



ANPACKEN.  
FÜR UNSER LAND.

**Antworten der SPD zum Fragenkatalog  
der  
Internationalen Liga für Menschenrechte  
Bündnis „Stimmen für Flüchtlingsschutz und Kinderrechte**

**Zum Abschnitt „Zugang zu Asyl und angemessene soziale und medizinische Versorgung für Asylbewerber gewährleisten!“**

1. Die SPD bekennt sich uneingeschränkt zu Art. 16a Grundgesetz, der das Recht auf Asyl garantiert. In der Praxis von noch größerer Bedeutung ist aber der Flüchtlingsschutz nach der Genfer Flüchtlingskonvention. Er ist in der sog. Qualifikationsrichtlinie der EU übernommen worden, die ihrerseits in § 60 Abs. 1 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) umgesetzt wurde. Die SPD-Fraktion hat sich von Beginn an für eine flüchtlings- und menschenrechtlich effektive Umsetzung der europäischen Richtlinien umgesetzt. So wurden Bestandteile der Qualifikationsrichtlinie bereits mit dem Zuwanderungsgesetz 2005 – lange vor Fristablauf – unter Rot-Grün umgesetzt. Dabei wurde im besonders praxisrelevanten Bereich der geschlechtsspezifischen Verfolgung sogar ein höheres Schutzniveau geschaffen als die Richtlinie fordert.
2. Die SPD-Fraktion setzt sich engagiert gegen Rassismus und für Integration ein. Fremdenfeindlichkeit und Gewalt gefährden das gesellschaftliche Zusammenleben und den inneren Frieden. Ihnen zu begegnen ist eine gesamtgesellschaftliche und gesamtstaatliche Aufgabe.

Dabei hat die SPD nicht nur mit dem gesetzlichen Integrationsauftrag 2005 unter Rot-Grün eine Wende in der Integrationspolitik eingeleitet. Sie hat sich auch kontinuierlich für Verbesserungen für Geduldete eingesetzt. Insbesondere war die Altfallregelung von 2007 ein Verhandlungserfolg der SPD.

Daneben konnte die SPD mehrere Verbesserungen für Geduldete in dieser Wahlperiode durchsetzen. So haben wir erreicht, dass sie nunmehr nach vier Jahren einen Anspruch auf eine Arbeitserlaubnis haben. Bereits nach einem Jahr können sie eine Arbeitserlaubnis bekommen, sofern die Stelle nicht mit einem Deutschen oder EU-Bürger besetzt werden kann. Auch können sie seit Anfang 2009, wenn sie hier eine Berufsausbildung oder ein Studium abgeschlossen haben, einen Aufenthaltstitel erhalten und so ihren Aufenthalt in Deutschland durch erfolgreiche Integrationsleistungen verfestigen.

3. Die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften wurde, ebenso wie die Residenzpflicht, in Zeiten steigender Asylbewerberzahlen unter anderem zur Verwaltungsvereinfachung sowie zur Verhinderung der Überlastung einzelner

Gemeinden eingeführt. Sie bedarf angesichts gesunkener Asylbewerberzahlen einer erneuten Diskussion.

4. Die SPD tritt für eine Flüchtlingspolitik ein, die mehr als bisher die spezifische Situation von Flüchtlingen in den Blick nimmt und humanitäre Spielräume nutzt. Das bedeutet auch, dass Flüchtlinge einen angemessenen Zugang zu sozialen Leistungen erhalten. Bemühungen um Leistungsverbesserungen im Asylbewerberleistungsgesetz sind bislang ohne Erfolg geblieben. Dringend erforderlich ist vor allem eine Anpassung der seit 16 Jahren unverändert gebliebenen Leistungen an die Regelsätze und Leistungen nach dem SGB XII. Dies schließt eine vergleichbare medizinische Versorgung und eine Abkehr vom ausschließlichen Sachleistungsprinzip ein.

In der kommenden Wahlperiode wird es um eine Verbesserung der Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz im Sinne einer humanen Flüchtlingspolitik gehen. Eine Aufhebung des Asylbewerberleistungsgesetzes wird von der SPD – auch im Zusammenhang mit europäischen Entscheidungsprozessen - nicht befürwortet.

5. Die SPD-Fraktion steht zur europäischen Zuständigkeitsverordnung Dublin II, wenngleich sie langfristig um Lastenteilungselemente ergänzt werden muss. § 18 Abs. 2 Nr. 2 AsylVfG dient der Umsetzung der Dublin II-VO.
6. S. zunächst Antwort zu Frage 5.  
Die entscheidende, verbindliche Norm aus dem Bereich des Völkerrechts ist Art. 33 der Genfer Flüchtlingskonvention. Er formuliert das Gebot des *non-refoulement*. Hiernach darf kein Vertragsstaat einen Flüchtling auf irgendeine Weise über die Grenzen von Gebieten ausweisen oder zurückweisen, in denen er von Verfolgung bedroht ist. Diese Norm verbietet es jedoch nicht, die Verantwortung für die Aufnahme von Flüchtlingen zwischen mehreren Staaten zu teilen. Das ist mit der Dublin II-VO geschehen. Wenn in der EU einheitliche Standards gelten, ist ein solches System der Verantwortungsteilung also legitim.  
Gleichwohl geht es aktuell erstens darum, die rechtlich festgelegte Vereinheitlichung der Standards auch europaweit in der Praxis Wirklichkeit werden zu lassen.

Zweitens muss diskutiert werden, ob die Zuständigkeitsverteilung zu einer Überlastung einzelner Mitgliedstaaten an den Außengrenzen führt. Erste Diskussionen hierüber werden bereits auf europäischer Ebene im Rat geführt. Die SPD setzt sich für mehr Lastenteilung ein. So stellt sie im *Eckpunktepapier für eine kohärente Migrationspolitik in Deutschland und Europa* aus dem April 2009 auf S. 34 klar: „Im Asylbereich plädieren wir für eine weitere Vereinheitlichung der rechtlichen Rahmenbedingungen und Verfahren. Ziele sind die Einhaltung von humanitären Mindeststandards und eine gleichmäßige und solidarische Lastenverteilung zwischen den EU-Staaten. Letzteres würde eine Ergänzung des bereits bestehenden Zuständigkeitssystems um Lastenteilungskonzepte verlangen, wie sie die Kommission 2007 im Grünbuch Asyl angeregt hat.“

### **Zum Abschnitt „Dem Kindeswohl den unbedingten Vorrang einräumen!“**

1. Die SPD hat sich in der Vergangenheit für eine Rücknahme des Vorbehalts zur Kinderrechtskonvention eingesetzt und wird dies weiterhin tun. Unter Rot-Grün hat der Bundestag in der vergangenen Wahlperiode zwei Anträge verabschiedet, mit denen eben dies gefordert wurde (BT-Drs. 15/5341 und BT-Drs. 15/4724). Das Vorhaben scheiterte jedoch am Widerstand der Bundesländer.

In der laufenden Legislaturperiode hat sich die Fraktion dafür eingesetzt, einen Antrag mit der Union zu formulieren. Die Union hat sich dem Anliegen jedoch verweigert. Am 12. Mai 2009 hat die SPD-Bundestagsfraktion daher einen eigenständigen

Fraktionsbeschluss gefasst. Hierin heißt es u.a.: „Mit dem Koalitionspartner haben wir in beiden Punkten keine Einigung erzielen können. Die Union blockiert nach wie vor beim Thema Kinderrechte. Die SPD-Bundestagsfraktion lässt aber nicht locker und fordert für die kommende Legislaturperiode:

- a) einen Gesetzentwurf zur Änderung von Art. 6 GG, der zum Ziel hat, Kinderrechte im Grundgesetz zu verankern,
- b) die Rücknahme der Vorbehaltserklärung zur UN-Kinderrechtskonvention, die bei der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde am 6. März 1992 abgegeben wurde.“

- 2. S. Antwort zu Frage 2.
- 3. S. Antwort zum Abschnitt „Abschiebehaft als Ultima Ratio“.
- 4. Kinder und Jugendliche sind nicht generell aus der Dublin II-VO auszunehmen. Gleichwohl müssen ihre besonderen Bedürfnisse, z.B. in Bezug auf Familieneinheit und besondere Schutzbedürftigkeit, bei Ausgestaltung und Anwendung der VO berücksichtigt werden.
- 5. Gerade im Kinder- und Jugendhilfebereich wirkt sich der ausländerrechtliche Vorbehalt zur Kinderrechtskonvention oftmals negativ zu Lasten der Bedürfnisse von Kindern und Jugendlichen aus. Deshalb gilt auch hier die Antwort zu Frage 1.
- 6. S. Antwort zu Frage 1.

#### **Zum Abschnitt „Residenzpflicht“**

- 1. + 2.: Die Residenzpflicht wurde, ebenso wie die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften, in Zeiten steigender Asylbewerberzahlen unter anderem zur Verwaltungsvereinfachung sowie zur Verhinderung der Überlastung einzelner Gemeinden eingeführt. Sie bedarf angesichts gesunkener Asylbewerberzahlen einer erneuten Diskussion.

#### **Zum Abschnitt „Abschiebehaft als Ultima Ratio“**

Die Diskussion über Abschiebehaft muss anhand der im Mai verabschiedeten europäischen Rückführungsrichtlinie diskutiert werden. Sie muss bis zum 24. Dezember 2010 umgesetzt werden. Die diesbezügliche Position der Bundestagsfraktion ist bereits im Eckpunktepapier für eine kohärente Migrationspolitik in Deutschland und Europa aus dem April 2009, S. 49, formuliert worden: „Die am 18. Juni 2008 vom Europäischen Parlament verabschiedete Rückführungsrichtlinie formuliert für die Rückführungspolitik aller EU-Mitgliedsstaaten einheitliche Mindeststandards; insbesondere im Bereich der Unterbringung sowie der Abschiebungsverfahren. Aus humanitären Gründen ist eine freiwillige immer einer erzwungenen Rückkehr vorzuziehen. Die Richtlinie war ein schwieriger Kompromiss. Es ist zu Recht kritisiert worden, dass sie an mehreren Stellen zu niedrige Standards setzt.“

Mit großer Sorge sehen wir, dass die Inhaftierung Minderjähriger nicht grundsätzlich ausgeschlossen ist, zumal keine Altersuntergrenze formuliert wird. Deshalb hätten wir uns bei der Verbesserung von Haftbedingungen in Abschiebegefängnissen an vielen Stellen eindeutigere Formulierungen gewünscht.

Außerdem kann die Haftdauer in Ausnahmefällen bis zu achtzehn Monaten dauern und ein fünfjähriges Wiedereinreiseverbot verhängt werden. Es gibt einige Staaten, in denen diesbezüglich bessere menschenrechtliche Standards herrschen.

Doch gibt es auch viele Staaten, in denen schlechtere oder gar keine Standards existierten. Wenngleich wir uns aus menschenrechtlicher Perspektive mehr gewünscht hätten, ist es positiv, dass überhaupt Standards formuliert werden. Die Abzuschiebenden können sich nunmehr in einigen Mitgliedsstaaten erstmals vor Gerichten auf Mindeststandards berufen. Weitere positive Auswirkungen sind, dass die Abzuschiebenden durch die Richtlinie Anspruch auf kostenlose Rechtsberatung durch den ausweisenden Staat haben und die Dauer der Abschiebehaft in der Regel auf sechs Monate beschränkt wird; außerdem wird mit der Beschränkung des Wiedereinreiseverbots in den meisten EU-Staaten eine menschenrechtliche Verbesserung erzielt. Entscheidend ist für uns darüber hinaus der verbesserte Schutz von Minderjährigen und Familien, der bei der Rückführung Minderjähriger durch den notwendigen Einbezug von unabhängigen Stellen gestärkt wird.

Insgesamt unterstützen wir – ebenso wie unsere SPD-Europaabgeordneten – die Rückführungsrichtlinie. Insbesondere erwarten wir, dass einzelne Standards mittelfristig angehoben werden und Staaten, in denen aufgrund nationalen Rechts bessere Standards gelten, ihr Wort halten und die Richtlinie nicht nutzen, um Absenkungen zu rechtfertigen.“ Vor diesem Hintergrund wird zu den Fragen im Einzelnen wie folgt Stellung genommen:

1. Die Rückführungsrichtlinie enthält an mehreren Stellen Garantien, um Abschiebehaft im Einzelfall zu vermeiden und zur Ultima Ratio zu machen. Die SPD-Fraktion setzt sich für eine effektive Umsetzung dieser Garantien ein.
2. Art. 13 Abs. 4 der Richtlinie sieht kostenlose Rechtsberatung und/oder -vertretung bei Rechtsbehelfen gemäß einschlägigen einzelstaatlichen Rechtsvorschriften oder Bestimmungen Prozesskostenhilfe vor. Selbstverständlich setzt sich die SPD für eine effektive Umsetzung dieser Norm ein.
3. Art. 16 Abs. 2 und 4 der Rückführungsrichtlinie schreiben vor, den Austausch mit Familienangehörigen sowie Internationalen und anderen Hilfsorganisationen zu erleichtern. Hier werden die geltenden Regelungen für Zugang von Nichtregierungsorganisationen und Angehörigen daraufhin zu prüfen sein, ob sie diesen europäischen Standards genügen.  
Im Übrigen wird auch zu prüfen sein, ob die derzeit geltenden Bestimmungen Art. 16 Abs. 3 der Rückführungsrichtlinie entsprechen: „Besondere Aufmerksamkeit gilt der Situation schutzbedürftiger Personen. Medizinische Notfallversorgung und die unbedingt erforderliche Behandlung von Krankheiten wird gewährt.“

#### **Zum Abschnitt „Kettenduldung oder Bleiberecht?“**

1. Die Beendigung der Kettenduldungen war und ist ein Ziel der SPD-Bundestagsfraktion. 2007 konnte die SPD die gesetzliche Altfallregelung durchsetzen. Auf ihrer Grundlage haben insgesamt 33.371 ehemals geduldete Personen eine Aufenthaltserlaubnis erhalten. Weitere 2.642 Personen, die einen Antrag nach der Altfallregelung gestellt haben, erhielten eine Aufenthaltserlaubnis nach anderen gesetzlichen Vorschriften. Zählt man dies mit der Bleiberechtsregelung der Innenministerkonferenz von 2006 zusammen, so konnten in den letzten Jahren insgesamt 60.269 vormals Geduldete erreicht werden, die nun eine Aufenthaltserlaubnis haben.

26.993 von ihnen erhielten eine Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis auf Probe nach der gesetzlichen Altfallregelung: Sie erhielten den Titel, obwohl sie ihren Unterhalt noch nicht überwiegend selbst bestreiten können. Diese Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis gilt bis Ende Dezember 2009. Die Betroffenen sollen sich in dieser Zeit eine Arbeit suchen. Danach soll die Aufenthaltserlaubnis verlängert werden, wenn sie ihren Lebensunterhalt überwiegend eigenständig sichern können.

Ob dies alle schaffen werden, ist angesichts der Wirtschaftskrise derzeit offen. Die SPD hat sich deshalb intensiv dafür eingesetzt, die Geltungsdauer um weitere zwei Jahre zu verlängern, konnte sich gegen die Union jedoch nicht durchsetzen. Die SPD wird dies Ziel aber nach der Bundestagswahl weiter entschieden verfolgen.

2. Es gilt die Aussage aus dem Regierungsprogramm, S. 42: „**Kettenduldungen vermeiden**. Mit dem rot-grünen Zuwanderungsgesetz wurde die Duldung zwar nicht gänzlich abgeschafft, aber für Geduldete der erste Schritt für den Übergang in einen gesicherten humanitären Aufenthalt gemacht. Ergänzt wurden die Regelungen zum humanitären Aufenthalt mit der erfolgreichen Bleiberechtsregelung 2007. Wir setzen uns für die Abschaffung der Kettenduldungen ein – kann der Aufenthalt aus humanitären Gründen nicht beendet werden, soll ein Aufenthaltstitel erteilt werden.“
3. Dies war ein Kompromissvorschlag, der im Rahmen der Gespräche über die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnisse auf Probe seitens der SPD-Fraktion gegenüber der Union vorgebracht wurde. Im Übrigen gilt die Antwort zu 1.

### **Zum Abschnitt „Menschen ohne Papiere haben ein Recht auf einen garantierten Status“**

1. Die SPD-Fraktion setzt sich seit längerem für eine Einschränkung der Übermittlungspflichten ein. Im *Eckpunktepapier für eine kohärente Migrationspolitik in Deutschland und Europa* aus dem April 2009 heißt es hierzu auf S. 48: „Außerdem fordern wir, die Übermittlungspflichten öffentlicher Stellen bei Kenntniserlangung über einen fehlenden legalen Aufenthaltsstatus zu überprüfen und einzuschränken. Besonders in den Bereichen Bildung, Gesundheit und Lohnneinklagung sind diese problematisch, weil illegalisierte Menschen oftmals ihre menschenrechtlich verankerten sozialen Rechte nicht wahrnehmen können. Außerdem sollte in allen Bundesländern die Schulpflicht auch für Kinder von Menschen ohne legalen Aufenthaltsstatus gelten.“
2. S. Antwort zu 1.
3. S. Antwort zu 1. Im Übrigen ist mit der sog. Sanktionen-RL der EU aus dem Mai 2009 ein erster, wichtiger Schritt in Bezug auf die Rechte von Arbeitnehmern gemacht. Illegal beschäftigte ausländische Arbeitnehmer können hiernach beispielsweise Lohn und Sozialversicherungsabgaben gegenüber ihren Arbeitgebern geltend machen.
4. Die SPD-Fraktion hat sich dafür ausgesprochen, den EU-Mitgliedstaaten diese Option auf nationaler Ebene zu belassen. Ob dies ein sinnvoller Ansatz für Deutschland sein ist diskussionswürdig. Dabei werden auch die Erfahrungen aus anderen Mitgliedstaaten auszuwerten sein. Derzeit steht aber die Verbesserung der menschenrechtlichen Situation in Bezug auf medizinische Versorgung, Zugang zu Bildung und Zugang zu arbeitsgerichtlichem Rechtsschutz im Vordergrund.
5. S. Antwort zu 1.

### **Zum Abschnitt „Save me! – Flüchtlinge aufnehmen!“**

1. Die SPD-Fraktion setzt sich für ein Resettlement-Programm, auch über die aktuelle Aufnahme von Irakern hinaus, ein. Dabei ist eine enge Zusammenarbeit mit dem United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) erforderlich.
2. Nach unserer bisherigen Auskunft funktioniert die Verteilung der Betroffenen auf die Bundesländer gut. Zugang zu sozialen und medizinischen Versorgungseinrichtungen muss gewährleistet sein. Das ist in allen Bundesländern der Fall. Dabei wird daran erinnert, dass die Betroffenen eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 2 AufenthG

haben. Sie erhalten also weder eingeschränkte Leistungen nach dem AsylbLG, noch unterliegen sie der Residenzpflicht.

3. Die auf drei Jahre beschränkte Aufenthaltserlaubnis ist dem Gebot der Gleichbehandlung gegenüber anerkannten Flüchtlingen nach § 60 Abs. 1 AufenthG geschuldet. Auch sie bekommen eine zunächst befristete Aufenthaltserlaubnis, die, sofern kein Widerruf erfolgt, nach drei Jahren in eine Niederlassungserlaubnis umgewandelt werden kann. Auch bei den von § 23 Abs. 2 AufenthG begünstigten Irakern ist die spätere Verfestigung in eine Niederlassungserlaubnis möglich.