

Antrag

der Abg. Nikolaos Sakellariou u. a. SPD

und

Stellungnahme

des Innenministeriums

Rückkehr von Angehörigen der Roma in den Kosovo

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen,

I. zu berichten,

1. ob und wenn ja, welche Konsequenzen sie aus der Erklärung der Regierung der Republik Kosovo im Rahmen der Verhandlungen über den Abschluss eines Rückübernahmeabkommens gezogen hat, künftig Rückübernahmeersuchen für alle ausreisepflichtigen Personen mit vermuteter kosovarischer Herkunft – unabhängig von ihrer Volkszugehörigkeit – ohne Vorliegen weiterer Voraussetzungen zu prüfen;
2. ob sie in Erwartung der Unterzeichnung des in Ziffer 1 genannten Abkommens bereits Vorbereitungen getroffen hat und falls ja, welcher Art;
3. wie sie den Bericht des Menschenrechtskommissars des Europarats zum Kosovo vom 2. Juli 2009 beurteilt, wonach
 - a) Angehörige der Roma im Kosovo noch immer am Rande der Gesellschaft stehen und Benachteiligungen erfahren in der Bildung, der sozialen und Gesundheitsfürsorge sowie in der Wohnungssituation;
 - b) davon auszugehen ist, dass der Kosovo der Rückübernahmevereinbarung nur aufgrund politischen Drucks zustimmt, ohne über die finanziellen Mittel und die Möglichkeiten zu verfügen, den Rückkehrern Würde und Sicherheit zu garantieren;
 - c) die UNHCR noch immer davon ausgeht, dass sich die Sicherheitssituation für Angehörige der Roma seit Juni 2006 im Kosovo nicht verbessert hat;

Eingegangen: 15. 07. 2009 / Ausgegeben: 11. 08. 2009

1

- d) der Menschenrechtskommissar die europäischen Regierungen auffordert, auf erzwungene Ausreisen von Angehörigen der Roma in den Kosovo zu verzichten;
4. wie viele Angehörige der Roma mit kosovarischer Herkunft in den Jahren 2007 bis Juni 2009 monatlich zur „freiwilligen“ Ausreise aus Baden-Württemberg aufgefordert wurden und wie viele Personen ggf. jeweils zwangsrückgeführt wurden;
5. wie viele Angehörige der Roma mit kosovarischer Herkunft, die sich zuvor in Baden-Württemberg aufgehalten hatten, im Kosovo Unterstützungsangebote des Rückkehrprojekts „URA – Die Brücke“ von Juni 2007 bis zum Oktober 2008 in Anspruch genommen haben, unterteilt nach freiwilligen Rückkehrern und ggf. zwangsrückgeführten Personen;
6. wie viele Angehörige der Roma mit kosovarischer Herkunft, die sich zuvor in Baden-Württemberg aufgehalten hatten, im Kosovo Unterstützungsangebote des Rückkehrprojekts „URA 2“ seit Januar 2009 monatlich in Anspruch genommen haben, unterteilt nach freiwilligen Rückkehrern und ggf. zwangsrückgeführten Personen;

II.

1. eine Bleiberechtsregelung des § 23 Aufenthaltsgesetz für den Personenkreis der aus dem ehemaligen Jugoslawien nach Deutschland geflüchteten Roma über die Konferenz der Innenminister und -senatoren mit dem Bundesinnenminister zu bewirken und bis zu einer Entscheidung über dieses Anliegen, die den Betroffenen bislang erteilten Duldungen zu verlängern;
2. den Innenminister aufzufordern, die Ausländerbehörden dahingehend anzuweisen, dass bei Anträgen auf Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen nach § 25 Abs. 5 Aufenthaltsgesetz das Ermessen dahingehend ausgeübt wird, dass zugunsten der Antragsteller bei der Prüfung der rechtlichen und tatsächlichen Unmöglichkeit der Ausreise als Erteilungsvoraussetzung unter Beachtung des Verfassungsgrundsatzes der Verhältnismäßigkeit auch auf die Unzumutbarkeit am Herkunftsort abzustellen ist.

15. 07. 2009

Sakellariou, Gall, Junginger, Braun, Stickelberger SPD

Begründung

Eine Bund-Länder-Delegation der Bundesrepublik Deutschland verhandelt derzeit mit Vertretern der Regierung der Republik Kosovo über den Abschluss eines Rückübernahmeabkommens. Einige Bundesländer haben nun in Anbetracht der Zwischenergebnisse der Verhandlungen bisher geduldete Angehörige der Roma mit dem Hinweis auf eine drohende Abschiebung aus dem Kosovo zur „freiwilligen“ Ausreise aufgefordert.

Auch nach der Unabhängigkeit des Kosovo gibt es dort für Rückkehrer aus der Volksgruppe der Roma keine soziale Infrastruktur, die ein Überleben unter menschenwürdigen Bedingungen sicherstellen könnte. Ein Arbeitsmarkt, der ein Erwerbseinkommen ermöglichen würde, existiert nicht. Humanitäre Mindeststandards hinsichtlich Wohnen, Bildung und Gesundheitsversorgung sind für die jetzt im Kosovo lebende Roma-Bevölkerung durchweg nicht gesichert.

Den seit 1995 nach Deutschland geflüchteten Roma wurden hier durchgängig Integrationsleistungen verwehrt. Als Geduldete erhielten sie weder Sprach- noch Ausbildungsförderung. Bis zum Ende des Jahres 2008 wurde ihnen durch gesetzliche Vorgaben der Zugang zum allgemeinen Arbeitsmarkt faktisch untersagt.

Für die Volksgruppe der Roma bietet sich eine bundeseinheitliche Regelung an. Diese wird mit dem Antrag zu Nr. II. 1. angestrebt. Um die Betroffenen bis zu einer solchen bundeseinheitlichen Regelung zu schützen, ist es erforderlich, bisher erteilte Duldungen zu verlängern.

Unabhängig davon kann jeweils individuell den Betroffenen, die länger als 18 Monate geduldet sind, auf Basis des § 25 Abs. 5 des Aufenthaltsgesetzes eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden.

Die SPD-Landtagsfraktion sieht es als ein zwingendes Gebot der Humanität an, den aus dem Kosovo in der Vergangenheit in die Bundesrepublik Deutschland geflüchteten Angehörigen der Roma einen sichereren Aufenthalt zu gewähren.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 4. August 2009 Nr. 4–13/KOS/02 nimmt das Innenministerium zu dem Antrag wie folgt Stellung:

Der Landtag wolle beschließen,

die Landesregierung zu ersuchen,

I. zu berichten,

1. ob und wenn ja, welche Konsequenzen sie aus der Erklärung der Regierung der Republik Kosovo im Rahmen der Verhandlungen über den Abschluss eines Rückübernahmeabkommens gezogen hat, künftig Rückübernahmeersuchen für alle ausreisepflichtigen Personen mit vermuteter kosovarischer Herkunft – unabhängig von ihrer Volkszugehörigkeit – ohne Vorliegen weiterer Voraussetzungen zu prüfen;

Zu 1.:

Die Regierung der Republik Kosovo hat im Zusammenhang mit den Verhandlungen über ein deutsch-kosovarischer Rückübernahmeabkommen ihre Bereitschaft erklärt, Rückübernahmeersuchen für alle ausreisepflichtigen Personen mit vermuteter kosovarischer Herkunft – unabhängig von der Frage, ob es sich um Straftäter handelt – zu prüfen. Da für die Rückführung von Kosovo-Albanern und auch der Minderheiten (beispielsweise Ashkali, Ägypter, Bosniaken) bereits zuvor nur noch entscheidend war, dass die rückzuführende Person aus dem Kosovo stammt, betrifft diese Erklärung die Angehörigen der Roma, bei denen die Rückführung auf Straftäter, die zu einer Freiheitsstrafe von mindestens zwei Jahren oder zu mehreren Freiheitsstrafen von insgesamt mindestens zwei Jahren verurteilt wurden, beschränkt war.

Die deutsche Delegation hat der kosovarischen Seite zugesagt, dass sich die Zahl der Rückübernahmeersuchen insgesamt im Vergleich zum Jahr 2008 bis auf Weiteres nicht erhöhen soll. Zudem wurde zugesagt, dass die deutsche Seite bei der Stellung der Rückübernahmeersuchen auf ein angemessenes Verhältnis der verschiedenen ethnischen Zugehörigkeiten achten und überdies dafür Sorge tragen wird, dass sich Rückführungen aus dem bisher davon ausgenommenen Personenkreis geografisch auf die in Frage kommenden

Gebiete im Kosovo verteilen, um nicht einzelne der dortigen Kommunen bezüglich ihrer Reintegrationsmöglichkeiten zu überfordern.

Die zur Gewährleistung dieser Zusagen erforderliche bundesweite Koordination erfolgt in der Weise, dass Rückführungen in die Republik Kosovo nur über das Regierungspräsidium Karlsruhe und über die Zentrale Ausländerbehörde Bielefeld erfolgen, wobei dem Regierungspräsidium Karlsruhe die Koordinierung der Rückführungen aus den südlichen Bundesländern obliegt. Das Regierungspräsidium Karlsruhe hat deshalb mittlerweile sowohl Rückübernahmeersuchen für vollziehbar ausreisepflichtige Personen aus Baden-Württemberg gestellt als auch Ersuchen anderer Bundesländer an die kosovarische Regierung weitergeleitet.

In der Bund-Länder-Arbeitsgruppe „Rückführung“ wurde vereinbart, mit den Rückführungen möglichst schonend zu beginnen und Personen wie beispielsweise Alte, Kranke, Pflegebedürftige oder alleinerziehende Mütter zunächst von der Rückführung auszunehmen.

2. ob sie in Erwartung der Unterzeichnung des in Ziffer 1 genannten Abkommens bereits Vorbereitungen getroffen hat und falls ja, welcher Art;

Zu 2.:

Nach dem Inkrafttreten des Rückübernahmeabkommens mit der Republik Kosovo wird voraussichtlich keine grundlegende Änderung der Verwaltungspraxis erforderlich werden. Besondere Vorbereitungen sind deshalb nicht notwendig.

3. wie sie den Bericht des Menschenrechtskommissars des Europarats zum Kosovo vom 2. Juli 2009 beurteilt, wonach

a) Angehörige der Roma im Kosovo noch immer am Rande der Gesellschaft stehen und Benachteiligungen erfahren in der Bildung, der sozialen und Gesundheitsfürsorge sowie in der Wohnungssituation;

b) davon auszugehen ist, dass der Kosovo der Rückübernahmevereinbarung nur aufgrund politischen Drucks zustimmt, ohne über die finanziellen Mittel und die Möglichkeiten zu verfügen, den Rückkehrern Würde und Sicherheit zu garantieren;

c) die UNHCR noch immer davon ausgeht, dass sich die Sicherheitssituation für Angehörige der Roma seit Juni 2006 im Kosovo nicht verbessert hat;

d) der Menschenrechtskommissar die europäischen Regierungen auffordert, auf erzwungene Ausreisen von Angehörigen der Roma in den Kosovo zu verzichten;

Zu 3.:

Zur Beurteilung des Berichts des Menschenrechtskommissars des Europarats ist von Folgendem auszugehen:

Bereits vor der Unabhängigkeitserklärung der Republik Kosovo war unter der Verantwortung der Übergangsverwaltung der Vereinten Nationen (UNMIK) die Rückführung von Personen aller Ethnien mit kosovarischer Herkunft möglich (bei Angehörigen der Roma beschränkt auf schwere Straftäter). Spätestens mit dem Inkrafttreten der sog. „Readmission Policy“ am 1. Januar 2008 hat auch UNMIK auf die völkerrechtliche Verpflichtung der Rücknahme eigener Staatsangehöriger abgestellt.

Der Menschenrechtskommissar des Europarats ist zudem der Ansicht, dass sich die Sicherheitslage in der Republik Kosovo auch hinsichtlich der ethnischen Minderheiten verbessert habe (vgl. dessen Bericht vom 2. Juli 2009, Rn. 117). Soweit der UNHCR mit Schreiben vom 18. Mai 2009 dafür plädiert, die Rückführungen vorsichtig zu gestalten und angemessen zu begrenzen, wird diesem Anliegen entsprochen; auf die Antwort zu I. 1. wird verwiesen.

Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass die Regierung der Republik Kosovo bei den Verhandlungen über ein Rückübernahmeabkommen erklärte, ihrer völkerrechtlichen Verpflichtung zur Rückübernahme eigener Staatsangehöriger nachkommen zu wollen.

Außerdem hat die Republik Kosovo kraft Verfassung die Europäische Menschenrechtskonvention für direkt anwendbar erklärt.

Ferner ist anzumerken, dass der Bund und die Länder Baden-Württemberg, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen das Kosovo-Rückkehrprojekt „URA 2“ finanzieren. Mit diesem Projekt werden schwerpunktmäßig im Rückkehrzentrum in Pristina umfangreiche Integrations-, Beratungs- und Unterstützungsmaßnahmen angeboten; auf die Ausführungen zu I. 6. wird verwiesen.

Die Landesregierung sieht vor diesem Hintergrund keine Veranlassung, auf die Rückführung von Angehörigen der Roma in den Kosovo zu verzichten.

4. wie viele Angehörige der Roma mit kosovarischer Herkunft in den Jahren 2007 bis Juni 2009 monatlich zur „freiwilligen“ Ausreise aus Baden-Württemberg aufgefordert wurden und wie viele Personen ggf. jeweils zwangsrückgeführt wurden;

Zu 4.:

Vollziehbar ausreisepflichtige Personen sind gesetzlich verpflichtet, die Bundesrepublik Deutschland zu verlassen. Dies gilt auch für Personen kosovarischer Herkunft.

Für die Landesregierung hat die freiwillige Ausreise Vorrang vor der zwangsweisen Rückführung. Die Ausländerbehörden weisen ausreisepflichtige Personen deshalb regelmäßig auf die bestehenden Möglichkeiten der Förderung der freiwilligen Rückkehr in die Herkunftsländer hin (Landesprogramm zur Förderung der freiwilligen Rückkehr, Kosovo-Rückkehrprojekt „URA 2“, Rückkehrförderung REAG/GARP [Programm des Bundes und der Länder für die finanzielle Unterstützung der Beförderung mittelloser Rückkehrer], deren Fördersätze für Starthilfen in Bezug auf Roma zum Anfang des Jahres 2009 um 50 % erhöht wurden).

Von 2007 bis Juni 2009 wurden insgesamt 16 Personen mit der Volkszugehörigkeit der Roma aus Baden-Württemberg in die Republik Kosovo abgeschoben. Zu freiwilligen Ausreisen ist es nur vereinzelt gekommen.

5. wie viele Angehörige der Roma mit kosovarischer Herkunft, die sich zuvor in Baden-Württemberg aufgehalten hatten, im Kosovo Unterstützungsangebote des Rückkehrprojekts „URA – Die Brücke“ von Juni 2007 bis zum Oktober 2008 in Anspruch genommen haben, unterteilt nach freiwilligen Rückkehrern und ggf. zwangsrückgeführten Personen;

Zu 5.:

Bei „URA 1“ handelte es sich um ein unter Federführung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge durchgeführtes und von der EU und vom Bund finanziertes Projekt. Insgesamt wurden 650 Personen betreut und finanziell unterstützt, die aus Deutschland freiwillig in die Republik Kosovo zurückge-

kehrt sind. Eine Aufschlüsselung nach Bundesländern erfolgte nicht. Personen, die in die Republik Kosovo abgeschoben wurden, wurden mit dem Projekt nicht gefördert.

6. wie viele Angehörige der Roma mit kosovarischer Herkunft, die sich zuvor in Baden-Württemberg aufgehalten hatten, im Kosovo Unterstützungsangebote des Rückkehrprojekts „URA 2“ seit Januar 2009 monatlich in Anspruch genommen haben, unterteilt nach freiwilligen Rückkehrern und ggf. zwangsrückgeführten Personen;

Zu 6.:

Bislang werden über das Kosovo-Rückkehrprojekt „URA 2“ insgesamt 217 Personen, darunter 65 aus Baden-Württemberg Hilfen gewährt. Auch Einheimische erhalten Hilfen.

Die gewährten Unterstützungsleistungen für Personen aus Baden-Württemberg sind der nachfolgenden Tabelle zu entnehmen:

Leistungen	Personen
Allgemeine Beratung	65
Psychologische Betreuung	26
Medikamentenzuschuss	10
Lebensmittelzuschuss	23
Mietkostenzuschuss	37
Einrichtungskosten	2
Arbeitsvermittlung	19
Lohnkostenzuschuss	19
Existenzgründung	1

Von den aus Baden-Württemberg zurückgeführten Roma werden derzeit zehn Personen über „URA 2“ betreut. Die anderen zurückgeführten Roma wollen sich entweder in Kürze bei URA wegen möglicher Hilfsangebote melden oder haben Hilfen ausdrücklich abgelehnt.

Die betreuten Personen erhalten bzw. erhielten Hilfen je nach den individuellen Bedürfnissen. Beispielsweise erhalten derzeit fünf Personen eine Mietkostenbeihilfe, eine Person erhält Medikamente, drei Personen einen Lebensmittelzuschuss. Sieben Personen erhielten einen Zuschuss für die Wohnungseinrichtung, ebenfalls sieben Personen erhielten Fahrtkostenzuschüsse. Nach Mitteilung der Projektleitung von „URA 2“ wurde bisher für alle förderfähigen Personen sowohl Arbeit als auch Wohnraum gefunden, soweit diese Personen sich an das Projekt „URA 2“ gewandt hatten.

„URA 2“ kann auch von Personen, die freiwillig zurückgekehrt sind, in Anspruch genommen werden. Mangels Nachfrage werden derzeit aber keine freiwillig zurückgekehrten Roma betreut.

II.

1. eine Bleiberechtsregelung des § 23 Aufenthaltsgesetz für den Personenkreis der aus dem ehemaligen Jugoslawien nach Deutschland geflüchteten Roma über die Konferenz der Innenminister und -senatoren mit dem Bundesinnenminister zu bewirken und bis zu einer Entscheidung über dieses Anliegen, die den Betroffenen bislang erteilten Duldungen zu verlängern;

Zu II. 1.:

In Baden-Württemberg halten sich zum Stand 30. Juni 2009 noch rund 1.200 geduldete Roma auf. Damit ist die Zahl der geduldeten Roma gegenüber dem Stand Ende 2004 um knapp 3.000 Personen zurückgegangen. Da es in diesem

Zeitraum nur sehr vereinzelt Abschiebungen oder freiwillige Ausreisen gegeben hat, ist der erhebliche Rückgang der Geduldeten darauf zurückzuführen, dass sie Aufenthaltserlaubnisse erhalten haben. Die Grundlagen für die Erteilung dieser Aufenthaltserlaubnisse sind in erster Linie verschiedene Bleiberechtsregelungen (zuletzt Anordnung des Innenministeriums vom 20. November 2006) und die Regelungen des Aufenthaltsgesetzes über die Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen aus humanitären Gründen einschließlich den gesetzlichen Altfallregelungen (§§ 104 a und 104 b des Aufenthaltsgesetzes).

Die weiterhin geduldeten Personen haben keinen Aufenthaltstitel erhalten, weil sie die jeweiligen Anforderungen nicht erfüllt haben. In Betracht kommt insoweit beispielsweise, dass Straftaten vorliegen, dass über aufenthaltsrechtliche relevante Umstände getäuscht wurde, dass aufenthaltsrechtliche Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung vorsätzlich behindert wurden, dass die eigenständige Sicherung des Lebensunterhaltes nicht nachgewiesen werden konnte oder dass sich die betroffenen Personen erst relativ kurze Zeit hier aufhalten.

Ergänzend ist in diesem Zusammenhang anzumerken, dass bereits die Evaluierung des Zuwanderungsgesetzes durch das Bundesministerium des Innern im Jahr 2006 unter dem Gesichtspunkt „Abschaffung von sogenannten Ketenduldungen“ zu dem Ergebnis kommt, die Mehrzahl der ausreisepflichtigen Personen seien im Status der Duldung verblieben, weil sie die Ausreisehindernisse selbst zu vertreten haben, etwa durch Verschleierung der Identität, Täuschung über ihre Staatsangehörigkeit oder selbst verschuldete Passlosigkeit.

In Anbetracht der dargestellten Entwicklung wird derzeit kein Bedarf für eine weitere Bleiberechtsregelung gesehen.

2. den Innenminister aufzufordern, die Ausländerbehörden dahingehend anzuweisen, dass bei Anträgen auf Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen nach § 25 Abs. 5 Aufenthaltsgesetz das Ermessen dahingehend ausgeübt wird, dass zugunsten der Antragsteller bei der Prüfung der rechtlichen und tatsächlichen Unmöglichkeit der Ausreise als Erteilungsvoraussetzung unter Beachtung des Verfassungsgrundsatzes der Verhältnismäßigkeit auch auf die Unzumutbarkeit am Herkunftsort abzustellen ist.

Zu II. 2.:

Die Forderung widerspricht den gesetzlichen Vorgaben. Die Beurteilung zielstaatsbezogener Verhältnisse ist in erster Linie Sache des mit besonderer Sachkunde ausgestatteten Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (vgl. § 72 Abs. 2 des Aufenthaltsgesetzes und §§ 24 Abs. 2, 42 des Asylverfahrensgesetzes). Darüber können sich die Ausländerbehörden nicht hinwegsetzen.

Rech

Innenminister