erteilte Aufenthaltsgenehmigung abgelaufen ist. Manche sind erwerbstätig, ohne eine bzw. die dazu erforderliche Aufenthalts- und/oder Arbeitserlaubnis zu besitzen. Manche kommen als nachgezogene Familienangehörige, erhalten aber keine Aufenthaltsgenehmigung, weil sie mit einem Touristenvisum eingereist sind oder ihr Familieneinkommen nicht den ausländerrechtlichen Anforderungen genügt. Manche werden illegal, weil ihre Ehe früher scheitert, als das Ausländerrecht dies vorsieht.

- Soziale und **menschenrechtliche Mindeststandards** in den Bereichen Kita und Schule, medizinische Versorgung und nicht zuletzt der Zugang zu Rechtschutz (etwa gegen Ausbeutung und Erpressung...) sollten durch geeignete Projekte und Maßnahmen (z.B. Sicherstellung des Datenschutzes; Anlaufstellen für Betroffene) weiterentwickelt werden.
- Zudem sind **Legalisierungsmöglichkeiten** zu prüfen (siehe oben).

Mehr als 5.000 Menschen werden jährlich in **Abschiebungshaft** genommen, ohne kriminell zu sein. Mehr als 3000 MigrantInnen pro Jahr werden zwangsweise aus Berlin abgeschoben.

Haft und Zwangsabschiebung sind mit erheblichen Konsequenzen für die Betroffenen verbunden, die meisten haben Jahre, manche über 10 Jahre in Deutschland gelebt. Oft ist unklar, ob die Betroffenen im Herkunftsstaat sozial und ökonomisch überleben können oder ob sie dort die erforderliche medizinische Versorgung erhalten.

Der Flüchtlingsrat lehnt die Abschiebungshaft als reine Verwaltungshaft aus grundsätzlichen Erwägungen ab. Sie wird als unverhältnismäßige Grundrechtseinschränkung angesehen. Dennoch setzt sich der Flüchtlingsrat angesichts der geltenden Rechtslage für Verbesserungen ein:

- Die vom Senat begonnenen Maßnahmen sowohl zur **Vermeidung von Abschiebungshaft** wie auch zur **humaneren Ausgestaltung der Abschiebungshaft** sollten fortgesetzt und weiterentwickelt werden. Dies dient auch der Einsparung von Kosten.
- Möglich wären die Sicherstellung der freien Arztwahl und die **externe Vergabe der sozialen, medizinischen und psychologischen Betreuung** an ziviles, unabhängiges Personal (an Stelle der Polizei), ggf. in Kooperation mit Ärztekammer oder Wohlfahrtsverbänden.
- Möglich wären weitere Maßnahmen, wie die Bereitstellung von Möglichkeiten zu bezahlter **Arbeit**, sowie die gesetzlich zwar vorgesehene, aber dennoch verweigerte bedarfsdeckende Versorgung mit **Kleidung** und **Hygieneartikel** durch die Berliner Sozialverwaltung (§ 3 AsylbLG)
- Anzustreben ist die Sicherstellung des Rechtschutzes durch das **Recht auf einen Anwalt** für jeden finanziell bedürftigen Inhaftierten (Rechtshilfefonds, derzeit faktisch nicht gegeben). Viele weitere Maßnahmen sind denkbar.
- Auf Bundesebene wären zumindest eine deutliche **Verkürzung der Haftdauer** und eine Eingrenzung der Hafttatbestände anzustreben. Den aktuellen Initiativen der CDU-geführten Bundesländer zur Ausweitung der Haftdauer (auf 3 Jahre) und -tatbestände (Beugehaft zur Passbeschaffung; Erzwingungshaft zur Durchsetzung der freiwilligen Ausreise) sollte Berlin entschieden entgegentreten.

Abschiebungen (und Inhaftierung in Abschiebehaft) werden von der Berliner Ausländerbehörde teilweise selbst dann vorgenommen, wenn absehbar in wenigen Wochen oder Monaten ein Aufenthaltsrecht z.B. durch Heirat oder Geburt eines Kindes erworben wird.

Diese Zeit könnte ebenso gut auch durch die im Ermessenswege ebenfalls mögliche Erteilung einer Duldung aus humanitären Gründen überbrückt werden könnte. Für die Betroffenen treten durch die Zwangsabschiebung zahlreiche negative Rechtsfolgen, wie das Verbot der Wiedereinreise und die Zahlung der Abschiebekosten ein.

Illegalisierung durch behördliches Handeln sollte vermieden werden.

Unter diesem Gesichtspunkt sind manche Praktiken der Berliner Standesämter und der Ausländerbehörde kritisch zu bewerten:

- Die Praxis der Ausstellung von **Grenzübertritts-** und sonstigen "**Bescheinigungen**" an Stelle der im Gesetz eigentlich vorgesehenen "Duldungen",
- Die zunehmende Praxis der **Verweigerung von Geburtsurkunden** und damit faktische Illegalisierung Neugeborener, denen in auch völkerrechtlich problematischer Weise der Nachweis ihrer Herkunft und die Dokumentation ihrer Identität und im Ergebnis auch der Nachweis des Bezug zu ihren Eltern und ihrer Staatsangehörigkeit verweigert werden,
- Die von Ausländerbehörde und Standesämtern der **Heirat** sowie der legalen **Familienzusammenführung** mit MigrantInnen in den Weg gelegten vielfachen formalen und bürokratischen Hindernisse,
- Der von der Ausländerbehörde zunehmend praktizierte Entzug der Meldeanschrift durch die **Abmeldung "von Amts wegen"**, wenn der Ausländer von der Ausländerbehörde bzw. der von ihr beauftragten Polizei nicht zu Hause angetroffen wird.