

## Deutschland: Zuwanderungsgesetz gestoppt

Das Bundesverfassungsgericht gab am 18. Dezember 2002 einer Klage gegen das Zustandekommen des Zuwanderungsgesetzes statt und erklärte es für ungültig. Damit konnte das Gesetz nicht wie vorgesehen am 1. Januar 2003 in Kraft treten. Das Bundeskabinett beschloss am 15. Januar, das Gesetz in unveränderter Form erneut in den Bundestag einzubringen.

Das Zuwanderungsgesetz wurde im März 2002 zunächst vom Bundestag und anschließend vom Bundesrat verabschiedet. Nachdem Bundespräsident Johannes Rau (SPD) das Gesetz Ende Juni 2002 unterzeichnet hatte, sollte es zum 1. Januar 2003 in Kraft treten. Sechs CDU- bzw. CSU-geführte Länder reichten daraufhin im Juli Klage beim Bundesverfassungsgericht (BVerfG) in Karlsruhe ein. Es handelte sich dabei um Baden-Württemberg, Bayern, Hessen, das Saarland, Sachsen und Thüringen. Die Union war zwar auch aus inhaltlichen Gründen gegen das Zuwanderungsgesetz, die Klage richtete sich jedoch ausschließlich gegen dessen formelles Zustandekommen (vgl. MuB 7/02).

Streitpunkt war hierbei die Entscheidung des bei der Abstimmung im Bundesrat amtierenden Bundesratspräsidenten Klaus Wowereit (SPD), das Votum

Brandenburgs als Zustimmung zum Gesetz zu werten. Die klagenden Bundesländer führten an, dass Brandenburg nicht wie vom Grundgesetz verlangt einheitlich abgestimmt habe. Aus diesem Grund hätte Wowereit die Stimmen des Landes als ungültig werten müssen.

Bei der Abstimmung im Bundesrat hatte Alwin Ziel (SPD), der damalige brandenburgische Minister für Arbeit und Soziales, dem Gesetz zunächst zugestimmt, woraufhin Jörg Schönbohm (CDU), Brandenburgs Innenminister, gegen das Gesetz votierte. Bei einer anschließenden Nachfrage Wowereits erklärte Manfred Stolpe (SPD), der damals Ministerpräsident Brandenburgs war, die Zustimmung seines Landes zum Zuwanderungsgesetz, was Wowereit abschließend zur Kenntnis nahm. Ohne diese vier Stimmen wäre das Zuwanderungsgesetz in der Länderkammer gescheitert.

In seinem Urteil folgte der Zweite Senat des Bundesver-

fassungsgerichts im Wesentlichen der Argumentation der klagenden Bundesländer. Die Richter erklärten, das Zustandekommen des Zuwanderungsgesetzes verstoße gegen das Grundgesetz und sei daher nichtig. Das Grundgesetz verlange im Bundesrat eine einheitliche Stimmenabgabe durch die Bundesländer (Artikel 51 Grundgesetz, siehe Box). Diese werden durch die jeweils anwesenden Bundesratsmitglieder vertreten. Die gesetzlichen Grundlagen einer Stimmführerschaft, in diesem Fall durch den Ministerpräsident, seien nicht gegeben. Der Abgabe der Stimmen durch einen Stimmführer könne „jederzeit durch ein anderes Bundesratsmitglied desselben Landes widersprochen werden“, so die Richter.

### Grundgesetz Art. 51 Abs. 3

Jedes Land kann so viele Mitglieder entsenden, wie es Stimmen hat. Die Stimmen eines Landes können nur einheitlich und nur durch anwesende Mitglieder oder deren Vertreter abgegeben werden.

Ferner wies das Gericht darauf hin, dass die Grundlagen einer Nachfrage durch Wowereit nicht gegeben waren. Zwar sei der leitende Bundesratspräsident grundsätzlich dazu berechtigt, „bei Unklarheiten im Abstimmungsverlauf mit geeigneten Maßnahmen eine Klärung herbeizuführen.“ Das Recht zur Nachfrage entfällt allerdings, wenn ein „einheitlicher Landeswille erkennbar nicht besteht“ und auch „nach den gesamten Umständen nicht zu erwarten“ ist. Selbst wenn ein Nachfragerecht des Bundesratspräsidenten grundsätzlich unterstellt werde, müsse eine Nachfrage in der „gebotenen neutralen Form“ erfolgen. Folglich hätten alle anwesenden Bundesratsmitglieder Brandenburgs bzw. jene, die zuvor bereits abgestimmt hatten, in die Nachfrage einbezogen werden müssen. Wowereit hätte Stolpe und danach auch Schönbohm und Ziel befragen müssen.

Zwei Richterinnen der insgesamt acht Mitglieder des Zweiten Senats fügten dem Urteil eine abweichende Meinung bei. Darin bestätigten sie, dass Brandenburg zunächst nicht einheitlich abgestimmt habe. Die beiden Richterinnen erklärten jedoch, dass das Bundesland berechtigt gewesen sei, seine Stimmabgabe zu korrigieren. Mit der Nachfrage Wowereits sei ein neuer Abstimmungsdurchgang eröffnet worden, in dem Brandenburg nach Auffassung der Richterinnen schließlich einheitlich abgestimmt habe.

Die festgestellte Nichtigkeit des Zuwanderungsgesetzes durch das Bundesverfassungsgericht betrifft auch die Teile, die bereits im Juni und Juli 2002 wirksam wurden. Das beinhaltet etwa die nun aufgehobene Umbenennung des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge sowie dessen Neustrukturierung von Aufgaben und Kompetenzen. Auch die bereits erfolgte Einrichtung eines weisungsunabhängigen Sachverständigenrates für Zuwanderung und Integration

Inhalt	
Deutschland: Zuwanderungsgesetz gestoppt	1
Deutschland: Asylstatistik 2002	2
Deutschland: Sprachanforderung für Spätaussiedler präzisiert	3
EU: Einigung über Asylverfahren und Mindestnormen	4
Kurzmeldungen - Europa	4
USA: Massenfestnahmen nach Ablauf von Registrierungsfrist	5
Kurzmeldungen - Welt	5
Veranstaltungen	6
Literatur	6
<i>Zusätzlich in den Internetausgabe: (www.migration-info.de)</i>	
Deutschland: Die Innenministerkonferenz will Abschiebung erleichtern	
Schweiz: Verschärfung des Asylrechts gefordert	
Russland: Novellierung des Einwanderungsgesetzes	

unter Vorsitz von Rita Süßmuth (CDU) wurde mit dem Urteil des BVerfG annulliert. Im Vorgriff auf das Zuwanderungsgesetz richteten verschiedene Bundesländer bereits so genannte Ausreisezentren ein, so z.B. Sachsen-Anhalt, Niedersachsen, Bayern, Nordrhein-Westfalen und Rheinland-Pfalz. In diesen Zentren sollten Asylbewerber untergebracht werden, deren Asylgesuche abgelehnt wurden, die jedoch nicht in ihr Herkunftsland zurückgeführt werden können. Das Fortbestehen dieser Zentren ist mit der Karlsruher Entscheidung ungewiss (vgl. MuB 8/02).

Unmittelbar nach Bekanntgabe des Urteils kündigte Bundesinnenminister Otto Schily (SPD) an, die Bundesregierung werde das Zuwanderungsgesetz noch im Januar in unveränderter Form erneut in den Bundestag einbringen. Einen entsprechenden Beschluss fasste das Bundeskabinett am 15. Januar.

Schily betonte, dass das Gesetz von zahlreichen gesellschaftlichen Gruppen getragen werde. Er sei zwar zu Verhandlungen mit der CDU/CSU bereit, allerdings nicht auf der Basis von Diktaten. Wenn die Union sich verweigere, würde das derzeit geltende Recht auch künftig Bestand haben. Das bedeute, „es kommen zu viele und die falschen Leute nach Deutschland“, so Schily.

Ein inhaltlicher Kompromiss könnte im Vermittlungsausschuss von Bundestag und Bundesrat erzielt werden. Die Bundesregierung wäre bei einer Entscheidung im Bundesrat derzeit nach wie vor auf Stimmen von Ländern angewiesen, in denen die CDU an der Regierung beteiligt ist. Die am 2. Februar anstehenden Landtagswahlen in Hessen und Niedersachsen könnten zu einer Veränderung der Stimmenverhältnisse im Bundesrat führen.

Bayerns Ministerpräsident Edmund Stoiber (CSU) wertete Schilys Ankündigung, das Gesetz in unveränderter Form in den Bundestag einzubringen, als „Provokation“. Auf diesem Wege „wird er die Mehrheit im Bundesrat nie bekommen“, so Stoiber. Die Union wolle nun ein neues Gesetz, „das eine Begrenzung der Zuwanderung vorsieht und die Integrationslast anders reguliert.“

Hessens Ministerpräsident, Roland Koch (CDU), betonte, „die Union bewegt sich keinen Schritt mehr auf die Regierung zu“. Die Bundesregierung müsse der Union mit neuen Vorschlägen entgegen kommen, ansonsten „gibt es überhaupt keine Neuregelung der Zuwanderung“. Koch und die CDU-Vorsitzende Angela Merkel forderten übereinstimmend, dass der Nachweis eines Arbeitsplatzes Vorbedingung einer Einwanderung sein müsse. Ferner müssten auch bereits in Deutschland lebende Ausländer an Integrationskursen teilnehmen. Zudem verlangte Koch, die Entscheidungsverfahren bei Asylbewerbern so zu straffen, „damit sich niemand ein Bleiberecht ersitzen kann.“

Merkel hingegen signalisierte Gesprächsbereitschaft: „Wir sind bereit, ein Konzept zu verhandeln,

dass unseren Vorstellungen entspricht“. Dabei verwies sie auf die 91 Änderungsanträge, die im März 2002 vor der Abstimmung über das Zuwanderungsgesetz im Bundestag eingebracht wurden.

Die Fraktionsvorsitzende von Bündnis 90/Die Grünen, Katrin Göring-Eckardt, warf der Union eine Blockadehaltung vor. Wenn eine Einigung im Vermittlungsausschuss erzielt werden solle, dann „müssen sich beide Seiten bewegen“. Die Grünen seien in den zentralen Bereichen wie Steuerung der Zuwanderung, Integration und humanitäre Regelungen kompromissbereit. Sie betonte, dass die Grünen keine Vorbedingungen stellten; das bedeute allerdings nicht, „dass wir das Gesetz um jeden Preis wollen.“

Die Generalsekretärin der FDP, Cornelia Pieper, sieht das Gesetz inhaltlich „nicht beschädigt“. Notwendig sei nun ein parteiübergreifender Kompromiss, um zügig ein neues Zuwanderungsgesetz auf den Weg zu bringen. Dabei könne man sich am Kern des gescheiterten Regelwerks orientieren.

Die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration, Marieluise Beck (Bündnis 90/Die Grünen), erklärte, die Bundesregierung halte weiterhin an den Zielen der Reform fest. Eine „konsequente Integrationsförderung und ein effektiver Flüchtlingsschutz in Europa stehen unverändert auf der Tagesordnung“, so Beck.

Der Vorsitzende des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB), Michael Sommer, erklärte: „Trotz der Entscheidung des Verfassungsgerichts geht kein Weg an dem längst überfälligen Perspektivwechsel in der Einwanderungs- und Integrationspolitik vorbei.“ Die Regierung solle das Gesetz in unveränderter Form wieder in den Bundestag einbringen.

Andere gesellschaftliche Gruppierungen forderten die Regierung und Opposition ebenfalls auf, sich zügig auf ein neues Zuwanderungsgesetz zu verständigen. Arbeitgeberpräsident Dieter Hundt erinnerte dabei daran, dass auch ein neues Zuwanderungsgesetz die Belange von Wirtschaft und Arbeitsmarkt berücksichtigen müsse. Evangelische und katholische Kirche erklärten in einer gemeinsamen Stellungnahme, das vorläufige Scheitern des Zuwanderungsgesetzes dürfe nicht dazu führen, „dass Migranten und Flüchtlinge zum Spielball parteipolitischer Interessen werden“. Sie forderten die Parteien auf, „kleinliche Auseinandersetzungen jetzt beiseite zu lassen und den ernsthaften Versuch zu unternehmen, das Notwendige gemeinsam auf den Weg zu bringen.“ *vö*

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts ist im Internet einsehbar unter: [www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/frames/fs20021218\\_2bvf000102](http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/frames/fs20021218_2bvf000102)

Weitere Informationen, Stellungnahmen und Dokumente: [www.migration-info.de/dokumente](http://www.migration-info.de/dokumente)

## Deutschland: Asylstatistik 2002

Das Bundesinnenministerium gab Anfang dieses Jahres die Zahl der Asylanträge für das Jahr 2002 bekannt. Mit Ausnahme des Januars wurden 2002 in jedem Monat weniger Asylerstanträge gestellt als im entsprechenden Monat des Vorjahres. Insgesamt wurden 71.127 Erstanträge auf Asyl sowie weitere 20.344 Folgeanträge gestellt. Der Rückgang der Gesamtantragszahlen auf den niedrigsten Stand seit 1987 wurde sehr unterschiedlich bewertet.

Im Vergleich zum Vorjahr wurden 2002 17.160 Erstanträge weniger gestellt (-19,4%). Damit setzte sich der seit der Asylrechtsreform 1993 anhaltende Trend abnehmender Antragszahlen fort, der lediglich 2001 unterbrochen wurde (siehe Tabelle S. 3).

Bei den Hauptherkunftsländern lag wie schon 2001 der Irak an erster Stelle (10.242 Anträge, davon ca. 33% Kurden), gefolgt von der Türkei (9.575, davon ca. 80% Kurden) und der Bundesrepublik Jugoslawien

(6.679, davon ca. 42% Albaner und 29% Roma). Weitere wichtige Herkunftsländer waren 2002 die Russische Föderation, Afghanistan, der Iran, Vietnam und Indien. Bei allen zehn Hauptherkunftsstaaten ist im Vergleich zum Vorjahr ein Rückgang festzustellen. Die Zahl der Anträge bei Personen aus Afghanistan reduzierte sich um mehr als die Hälfte (-52,5% bzw. -3.065 Anträge). Auch die Zahl der Antragsteller aus dem Irak (-40,3% bzw. -6.925 Anträge) und Vietnam (-37,1% bzw. -1.381 Anträge) war deutlich rückläufig.

Bei den Folgeanträgen gab es mit 20.344 Anträgen

(2001: 30.019) ebenfalls einen deutlichen Rückgang. Hier entfielen die meisten Anträge auf Personen aus Serbien, Montenegro und dem Kosovo (7.138 Anträge) und der Türkei (4.438).

Im vergangenen Jahr traf das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge (BAFl) 130.128 Entscheidungen. Dabei wurden 2.379 Personen (1,8%) als Asylberechtigte anerkannt. 4.130 Personen (3,2%) erhielten Abschiebeschutz nach § 51 Abs.1 des Ausländergesetzes, 80.443 Asylanträge (61,8%) wurden abgelehnt.

43.176 Anträge (33,2%) wurden aus formellen Gründen abgelehnt. Im Vergleich zu den Vorjahren bedeutet dies einen deutlichen Rückgang der Anerkennungsquoten. So wurden 2001 5,3% aller Antragsteller als Asylbewerber anerkannt, Abschiebeschutz erhielten

15,9% (2000: 7,9%).

Innenminister Otto Schily (SPD) kommentierte den deutlichen Rückgang der Antragszahlen als „erfreuliche Entwicklung, die in erster Linie auf die steuernde und begrenzende Vorauswirkung des Zuwanderungsgesetzes zurückzuführen sei.“ Weiter sagte er, „die Bundesregierung habe mit dieser Gesetzesvorlage deutlich gemacht, dass missbräuchliche Asylaufenthalte in Deutschland künftig leichter und rascher beendet werden können.“ Bayerns Innenminister Günther Beckstein (CSU) wies Schilys Erklärung als „reine Propaganda“ zurück. Der Rückgang der Zahlen hätte viel mit der Entwicklung in den Herkunftsländern, aber „überhaupt nichts mit dem rot-grünen Zuwanderungsgesetz“ zu tun, so Beckstein.

Die Menschenrechtsorganisation für Flüchtlinge Pro Asyl kritisierte Schilys Stellungnahme in einer Presseerklärung scharf: „Angesichts der gravierenden Menschenrechtsverletzungen, vor denen Flüchtlinge fliehen, ist es beschämend, wenn der Bundesinnenminister Schily die niedrigen Anerkennungsquoten und niedrigen Flüchtlingszahlen als Erfolg wertet.“ Nach Ansicht von Pro Asyl „schottet sich Deutschland immer effektiver vom weltweiten Flüchtlingselend ab.“ Obwohl sich die Lage beispielsweise im Irak nicht verändert habe, sank die Anerkennungsquote bei irakischen Flüchtlingen von 65% (2001) auf nur noch knapp 16% Ende 2002. Die sinkenden Anerkennungsquoten machen laut Pro Asyl die Schutzlücken des deutschen Asylrechts deutlich. Deshalb fordert die Menschenrechtsorganisation, dass „wenn über das Zuwanderungsgesetz neu verhandelt wird, auch neu über die Verbesserung des Asylverfahrens und der sozialen Lage der Flüchtlinge geredet werden muss.“ me

Weitere Informationen unter: [www.bafl.de](http://www.bafl.de); [www.bmi.bund.de/dokumente/Pressemitteilung/ix\\_91268.htm](http://www.bmi.bund.de/dokumente/Pressemitteilung/ix_91268.htm); [www.proasyl.de/presse03/jan09.htm](http://www.proasyl.de/presse03/jan09.htm)

Asylanträge und Anerkennungsquoten in Deutschland, 1990-2002

Jahr	(Erst-) Anträge*	Folgeanträge	Anerkennungsquoten, in %**
1990	193.063		4,4
1991	256.112		6,9
1992	438.191		4,3
1993	322.599		3,2
1994	127.210		7,3
1995	127.937	39.014	9,0
1996	116.367	32.826	7,4
1997	104.353	47.347	4,9
1998	98.644	44.785	4,0
1999	95.113	43.206	3,0
2000	78.564	39.084	3,0
2001	88.287	30.019	5,3
2002	71.127	20.344	1,8

\* Erst- und Folgeanträge werden erst seit 1995 gesondert ausgewiesen.

\*\* Die Anerkennungsquoten beziehen sich auf die jährliche Zahl an Entscheidungen.

Quelle: [www.bafl.de](http://www.bafl.de)

## Deutschland: Sprachanforderung für Spätaussiedler präzisiert

Der Baden-Württembergische Verwaltungsgerichtshof in Mannheim präzisierte in einem Grundsatzurteil vom 2.1.2003 (AZ 6 S 1066/01) die Anforderungen des Bundesvertriebenengesetzes (BVFG) für die Anerkennung als Spätaussiedler. Das Urteil löste eine Debatte um die weitere Regelung des Zuzugs Deutschstämmiger aus Osteuropa aus.

In dem zu entscheidenden Fall ging es um die in §27 BVFG verlangten „ausreichenden Kenntnisse“ der deutschen Sprache, die Spätaussiedler seit 1996 bereits vor der Einreise in die Bundesrepublik nachweisen müssen. Der klagende, 1966 geborene deutschstämmige Familienvater war 1998 mit seiner Frau und seinen beiden Kindern eingereist, nachdem er eine vorläufige Sprachprüfung in Russland bestanden hatte. Das Landratsamt Calw (Baden-Württemberg) hatte dann aber die endgültige Anerkennung verweigert, die nach §28 BVFG der Zustimmung des aufnehmenden Bundeslandes bedarf. Die Behörde führte als Grund die ihrer Auffassung nach nicht ausreichenden Deutschkenntnisse des Mannes an. Gegen diesen Beschluss hatte er Klage eingereicht.

Das Gericht musste daraufhin die korrekte Interpretation der Gesetzesformulierung klären und urteilte nun zu Ungunsten des Klägers, dessen Sprachkompe-

tenz es als nicht ausreichend bewertete. Zwar sei eine korrekte Beherrschung der schwierigen deutschen Grammatik nicht zu verlangen, aber eine einfache Kommunikation zu Themen des Alltags wie Herkunft, Eltern, Kinder, Schule oder Einkauf mit einem entsprechenden Wortschatz müsse möglich sein. Die Familie hat damit trotz des vorläufigen Anerkennungsbescheides keinen Anspruch auf den Aussiedlerstatus und das daraus abzuleitende Recht auf die deutsche Staatsbürgerschaft. Ihr weiterer Status ist ungeklärt.

In der Urteilsbegründung bezog sich das Gericht auf die Intentionen des Gesetzgebers bei der 1997 noch einmal verschärften Anerkennungsregelung. Hintergrund der Sprachanforderung seien die großen Integrationsprobleme vieler Spätaussiedler, die eng mit mangelnden Deutschkenntnissen zusammenhängen. An diesen Erwägungen habe sich die öffentliche Verwaltung bei der Gesetzesauslegung zu orientieren.

Anlässlich dieser Entscheidung forderte der Aussiedlerbeauftragte der Bundesregierung, Jochen Welt (SPD), eine Neuauflage des nicht zustande gekommenen Zuwanderungsgesetzes. Das vom Bundesverfassungsgericht aus formellen Gründen für nichtig erklärte Gesetz (vgl. S. 1) sah eine weitere Verschärfung der Rechtslage vor. Demnach sollte der Nachweis deutscher Sprachkenntnisse nicht länger nur den eigent-

lichen Aussiedlern, sondern auch ihren Familienangehörigen abverlangt werden. Von den insgesamt 91.416 Personen (2001: 98.484), die 2002 im Rahmen der Aussiedlerregelung in die Bundesrepublik kamen, waren nur 22% (1993: 74%) wegen eigener deutscher Vorfahren zur Einwanderung berechtigt (vgl. MuB 7/02). Die Mehrheit stellten mit 78% Ehepartner und Kinder, die derzeit keine Sprachprüfung absolvieren müssen.

#### Kurzmeldungen - Europa

##### Deutschland: Memorandum der Ausländerbeauftragten Ostdeutschlands

Die Ausländerbeauftragten der neuen Bundesländer veröffentlichten Anfang Januar ein Memorandum mit dem Titel "Zuwanderung und Integration in den neuen Bundesländern". Darin warnen die Autoren vor den Risiken für Ostdeutschland durch eine zu geringe Zuwanderung und schlagen Maßnahmen für eine Integration von Ausländern vor.

[www.auslaenderbeauftragter.sachsen-anhalt.de/schlagzeilen](http://www.auslaenderbeauftragter.sachsen-anhalt.de/schlagzeilen)

##### Österreich: Integrationsvereinbarung tritt in Kraft

Am 1. Januar 2003 trat die so genannte Integrationsvereinbarung in Kraft. Ausländer, die über einen längeren Zeitraum in Österreich bleiben wollen, müssen nun eine Deutsch- und Landeskundeprüfung absolvieren. Die Vereinbarung gilt für alle Nicht-EU-Bürger, die sich seit dem 1. Januar 1998 dauerhaft in Österreich niedergelassen haben (vgl. MuB 03/02).

[www.fif.at/HighResolution/index.htm](http://www.fif.at/HighResolution/index.htm)

##### Österreich: Ausländerwahlrecht in Wien

Der Wiener Landtag beschloss mit den Stimmen von SPÖ und Grünen ein Wahlrecht für Ausländer. Nicht-EU-Bürger, die seit fünf Jahren ihren Hauptwohnsitz in Wien haben und mindestens 16 Jahre alt sind, können bei der nächsten planmäßigen Wahl im Jahr 2006 ein aktives und passives Wahlrecht auf Bezirksebene ausüben. Nach derzeitigem Stand leben etwa 100.000 mindestens 16jährige Nicht-EU-Ausländer in Wien.

[www.wien.gv.at/vtx/vtx-rk-xlink?SEITE=020021210016](http://www.wien.gv.at/vtx/vtx-rk-xlink?SEITE=020021210016)

##### Schweiz: Rehabilitation verurteilter Flüchtlingshelfer

In einem Beschluss von hoher symbolischer Bedeutung entschied die erste Kammer des Schweizer Parlaments (Nationalrat) mit großer Mehrheit, nach dem Grenzgendarmen Paul Gröniger nun auch weitere rechtskräftig verurteilte Flüchtlingshelfer aus den Jahren 1938-45 zu rehabilitieren. Sie bzw. ihre Nachkommen sollen allerdings keinen Anspruch auf Schadenersatz oder eine offizielle Entschuldigung erheben können.

##### Griechenland: Schwerpunkte der EU-Präsidentschaft

Seit dem 01.01.2003 hat Griechenland turnusgemäß die Präsidentschaft der EU übernommen. Maßnahmen in den Bereichen Asyl, illegale Einwanderung und Grenzschutz sollen im Mittelpunkt der Präsidentschaft stehen. Dies geht aus Erklärungen der griechischen Regierung hervor.

[www.eu2003.gr//multimedia/pdf/2002\\_12/267.pdf](http://www.eu2003.gr//multimedia/pdf/2002_12/267.pdf)

Noch weitergehende Forderungen erhob Niedersachsens Innenminister Heiner Bartling (SPD). Er verlangte, wie bereits in einer Bundsratsinitiative vom vergangenen Jahr, die rechtliche Gleichstellung Deutschstämmiger aus den Nachfolgestaaten der Sowjetunion mit denen aus anderen Ländern Ost- und Ostmitteleuropas. Während

letztere für eine Einwanderung nach Deutschland eine staatliche Diskriminierung aufgrund ihrer deutschen Abstammung im Einzelfall belegen müssen, gilt für das frühere Sowjetgebiet eine entsprechende Regelvermutung. Dies sei wegen der veränderten politischen Lage in den Nachfolgestaaten der Sowjetunion nicht mehr gerechtfertigt, so Bartling. 2001 kamen 98,9% aller Aussiedler aus dem Gebiet der früheren Sowjetunion. Wolfgang Bosbach, stellvertretender Vorsitzender der CDU-Bundestagsfraktion, sprach sich gegen eine Zuzugsbeschränkung aus. Spätaussiedler müssten auch weiterhin unabhängig vom Nachweis einer individuellen Verfolgung einwandern dürfen. *Silvester Stahl, Humboldt-Universität Berlin*

Die Pressemeldung des baden-württembergischen Verwaltungsgerichtshofes zum Urteil ist verfügbar unter: [www.baden-wuerttemberg.de/sixcms/detail.php?id=27068](http://www.baden-wuerttemberg.de/sixcms/detail.php?id=27068)

Das Gesetz über die Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge (BVFG) ist im Wortlaut zu finden unter: <http://jurcom5.juris.de/bundesrecht/bvfg>

## EU: Einigung über Asylverfahren und Mindestnormen

Die Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU) verständigten sich im Dezember 2002 auf ein einheitliches Verfahren zur Bearbeitung von Asylanträgen. Die Regelungen betreffen ausschließlich Drittstaatsangehörige, die illegal in die EU eingereist sind. Künftig soll nur noch in den ersten 12 Monaten nach einem illegalen Grenzübertritt derjenige Staat zuständig sein, in den die Ersteinreise erfolgte.

Der auf einer Sitzung am 18. Dezember 2002 in Brüssel erreichte Kompromiss sollte Anfang 2003 in Kraft treten. Trotz der bereits auf einer Ratssitzung am 28. November 2002 erfolgten politischen Einigung steht der Termin für das In-Kraft-Treten der Richtlinie noch nicht fest. Die Ursache hierfür ist ein niederländischer Parlamentsvorbehalts noch nicht fest. Falls nach den niederländischen Parlamentswahlen am 22. Januar 2003 eine parlamentarische Mehrheit für die Ratifizierung der Richtlinie zustande kommt, wäre der mehrere Jahre andauernde Streit über die Zuständigkeiten bei Asylanträgen beendet.

Bisher waren grundsätz-

lich die Ersteinreiseländer für die Bearbeitung der Asylanträge zuständig (Dubliner Übereinkommen, siehe Box). Vor allem die von illegaler Einwanderung besonders stark betroffenen Mittelmeeranrainer Italien und Griechenland hatten auf eine Änderung dieser Regelung gedrängt. Migranten, die nach ihrer illegalen Einreise in einen anderen EU-Mitgliedstaat weiterreisen, können von diesem Staat nur noch in den ersten 12 Monaten in das Erstaufnahmeland zurückgeschickt werden. Regierungsvertreter Belgiens, Deutschlands, Frankreichs und der Niederlande hatten sich für eine Frist von 24 Monaten eingesetzt, konnten sich damit jedoch nicht durchsetzen.

#### Dubliner Übereinkommen

Nach dem am 15.06.1990 in Dublin unterzeichneten und am 01.09.1997 in Kraft getretenen Abkommen ist grundsätzlich derjenige Staat für die Bearbeitung des Asylantrages zuständig, in den der Asylsuchende zuerst eingereist ist. Ausgenommen sind Fälle, bei denen ein anderer EU-Staat bereits eine Aufenthaltserlaubnis, ein Einreisevisum oder ein Transitvisum erteilt hatte.

Info: [www.unhcr.de/index.php/aid/348](http://www.unhcr.de/index.php/aid/348)

Nach Ablauf der einjährigen Frist ist der Staat zuständig, in dem der Asylsuchende einen mindestens fünfmonatigen Aufenthalt nachweisen kann. Dies gilt auch dann, wenn die Umstände der illegalen Ersteinreise nicht mehr rekonstruierbar sind. Ausnahmen von der einjährigen Rücküberweisungsfrist sollen dann möglich sein, wenn Angehörige des Asylsuchenden in einem anderen EU-Staat leben.

Der Nachweis des Ortes der Ersteinreise soll durch die EU-weite Datenbank Eurodac erbracht werden (vgl. MuB 5/99). Die Datenbank ist ein polizeiliches Erkennungssystem zur Speicherung von Fingerabdrücken sowie weiterer Daten von Asylsuchenden und illegal eingereisten Personen. Am 15. Januar 2003 ging das Eurodac-System in allen EU-Staaten mit Ausnahme Dänemarks in Betrieb. Norwegen und Island beteiligen

sich ebenfalls. Die Zentraleinheit befindet sich in Luxemburg und wird von der Europäischen Kommission betrieben.

Am 19. Dezember 2002 einigten sich die Innen- und Justizminister der EU-Mitgliedstaaten zudem auf Mindeststandards für Asylsuchende, um das so genannte „Asyl-Shopping“ zu verhindern. Der Zugang zu den Sozialsystemen und zur Gesundheitsversorgung soll EU-weit vereinheitlicht werden. Grundsätzlich soll nach einem Aufenthalt von 12 Monaten der Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglicht werden. Auf Druck der deutschen Regierung wurde diese Regelung jedoch eingeschränkt. Die Arbeitsgenehmigungen sind nun gemäß den Vorschriften des jeweiligen EU-Mitglied-

staates zu erteilen.

Den Richtlinien zufolge ist ein besonderer Schutz bei werdenden Müttern, alten und behinderten Personen, Minderjährigen sowie Opfern von Folter und anderen Gewalttaten zu gewähren. Die Mitgliedstaaten können weiterhin die Freizügigkeit von Asylbewerbern begrenzen und sie während des Asylverfahrens in geschlossenen Anlagen unterbringen. Im Laufe des Jahres 2001 wurden in den Mitgliedstaaten der EU insgesamt 384.334 Anträge auf Asyl gestellt (vgl. MuB 09/02). *sta* Weitere Informationen: [www.eu2002.dk/news/news\\_read.asp?iInformationID=26140](http://www.eu2002.dk/news/news_read.asp?iInformationID=26140); <http://ue.eu.int/pressData/de/jha/73943.pdf>

## USA: Massenfestnahmen nach Ablauf von Registrierungsfrist

Am 16. Dezember 2002 endete in den USA die erste Frist zur so genannten Special Registration. Dabei handelt es sich um eine Anti-Terror-Maßnahme zur Kontrolle der Ein- und Ausreise von Bürgern mit bestimmten Staatsangehörigkeiten, die nicht über einen dauerhaften Aufenthaltsstatus verfügen. In einigen Bundesstaaten kam es dabei zu Massenfestnahmen. Vertreter von Bürgerrechtsgruppen und der arabischen Gemeinschaft kritisierten das Vorgehen der Behörden heftig.

Ein Kernstück des umfangreichen Anti-Terrorprogramms der US-Regierung *USA PATRIOT Act* ist die Einrichtung eines Einreise-Ausreise-Kontrollsystems (National Security Entry-Exit Registration System, NSEERS). Bis 2005 sollen damit alle temporären Zuwanderer (*non-immigrants*) erfasst werden (vgl. MuB 6/02 und 7/02). Jährlich wären dies etwa 35 Mio. Studenten, Touristen, Arbeitnehmer, Geschäftsleute und andere Besucher.

In einem ersten Schritt zur Implementierung des Einreise-Ausreise-Kontrollsystems müssen sich seit dem

11. September 2002 alle Bürger des Iran, des Irak, Libyens, des Sudan und Syriens bei der Einreise in die USA einer besonderen Registrierung unterziehen. Dabei werden Fingerabdrücke, Fotos und persönliche Angaben gespeichert.

In einem zweiten Schritt mussten sich nun alle Bürger dieser fünf Staaten, die vor dem 11. September 2002 eingereist waren, bei einer lokalen Außenstelle der Einwanderungsbehörde Immigration and Naturalization Service (INS) registrieren lassen. Meldepflichtig sind alle Männer ab 16 Jahren, die nicht über eine dauerhafte Aufenthaltsgenehmigung verfügen. Dies sind überwiegend Studenten, Touristen und Geschäftsleute, aber auch Personen, die schon seit Jahren in den USA leben

und bisher noch keine dauerhafte Aufenthaltsgenehmigung haben. Personen, die nicht zur Registrierung erschienen, drohen Festnahme und Abschiebung. Bei der Registrierung werden ebenfalls Fotos und Fingerabdrücke gespeichert und die Personen unter Eid befragt.

Nach Ablauf der Frist Mitte Dezember 2002 kam es in einigen Bundesstaaten zu Massenfestnahmen. Das US-Justizministerium, das sich unmittelbar nach den Festnahmen geweigert hatte, Zahlen zu nennen, sprach später von 400 Festnahmen im gesamten Land. Vertreter von Menschenrechtsorganisationen sprachen hingegen von mindestens 500 bis 700 Personen. Zu den meisten Festnahmen kam es in Südkalifornien in der Gegend um Los Angeles, wo die größte iranische Gemeinschaft außerhalb des Iran lebt. Mitarbeiter des lokalen INS sagten, sie wären auf die Flut von Anträgen am letzten Tag der Frist nicht vorbereitet gewesen. Durch den Massenansturm in letzter Minute hatten die Behörden keine Zeit gehabt, die Einzelfälle zu überprüfen und die erforderlichen Hintergrundrecherchen durchzuführen. Deshalb führten schon geringfügige Unregelmäßigkeiten bei der Aufenthaltsgenehmigung zu einer Festnahme. Mitarbeiter der INS-Außenstelle in Los Angeles erklärten, das Justizministerium in Washington hätte strikte Vorgaben gemacht, wer festzunehmen sei und den lokalen Behörden wenig Spielraum bei den entsprechenden Entscheidungen gelassen.

So wurden auch Personen festgenommen, deren temporäre Visa zwar abgelaufen waren, die jedoch bereits einen Antrag auf eine Green-Card gestellt hatten. Juristen kritisierten diese Abweichung von der bisherigen Praxis des INS. Bisher waren solche Personen durch eine unter dem Namen 245i bekannte Regelung geschützt und konnten ihre Situation durch die Zahlung einer Gebühr regularisieren. Einwanderungsanwälte meinten, diese Personen seien Opfer zweier konfligierender nationaler Politiken.

Außerdem wurden Fälle bekannt, in denen Studenten festgehalten wurden, weil sie nicht den vollen Lehrplan absolviert hatten. Auch Personen, die noch über eine weitere Staatsangehörigkeit verfügen, wurden festgenommen. So befanden sich auch Bürger Israels, Kanadas und Frankreichs unter den Inhaftierten. Die Mehrzahl der Festgenommenen wurden nach einigen Tagen und einer Überprüfung auf mögliche Beziehungen zu Terroristen gegen eine Kaution entlassen. Sie müssen vor einem Einwanderungsgericht erschei-

### Kurzmeldungen - Welt

#### UN: Notfall-Maßnahmen für den Fall eines Irak-Krieges

Die Vereinten Nationen (UN) rechnen für den Fall eines Krieges im Irak mit 900.000 Flüchtlingen. Die Hilfsorganisationen der UN begannen bereits damit, Maßnahmen für einen Ernstfall einzuleiten. Diese erstrecken sich vor allem auf die Sammlung und Bereitstellung von Lebensmitteln und Medikamenten.

#### USA/Kanada: Drittstaatenregelung

Regierungsvertreter der USA und Kanadas schlossen im Dezember 2002 Verhandlungen zu einer Drittstaatenregelung ab. Abgesehen von Ausnahmefällen können die beiden Unterzeichnerstaaten Flüchtlinge und Asylbewerber, die in einem der zwei Staaten bereits abgelehnt wurden, an ihren Staatsgrenzen zurückweisen bzw. aus dem Landesinneren in das Nachbarland abschieben. Das Abkommen ist Teil des Ende 2001 abgeschlossenen bilateralen Grenzsicherungsabkommens (vgl. MuB 01/02).

[www.cic.gc.ca/english/policy/safe-third.html](http://www.cic.gc.ca/english/policy/safe-third.html)

nen, welches in Einzelfallentscheidungen über ihr weiteres Schicksal bestimmen wird. Da die Behörden nicht auf die Festnahmen vorbereitet waren, wurden den Gefangenen teilweise prekäre Haftbedingungen in überfüllten Zellen ohne Schlafstätten zugemutet.

Bürgerrechtsorganisationen verurteilten das Vorgehen. Sie wiesen darauf hin, dass sich Terroristen wohl kaum bei der Registrierung melden würden. Man hätte somit Personen bestraft, die sich zur Registrierung gemeldet hatten. Einwanderungsanwälte kritisieren, dass Moslems durch solche Maßnahmen als potenzielle Terroristen stereotypisiert würden. Der Direktor des Rates für amerikanisch-islamische Beziehungen in Südkalifornien sprach von einem „neuen McCarthyismus gegen Moslems“. Der Sprecher des Justizministeriums Jorge Martinez verteidigte hingegen das Vorgehen. „Es wurden schließlich nur Personen festgenommen, die gegen die Einwanderungsgesetzgebung verstoßen haben“, so Martinez.

## Veranstaltungen

Der 9. Bundeskongress für Politische Bildung findet unter dem Motto „Dialog der Kulturen – Politik, Gerechtigkeit, Menschenrechte“ vom 6. bis 8. März 2003 statt. Tagungsort ist die Stadthalle in Braunschweig. Veranstalter des Kongresses sind die Bundeszentrale für politische Bildung sowie die Deutsche Vereinigung für politische Bildung e.V. Anmeldungen werden bis zum 6. Februar 2003 erbeten.

Information und Anmeldung: Christiane Toyka-Seid, Fax: (02244) 912735, E-Mail: toyka-seid@t-online.de oder info@braunschweikkongress.de, im Internet: www.braunschweikkongress.de

Inzwischen erweiterte das US-Justizministerium die Liste der Staaten, deren Bürger sich registrieren lassen müssen, auf insgesamt 20. Bis zum 10. Januar 2003 mussten sich zusätzlich Bürger Afghanistans, Algeriens, Bahreins, Eritreas, des Libanon, Marokkos, des Oman, Somalias, Tunesiens, der Vereinten Arabischen Emirate, Jemens, Katars und Nord-Koreas zur Registrierung melden. Eine dritte Frist für Bürger Pakistans und Saudi-Arabiens läuft am 21. Februar 2003 ab. Alle Länder mit Ausnahme Nord-Koreas haben überwiegend muslimische Bevölkerungen. Armenien wurde nach Protesten der armenischen Regierung wieder von der Liste entfernt. Die Proteste Pakistans blieben bisher ohne Erfolg. *me*

Weitere Informationen: [www.ins.usdoj.gov/graphics/lawenfor/specialreg/index.htm](http://www.ins.usdoj.gov/graphics/lawenfor/specialreg/index.htm); [www.aila.org](http://www.aila.org) (American Immigration Lawyers Association); [www.usvisanews.com/memo1927.html](http://www.usvisanews.com/memo1927.html)

Das DGB Bildungswerk hat das Bildungsprogramm 2003 für Seminare und Trainingsprogramme im Bereich Migration veröffentlicht. Es beinhaltet eine Vielzahl von Tagungen zu Themen wie Einwanderung, Asyl, Staatsbürgerschaft und Interkulturellem Training. Bestellungen unter: [lavista@setzkasten.de](mailto:lavista@setzkasten.de)  
Online-Informationen: [www.migration-online.de](http://www.migration-online.de)

Die Deutsche Gesellschaft für Demographie e.V. (DGD) veranstaltet vom 5. bis 7. März 2003 in Wiesbaden ihre Jahrestagung zum Thema „Transnationale und interregionale Migrationsprozesse – Konsequenzen für Politik, Wirtschaft und Gesellschaft“. Weitere Informationen unter: [www.demographie-online.de](http://www.demographie-online.de)

Vom 31. Januar bis 1. Februar 2003 findet die bundesweite Vorbereitungstagung zur „Woche der ausländischen Mitbürger / Interkulturelle Woche 2003“ statt. Tagungsort: Tagungszentrum Novum/Rummelsburg in Schwarzenbruck/Ochenbruck bei Nürnberg. Veranstalter sind die Bundeszentrale für politische Bildung, das DGB Bildungswerk und der Ökumenische Vorbereitungsausschuss. Information und Anmeldung: Ökumenischer Vorbereitungsausschuss, Tel.: (069) 230605, Fax: (069) 230650

Weitere Veranstaltungshinweise finden sich unter: [www.migration-info.de/termine](http://www.migration-info.de/termine)

## Literatur

Bill Jordan, Frank Düvell: *Irregular Migration. The Dilemmas of Transnational Mobility*. 2003, Cheltenham u.a. ISBN 1-84376-027-4. Preis: 59,95 £. Internetbestellung unter: [www.e-elgar.com](http://www.e-elgar.com)

Klaus F. Zimmermann, Thomas K. Bauer: *The Economics of Migration. Volume I-IV*. 2002, Cheltenham u.a. ISBN 1-85898-765-3. Preis: 475,00 £. Internetbestellung unter: [www.e-elgar.com](http://www.e-elgar.com)

Andreas Goldberg, Dirk Halm, Martina Sauer (Hrsg.): *Migrationsbericht des Zentrums für Türkeistudien 2002*. 2001, Münster u.a. ISBN 3-8258-5835-9. Preis: 25,90 Euro. Internetbestellung unter: [www.lit-verlag.de](http://www.lit-verlag.de)

## Impressum

**Herausgeber:** Rainer Münz im Auftrag des Netzwerks Migration in Europa e.V.  
**Adresse:** Bevölkerungswissenschaft, Humboldt-Universität zu Berlin  
Unter den Linden 6  
D-10099 Berlin  
Tel. (030) 2093-1918, Fax: (030) 2093-1432,  
e-mail: [MuB@sowi.hu-berlin.de](mailto:MuB@sowi.hu-berlin.de)

**Homepage:** [www.migration-info.de](http://www.migration-info.de)  
**ISSN:** 1435-7194

**Redaktion:** Antje Scheidler (verantw.), Rainer Münz,  
Stefan Alscher, Marcus Engler, Veysel Özcan

**Bestellung:** [www.migration-info.de/kontakt](http://www.migration-info.de/kontakt)

Die Herausgabe des Newsletters "Migration und Bevölkerung" wird vom German Marshall Fund of the United States (GMF) und der Bundeszentrale für politische Bildung (bpb) gefördert. Die darin veröffentlichten Beiträge geben nicht unbedingt die Ansicht des GMF und der bpb wieder. Der Abdruck von Artikeln, Graphiken und Auszügen ist bei Nennung der Quelle erlaubt. Um die Übersendung von Belegexemplaren wird gebeten. Der Newsletter wird auf 100% Recyclingpapier gedruckt.

Weitere Online-Ressourcen: [www.network-migration.org](http://www.network-migration.org), [www.bpb.de](http://www.bpb.de), [www.demographie.de](http://www.demographie.de)

Dieser Newsletter und alle bisher erschienenen Artikel sind online verfügbar: [www.migration-info.de](http://www.migration-info.de)