



**Anhörung des Verfassungs- sowie
Eingabenausschusses zum Thema
„Auswirkungen und Erfahrungen mit dem
Zuwanderungsgesetz in Bayern“**

4. Juli 2006

Rede des 1. stv. Vorsitzenden der AGABY, Hüseyin Yalcin

Fragenkatalog

1. Zuwanderung in Bayern

Entwicklung der Zuwanderung

- von Selbstständigen in Bayern
- von Spitzenwissenschaftlerinnen und Spitzenwissenschaftlern etc.
- von ausländischen Studentinnen und Studenten

2. Humanitärer Bereich

Auswirkungen des Zuwanderungsgesetzes und dessen Umsetzung in Bayern auf

- die Situation von geduldeten Flüchtlingen (unter besonderer Berücksichtigung kranker, behinderter und/oder traumatisierter Flüchtlinge, Frauen und Opfer von Frauenhandel, unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge bzw. als unbegleitet eingereiste minderjährige Flüchtlinge, Umwandlung des Duldungsstatus in Aufenthaltserlaubnis, Altfälle)
- den Zugang zum Arbeitsmarkt für Asylbewerberinnen und Asylbewerber, die seit einem Jahr in Bayern leben, und geduldete Flüchtlinge (unter besonderer Berücksichtigung der neuen Zuständigkeiten von Ausländerbehörden und Arbeitsagenturen - „one-stop-government“)
- die Abschiebep Praxis (unter besonderer Berücksichtigung von langjährig hier lebenden geduldeten Flüchtlingen, Härtefällen, Nutzung der gruppenbezogenen Abschiebestoppregelung nach § 60a AufenthG durch den bayerischen Innenminister, geschlechtsspezifische Verfolgung, Gemeinschaftsunterkünfte/Abschiebehaft/ Ausreiselager)

3. Integration

Auswirkungen des Zuwanderungsgesetzes und dessen Umsetzung in Bayern auf die

- Migrationserstberatung (Migrationsdienste/Jugendmigrationsdienste), Sprachkursangebote
- Integration durch ergänzende und zielgruppenspezifische Sprachkursangebote
- Anbieter von Sprachkursen (Praxis des Bundesamtes, Erhalt der Trägervielfalt, Versorgung im ländlichen Raum usw.) sowie die Pädagogen und Pädagoginnen (Qualitätssicherung)

1. Zuwanderung in Bayern

Hier können wir aus Sicht der AGABY leider keine Angaben machen, da wir sehr wenig bis überhaupt keine Informationen in diesem Bereich haben.

2. Humanitärer Bereich

An der Situation geduldeter Flüchtlinge hat sich praktisch nichts geändert. Weiterhin werden in großer Zahl Kettenduldungen erteilt, obwohl die Intention der Gesetzgeber eine ganz andere war.

Gründe dafür:

Der § 26 (5) AufenthG sieht zwar vor, dass eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden soll, „wenn die Abschiebung seit 18 Monaten ausgesetzt ist“, aber diese darf nur erteilt werden, „wenn der Ausländer unverschuldet an der Ausreise gehindert ist“. Verschulden liegt vor bei Täuschung über die Identität oder der Staatsangehörigkeit oder wenn zumutbare Anforderungen zur Beseitigung eines Ausreisehindernisses nicht erfüllt werden.

Was aber ist zumutbar und was ist nach vielen Jahren der Duldung zumutbar?

Die Stadt Augsburg und die Zentrale Rückführungsstelle Bayern sind beispielsweise der Meinung, dass es Kurden aus Syrien zumutbar ist, gegenüber der eigenen Botschaft zu erklären, dass sie "freiwillig" nach Syrien zurückgehen wollen, auch wenn dies nicht ihrem Willen entspricht. Es genügt nicht, gegenüber der Botschaft zu erklären, dass sie nach deutschem Recht eine Passpflicht zu erfüllen haben und deshalb Identitäts- oder Reisedokumente beantragen. Es wird hier also eine falsche Willenserklärung verlangt und dies als zumutbar angesehen, auch von jungen Erwachsenen, die die größte Zeit ihres Lebens schon hier in Deutschland verbracht haben.

Kurz und gut: Aufgrund der gesetzlichen Einschränkung fallen viele Geduldete hier heraus und es bleiben die wenigen Fälle, in denen jemand längerfristig krank ist oder ein Land nicht anfliegbar ist. Das dürften nach unserer Erfahrung nur für wenige Fälle gelten. Dies ließe sich sicherlich statistisch erhärten. (an dieser Stelle habe ich etwas gelöscht)

Eine großzügige Altfallregelung ist schon vor einiger Zeit in Aussicht gestellt worden, wurde aber bis heute nicht politisch auf den Weg gebracht. Viele Geduldete sind über 5 Jahre in Deutschland und leben hier in einer meist sehr belastenden und von vielen Stressfaktoren geprägten Lebenssituation.

Diese Situation macht viele von ihnen auf Dauer krank und belastet dann nicht nur die Betroffenen selbst, sondern auch das Gesundheitssystem. Hier ist eine großzügige, humanitäre Regelung gefordert, die mit einschließt, dass von kinderreichen Familien, Alleinerziehenden und älteren Menschen nicht verlangt wird, dass sie ausschließlich vom eigenen Einkommen leben. Es ist zu bedenken, dass in vielen dieser Fälle kein Kindergeldanspruch besteht und damit ein Teil des Familieneinkommens entfällt, das sonst eingebracht werden könnte. Wie steht es hier mit der Familienfreundlichkeit?

Ein Zugang zum Arbeitsmarkt ist für Geduldete aufgrund der Nachrangigkeit weiterhin nur sehr eingeschränkt vorhanden, weil mit abnehmendem Stellenangebot – noch häufiger als bisher schon – Anträge auf Arbeitserlaubnis abgelehnt werden und diese Stellen dann mit bevorrechtigten Arbeitnehmern besetzt werden. Das Gleiche gilt für jugendliche Flüchtlinge, die eine Lehrstelle gefunden haben.

Gleichzeitig ist zu befürchten, dass eine kommende Altfallregelung wieder das Kriterium "Einkommen ohne Inanspruchnahme öffentlicher Leistungen" enthalten wird. Dies ist ein deutlicher Widerspruch, denn ansonsten müsste die Beschäftigungsverfahrensverordnung eine Härtefallregelung für Altfälle vorsehen.

Das Arbeitsgenehmigungsverfahren ist umständlicher geworden, denn der behördliche Weg (Ausländerbehörde, Arbeitsagentur) wurde verkompliziert.

Der Aufenthalt in einer Gemeinschaftsunterkunft sollte befristet werden, denn er ist auf Jahre hin unzumutbar. Das Lebensmittelpaketwesen sollte durch Gutscheine ersetzt werden, damit die Flüchtlinge die Möglichkeit des Einkaufens wieder erhalten. Sie sind ansonsten ja in ihren Möglichkeiten weitgehend eingeschränkt und entfunktionalisiert.

Eine Härtefallkommission macht dann Sinn, wenn sie auch Rechte hat und nicht von vornherein Ausschlusskriterien allzu eng definiert werden. Hier sollten, neben den Wohlfahrtsverbänden und den kommunalen Spitzenverbänden, nicht nur Vertreter christlicher Kirchen mit einbezogen werden.

Derzeit wissen wir nur von wenigen Abschiebungen, aber es wäre wünschenswert, dass jetzt für Personen, für die seit mehr als 5 oder 6 Jahren in Deutschland leben, ein Abschiebestopp ausgesprochen wird, bis die erwartete politische Altfallregelung kommt.

Über die Relevanz des gesetzlich neu geregelten Schutzes vor nichtstaatlicher und geschlechtsspezifischer Verfolgung wissen wir nur, dass es wohl nicht viele Fälle sind, in denen dies in der Praxis eine Rolle spielt.

Es gibt zahlreiche traumatisierte Flüchtlinge, denen kein qualifiziertes therapeutisches Angebot zu Verfügung steht oder die davon nichts wissen. Viele von ihnen gehen gar nicht zum Arzt oder werden mit Psychopharmaka behandelt bzw. leiden unter psychosomatischen Krankheiten mit ungeklärter Ursache. Eine qualifizierte ärztliche Begleitung ist wiederum eine Voraussetzung dafür, dass ihnen ein Abschiebeschutz zugestanden wird, wenn die Krankheit im Herkunftsland nicht angemessen behandelbar ist.

3. Integration

Migrationsersterberatung: diese Form der Beratung ist z.B. bei anerkannten Flüchtlingen nicht ausreichend. Der oft schwierige familiäre und biographische Hintergrund erfordert eine bessere sozialpädagogische Betreuung. Nur so ist es möglich, die TeilnehmerInnen schnell in Praktika zu vermitteln, beschäftigungsfähig zu machen, schnell auf Anforderungen von außen einzugehen.

Integrationskurse aus Sicht der Träger:

Der bürokratische Aufwand ist viel zu hoch! Den Kursträgern werden u.a. die Abrechnung der Fahrtkosten, die Korrespondenz mit den Ausländerbehörden, die unübersichtlichen Abrechnungsformalitäten sowie lange Fristen bis das Geld endlich vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) kommt zugemutet. Hinzu kommt die Überlastung durch Zertifikatsprüfungen, bei denen die Korrekturzeiten bis zu 3 Monate und mehr betragen! Die Bezahlung durch das BAMF reicht nicht aus um, Verwaltungskräfte zu finanzieren und die Honorare für Lehrer/innen sind zu niedrig. Damit Sie einen kleinen Einblick in den Verwaltungsaufwand bekommen, möchte ich Ihnen hierzu den Kommentar eines Kollegen aus Stuttgart vorlesen, der einmal diesen Verwaltungsakt zusammengestellt hat.

„Sprachkurse: Sprache lernen oder Lernende verwalten?

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge war früher ausschließlich für die Ablehnung von Asylanträgen zuständig. Die neue Aufgabe, Integrationskurse zu organisieren, kam zum 1. Januar 2005 dazu. Das Bundesamt organisierte die Kurse so wie Asylverfahren: Die lückenlose Kontrolle der Teilnehmerinnen und Teilnehmer steht im Vordergrund, der Inhalt spielt eine untergeordnete Rolle.

Da nur wenige Menschen neu nach Deutschland einreisen, besteht die Kundschaft der Integrationskurse überwiegend aus MigrantInnen mit jahrelangem Aufenthalt. Diese müssen ihre Zulassung zum Kurs beantragen, außerdem die Finanzierung, das muss mit Kopien des Ausweises, der Sozialbezüge oder Lohnbescheinigung untermauert werden. Da die Förderung der Kurse nicht an die Kursträger geht, sondern formell an die einzelnen TeilnehmerInnen, muss es auch noch eine Abtretungserklärung geben. Dann gibt es ein Merkblatt

zum Kurs (in 20 Sprachen) und einen Teilnahmevertrag. Müssen TeilnehmerInnen den Kurs ganz oder teilweise selbst bezahlen, wird diese Bezahlung mit einer Quittung bestätigt. Der Kurs besteht aus sieben Modulen. Weitgehend sind die TeilnehmerInnen identisch, sie sollen normalerweise die sieben Module nacheinander besuchen. Bei besonderen Problemen wird mal ein Modul wiederholt, TeilnehmerInnen mit guten Vorkenntnissen können mal ein Modul überspringen. Dem Bundesamt müssen aber nicht diese Ausnahmen gemeldet werden, sondern die sieben Module werden mit Teilnahmelisten einzeln angemeldet. Die gleichen Anmeldeformulare für den Kurs mit Anträgen auf Kostenübernahme gibt es noch mal einzeln für die Prüfungen (Deutsch und Orientierungskurs). Auch diese Anträge müssen natürlich mit Kopien der Leistungsbescheide begründet werden. Die Bescheinigungen über die Teilnahme am Kurs bekommen die TeilnehmerInnen getrennt von der schriftlichen Aufforderung, zur Prüfung persönlich zu erscheinen, und der Bescheinigung des Prüfungsergebnisses. Das Zertifikat wird natürlich nicht nur ausgehändigt, die Aushändigung wird von den Teilnehmenden auch auf einem gesonderten Formular bestätigt, damit das Bundesamt die Kontrolle behält.

Nicht nur für die Teilnehmenden, auch für die Kurse (jedes Modul einzeln) gibt es dann Formulare, die ausgefüllt werden müssen. Das sind Meldungen über Unterrichtszeiten, über Ferienzeiten, Meldungen über Lehrkräfte, Meldungen über Lehrwerke. Die Teilnehmer müssen dort aufgeführt werden, und zwar mit ihrer persönlichen Kennziffer vom Bundesamt, der Ausländerbehörde und dem Bundesverwaltungsamt.

Dass es Anwesenheitslisten gibt, ist klar. Zusätzlich muss aber auf dem Abrechnungsbogen die Anwesenheit noch einmal bestätigt werden. Dort sind auch Fehlstunden zu melden, unterschieden nach „entschuldigt“ und „unentschuldigt“. Weiter gibt es natürlich Listen für die Prüfungen für den Sprachkurs und Listen für die Prüfungen des Orientierungskurses.

Die Prüfungsmeldungen müssen noch gesondert der Zertifizierungsorganisation gemeldet werden, und zwar die Anmeldung zur Prüfung, dann die Teilnehmerliste, für Selbstzahler auf einer gesonderten Liste. Die Prüfung wird nach Bestehen bescheinigt auf durchnummeriertem Spezialpapier, dafür gibt es spezielle Bestellformulare. Wenn man die Bestellung bekommt, wird flink das Formular Empfangsbestätigung ausgefüllt und dem Bundesamt zugeschickt. Die Aushändigung der Bescheinigung wird dann natürlich in Listen erfasst. Jetzt könnte das Bundesamt natürlich sagen: Diese Kontrolle brauchen wir. Wir müssen wissen, wer teilnimmt, wer das nächste Modul anfängt, wer sich zur Prüfung anmeldet. Und wir müssen das doppelt wissen, einmal auf die Teilnehmenden bezogen, einmal auf die Kurse bezogen. Doch das ist noch nicht Kontrolle genug.

Denn dann gibt es auch noch die Quartalerhebungen. Vierteljährlich müssen die begonnenen Kurse sowie die beendeten Kurse gemeldet werden, ebenso die Anzahl der Abbrecher und die Ergebnisse der Testverfahren (es gibt einen Einstufungstext).

Wenn man das zusammen zählt, sind das pro Kurs (mit 20 Teilnehmenden) für 630 Stunden Unterricht 592 Kopien zur Verwaltung der Teilnahme. Da ist noch keine einzige Kopie enthalten, die sich mit der Sprache, der Staatsordnung, der Geschichte oder der Kultur Deutschlands befasst.

Für die Kursträger kostet diese Verwaltung, wenn sie nicht ehrenamtlich erbracht wird, rund 3000 Euro pro Kurs. Beahlt werden vom Bundesamt 140 Euro für die „Verwaltung“. Im Jahre 2005 nahmen rund 100.000 Menschen an den Integrationskursen teil. Pro Modul sind das 2,5 Millionen Formulare und Kopien bundesweit, pro Integrationskurs mehr als 17 Millionen Kopien. Die Verwaltungskosten bei den Trägern wurden mit 3000 Euro pro Kurs geschätzt – die Verwaltungskosten des Bundesamtes, das die Formulare auswertet oder zumindest abheftet, kann hier nicht geschätzt werden.“

- Die 600 Unterrichtseinheiten sind bei weitem zu wenig, sollen die viel teureren Folgekosten damit vorprogrammierter Langzeitarbeitslosigkeit und sozialer Desintegration vermieden werden. Hier müssten mindestens 900 Unterrichtseinheiten, bei Analphabeten 1.200 Unterrichtseinheiten angesetzt werden. Die Kursstärke von 23 Teilnehmern ist praktisch und pädagogisch unrealistisch, die Maximalgröße sollte bei 18 Teilnehmern liegen! Die aktuelle Praxis verhindert eine sinnvolle Zusammenarbeit. So sollten sich z.B. die Träger absprechen, wer Alphabeti-

sierungskurse hat, auch Akademiker und gering Qualifizierte könnten aufgeteilt werden, da sie jeweils eine andere Didaktik und Methodik erfordern. Der momentane Kampf um jeden Schüler führt dazu, dass die Träger große Klassen mit unterschiedlichen Niveaustufen bilden, was wiederum den Lernerfolg behindert.

Es gibt viele die an diesen Kursen teilnehmen würden, die aber durch ihre Arbeit nicht in der Lage sind teilzunehmen, weil sie im Schichtdienst arbeiten. Diesen Leuten müsste auch die Gelegenheit gegeben werden an den Kursen teilzunehmen, in dem man mit den großen Unternehmen, in denen viele Migranten beschäftigt sind, gemeinsam in dem jeweiligen Unternehmen ein Angebot an Integrationskursen im Schichtbetrieb anbietet.

- Die Qualitätssicherung reicht nicht aus. Bei Besuchen durch das BAMF bei den Trägern setzen sich Verwaltungsbeamte in den Unterricht – diese können die Qualität aber sicher nicht beurteilen. Diese Besuche sind mitunter unangekündigt, es wurden Abrechnungsfomulare und Ablage geprüft, Entschuldigungen bei Krankmeldung usw. Die Vorgabe, dass Lehrkräfte unbedingt über ein Deutsch als Fremdsprache-Studium verfügen müssen, ist unsinning, da Dozenten mit Staatsexamen oft über eine bessere Ausbildung verfügen bzw. langjährige Unterrichtserfahrung in diesem Bereich mehr zählen muss als ein Studienabschluss, dessen Qualität sehr unterschiedlich ist und oft keine praktische Ausbildung beinhaltet.

Eine Verpflichtung besonders in Verbindung mit angedrohten Sanktionen (Kürzung des Arbeitslosengeldes, Aufenthalt) durch das Ausländeramt ist abzulehnen, da die Teilnehmer kriminalisiert werden oder unter Generalverdacht gestellt werden. Der Sprachkurs sollte durch Anreize und nicht durch Strafe begleitet werden. Der Eigenanteil sollte einkommensabhängig errechnet werden. So gibt es in den Kursen z.B. Ärztfrauen, die einen Euro zahlen neben Müttern einer großen Familie mit sehr geringem Einkommen, die ebenfalls einen Euro pro Unterrichtseinheit bezahlen. In anderen EU-Ländern wird die Zuzahlung längst individuell berechnet.

Sehr geehrte Damen und Herren,

aus Sicht der AGABY hatte das Zuwanderungsgesetz nur einen großen Vorteil und zwar den, dass endlich flächendeckend Sprachkurse für Migranten angeboten werden. Denn Sprache ist ein wichtiger Schlüssel für die Integration. Dafür sind wir dankbar, auch wenn es noch an einigen Stellen der Integrationskurse Korrekturbedarf gibt. Das jetzige Zuwanderungsgesetz ist leider sehr weit von den Empfehlungen der Süssmuth-Kommission entfernt, die wir als Beiräte sehr unterstützt haben.

Um die Integration in Bayern und in Deutschland voranzutreiben, reicht es nicht nur Sprachkurse anzubieten, es müssen auch die Rahmenbedingen geschaffen werden. So wie die Migranten gefordert sind für die Integration etwas zu tun, so ist auch die aufnehmende Gesellschaft gefordert für eine erfolgreiche Integration etwas zu tun. Dazu gehört:

- gleichberechtigte Teilhabe am gesellschaftlichen Leben;
- Gleichbehandlung auf dem Arbeitsmarkt
- die Bereitschaft der Mehrheitsgesellschaft die Migranten als einen Teil dieses Landes und der Gesellschaft anzuerkennen.

Integration ist wie gesagt nicht nur eine Aufgabe der Migranten, sondern eine gesamtgesellschaftliche Herausforderung. Je besser wir Integration gemeinsam gestalten und fördern, desto besser und friedlicher wird das Zusammenleben der nachfolgenden Generationen in unserem Land sein.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.