

Diakonie 
Hessen

 **DER PARITÄTISCHE**
Hessen

 Bundesfachverband
unbegleitete
minderjährige
Flüchtlinge
BumF

 **hfr**
Hessischer Flüchtlingsrat

*Der Koalitionsvertrag der Hessischen Landesregierung
für die Legislaturperiode 2024-2029
– eine **kritische Begleitanalyse**
des Kapitels 4 zu Migration und Integration –*

Eine **Kurzanalyse** ist [hier abrufbar](#).

Verfasserinnen

Maria Bethke, Referentin für Flucht und Asyl,
Diakonie Hessen, maria.bethke@diakonie-hessen.de

Lea Rosenberg, Referentin für Migration, Flucht und Asyl,
Der Paritätische Hessen, lea.rosenberg@paritaet-hessen.org

mit Unterstützung von und Dank an:

Timmo Scherenberg, Hessischer Flüchtlingsrat

Andreas Lipsch, Evangelische in Kirche in Hessen und Nassau sowie
Diakonie Hessen

Januar 2024

Korrekturen und Hinweise auf mögliche Fehler oder Fehlinterpretationen der Rechtslage sind
willkommen.

Vorwort.....	4
1. Grundsätzliche Hinweise	4
1.1 Aufruf: Hessen braucht eine Integrationsoffensive – unser integrationspolitisches Grundsatzprogramm	4
1.2 Der Koalitionsvertrag: zwischen Widersprüchen, Fehlern und Missachtung höherrangigen Rechts	4
1.3 Ein Bundesland bleibt ein Bundesland: „Versprechungen“ trotz mangelnder Regelungskompetenz	5
1.4 Zum Rechtsstaatsverständnis	5
1.5 Arbeits- und Fachkräftemangel: eine zukunftsorientierte Integrationspolitik für Hessen? ..	5
1.6 Instrumentalisierung Ehrenamtlicher	5
2. Integration	6
2.1 „Rechte und Pflichten“	6
2.2 Datenerhebung	7
2.3 Gremien: Ausländerbeiräte und Integrationskonferenz.....	7
2.4 Sprachkurse und Rechtsstaatsklassen.....	7
2.5 Residenzpflicht und Wohnsitzauflage.....	8
2.6 Einbürgerungen.....	9
3. Beratung.....	9
3.1 Einzelfallberatung für Migrant*innen, WIR-Vielfaltszentren und Projektförderung	9
3.2 Traumatisierte Geflüchtete.....	9
4. „Rückführungsoffensive“	10
4.1 Abschiebungen	10
4.2 Eigene hessische Bleiberechtsregelung?.....	10
4.3 Ausweitung der Abschiebungshaft.....	10
4.4 Erweiterung von Wohnungsbetretungsrechten	11
4.5 Abschiebungen aus Kitas und Schulen	11
4.6 Rückführungszentren und Beratung zur sog. freiwilligen Ausreise	11
4.7 Petitionen	12
4.8 Erleichterung von Ausweisungen.....	12
5. Asyl und Asylverfahren	13
5.1 Asylrecht.....	13
5.2 Außengrenzen.....	13
5.3 Sogenannte sichere Herkunftsländer	13
5.4 Kein Bleiberecht bei Täuschung etc.	14
5.5 Beschaffung von Identitätsnachweisen - im Asylverfahren	14
5.6 Verkürzung der Zeit als Proberichter*in in Asylklageverfahren	14
6. Ausländerbehörden.....	15
6.1 Online-Zugangswege schaffen/Digitalisierung ABH	15
6.2 KI-gestützte Lösungen	15
6.3 Landesausländerbehörde	15

7. Aufnahme und Versorgung	15
7.1 Erstaufnahmeeinrichtungen des Landes Hessen (EAEH)	15
7.2 Kommunale Unterbringung und Versorgung	16
7.3 Mindest- und Gewaltschutzstandards in Unterkünften	17
7.4 Qualifizierung von Landesbediensteten	17
8. Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)	17
8.1 Absenkung von Leistungen	17
8.2 Bezahlkarte für Geflüchtete	18
8.3 Elektronische Gesundheitskarte für AsylbLG-Empfänger*innen: Prüfung	18
9. Unbegleitete Minderjährige	19
9.1 Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen	19
9.2 Altersfeststellung	20
10. Vorläufiges Fazit: keine Koalition für Alle	20

Vorwort

Mit der kritischen Begleitanalyse haben die Diakonie Hessen und der Paritätische Hessen eine rechtliche und inhaltliche Bewertung des Kapitels 4 „Aus Vernunft für Humanität und Ordnung bei Migration und Integration“ im [Hessischen Koalitionsvertrag \(KOAV\) vom 18.12.2023 zwischen CDU und SPD](#) vorgenommen. Die Analyse wird fachlich unterstützt und mitgetragen vom Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (BumF) und vom Hessischen Flüchtlingsrat (hfr).

Das Papier ist als „Work in Progress“ konzipiert und erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Es wird fortlaufend um weitere Hinweise und Bewertungen ergänzt und weiterentwickelt, um über die integrationspolitischen Aussagen, Planungen und Umsetzungsschritte der Landesregierung in Abgleich mit geltendem Völker-, Europa-, Verfassungs- und Migrationsrecht, vorliegenden Studien und den Forderungen der [Diakonie](#) und des [Paritätischen](#) an die Landesregierung aufzuklären.

In diesem Sinne ist das Ziel der Analyse, einen Beitrag zu leisten zur kritischen Begleitung der hessischen Migrations- und Flüchtlingspolitik in der Legislaturperiode 2024-2029.

1. Grundsätzliche Hinweise

1.1 Aufruf: Hessen braucht eine Integrationsoffensive – unser integrationspolitisches Grundsatzzprogramm

Diakonie und Paritätischer Hessen haben mit neun weiteren NGOs – Hessischem Flüchtlingsrat, agah-Landesausländerbeirat, DGB Hessen-Thüringen, Pro Asyl, AWO Kreisverband Fulda, Aids-hilfe Hessen, Verband binationaler Familien und Partnerschaften, Frankfurter Rechtshilfekomitee, Initiative „Respekt! Kein Platz für Rassismus“ – am 28.11.2023 den [„Aufruf: Hessen braucht eine Integrationsoffensive“](#) veröffentlicht. Darin sind drei Kernforderungen an die schwarz-rote Landesregierung formuliert:

1. Arbeit und Aufenthalt fördern statt beenden, 2. Anreize für Migration stärken und attraktiver werden, 3. Öffentliche Infrastruktur ausbauen.

Dieser Aufruf ist das politische Grundsatzforderungspapier von Diakonie und Paritätischem Hessen im Integrationsbereich für die Legislaturperiode 2024-2029.

Die im KOAV angekündigte hessische Integrationspolitik atmet jedoch fast ausschließlich den Geist von Desintegration und Restriktion, statt auf positive Anreize zu setzen.

1.2 Der Koalitionsvertrag: zwischen Widersprüchen, Fehlern und Missachtung höherrangigen Rechts

Der KOAV enthält einige Bemerkungen, mit denen sich die Parteien zum Asylrecht, zum Schutz von Menschen in Not und zur Integration von Geflüchteten bekennen. Diese Bekenntnisse werden allerdings überwiegend konterkariert durch diametral entgegengesetzte Ankündigungen.

Hier nur zwei Beispiele:

→ Asylrecht: „Hessen bekennt sich ausdrücklich zu der humanitären Verpflichtung und Verantwortung unseres Grundgesetzes, Menschen in Not zu helfen und Geflüchteten Schutz zu gewähren.“ Allerdings später: „Der Grundsatz der Nichtzurückweisung muss angesichts einer drastisch gestiegenen Sekundärmigration kritisch hinterfragt werden.“

Der „Grundsatz der Nichtzurückweisung“, also das Refoulement-Verbot, ist der Kern des Asylrechts, verankert in der Genfer Flüchtlings-, der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie der EU-Grundrechtecharta. Es ist ein Widerspruch in sich, das Recht auf Asyl anzuerkennen und gleichzeitig das Refoulement-Verbot in Frage zu stellen (siehe mehr im Abschnitt 5.1 „Asylrecht“).

→ Integration: „Gemeinsam wollen wir dafür sorgen, dass Integration gelingt und das Zusammengehörigkeitsgefühl in allen Bereichen der Gesellschaft sichtbar und spürbar wird.“

Und später: „Im Sinne eines zielgerichteten und landesweit ausgewogenen Integrationsprozesses, soll eine Residenzpflicht für den Bereich der zugewiesenen Kommune gelten.“

Der Begriff „Residenzpflicht“ bezeichnet die Beschränkung der räumlichen Bewegungsfreiheit: Laut KOAV sollen Geflüchtete also den räumlichen Bezirk ihrer Kommune (!) nicht ohne Genehmigung der Ausländerbehörde verlassen dürfen. Es wäre integrationspolitisch völlig absurd und zudem ein Verstoß gegen Bundes-, Europa- und Völkerrecht, solche Beschränkungen gegenüber Asylantragstellenden und Schutzberechtigten zu verhängen (siehe dazu mehr im Abschnitt 2.5 „Residenzpflicht und Wohnsitzauflage“).

1.3 Ein Bundesland bleibt ein Bundesland: „Versprechungen“ trotz mangelnder Regelungskompetenz

Der KOAV enthält bei den Themen EU-Außengrenzen, Asylrecht, Aufenthaltsgesetz, Sozialleistungen, unbegleitete Minderjährige, Einbürgerungen etc. Pläne, die die Landesregierung mangels Regelungskompetenz selbst gar nicht umsetzen kann und die teils einen Bruch von Bundes-, Europa- und Völkerrecht bedeuten würden. Manche dieser Pläne tauchten bisher übrigens allenfalls in Programmen der AfD und anderer rechtsextremer Parteien auf.

Man könnte meinen, dass die Koalitionär*innen schlicht aus dem Blick verloren haben, dass sie ein deutsches Bundesland regieren werden und nicht die Bundesrepublik oder die EU.

Wahrscheinlicher ist allerdings, dass sie diese Forderungen – etwa die Abschaffung des Rechts auf Asyl (formuliert als „Hinterfragung“ des „Grundsatzes der Nichtzurückweisung“) – bewusst aufgenommen haben, um ihre politische Ausrichtung deutlich zu machen.

Das verheißt nichts Gutes für eine menschenrechtsbasierte Flüchtlings- und Migrationspolitik in Hessen in den nächsten fünf Jahren.

1.4 Zum Rechtsstaatsverständnis

Das gesamte Kapitel 4 des KOAV zu Migration und Integration beruht auf der falschen Prämisse, das Aufenthaltsgesetz sehe vor, dass Personen, die keinen Schutzstatus im Asylverfahren erhalten, Deutschland zwingend verlassen müssen („Wir setzen uns für die konsequente Rückführung abgelehnter Asylbewerberinnen und Asylbewerber auf allen Ebenen ein.“ „Wir starten eine echte Rückführungsoffensive und werden Ausreiseverpflichtungen konsequent und mit allen rechtsstaatlichen Möglichkeiten durchsetzen.“).

Schlicht ignoriert wird die rechtlich und politisch gewollte Tatsache, dass § 60a AufenthG verschiedene zwingende Gründe für eine „vorübergehende Aussetzung der Abschiebung (Duldung)“ vorsieht, darunter sowohl humanitäre als auch (sozial-)wirtschaftliche Gründe.

Ebenso ausgespart werden die zahlreichen Bleiberechtsregelungen im Aufenthaltsgesetz, die ausdrücklich für Ausreisepflichtige auf Bundesebene geschaffen wurden. Statt politisch selektiv (nur) die konsequente Rückführung „mit allen rechtsstaatlichen Möglichkeiten“ durchzusetzen, sollte vielmehr das geltende Recht – prioritär die bestehenden Bleiberechtsregelungen – konsequent angewendet werden.

1.5 Arbeits- und Fachkräftemangel: eine zukunftsorientierte Integrationspolitik für Hessen?

Fachkräfte und Geflüchtete werden gegeneinander ausgespielt, statt die Erkenntnis zuzulassen, dass Hessen einen massiven Bedarf an Zuwanderung hat und alle inländischen Potenziale aktivieren und fördern muss zur Linderung des wirtschaftsschädigenden Arbeits- und Fachkräftemangels.

Und: Wo es an einer echten Willkommenskultur für Geflüchtete fehlt, werden auch die viel beschworenen, fertig und hoch ausgebildeten Fachkräfte aus dem Ausland keine gesicherte Lebens- und Zukunftsperspektive sehen und sich nachweislich eher für andere Zielländer entscheiden (siehe dazu ausführlich den [„Aufruf: Hessen braucht eine Integrationsoffensive“](#)).

Die Willkommenskultur eines Landes lässt sich nicht filetieren in eine für Arbeits- und Fachkräfte einerseits und Geflüchtete andererseits. Es kann keine Zwei-Klassen-Willkommenskultur konstruiert werden, auch wenn Verantwortungsträger*innen nahezu aller Parteien in Bund und Land sich – ob aus Überzeugung oder rein kommunikativ – darum bemühen.

1.6 Instrumentalisierung Ehrenamtlicher

Für die fatale Entrechtungs-, Ausgrenzungs- und Abschiebungspolitik werden im KOAV ausgerechnet Menschen instrumentalisiert, die sich ehrenamtlich für Geflüchtete einsetzen.

Angeblich – so vermittelt der KOAV – sei deren „Hilfs- und Aufnahmebereitschaft“ nur „zu bewahren“, „indem Migration zielgerichtet begrenzt und gesteuert“ werde. Es ist schlicht unverschämt, freiwillig Engagierten zu unterstellen, ausgerechnet sie forderten etwa eine „Rückführungsoffensive“ oder eine Infragestellung des Rechts auf Asyl.

Gegen eine Instrumentalisierung dieser Art haben sich schon diverse Gruppen von freiwillig Engagierten öffentlich verwahrt, so etwa der Runde Tisch „Viele Kulturen – eine Zukunft“ aus dem Main-Taunus-Kreis in einem Offenen Brief vom 25.01.2023. Darin heißt es:

„Aufnahme und Integration [Geflüchteter] sind eine große gesellschaftliche Aufgabe. Die Forderung, Abschiebungen zu verstärken, ist dabei keine Lösung.“

Häufig verhindern beispielsweise familiäre oder medizinische Gründe die Durchführung. Auch wenn alle Abschiebehindernisse abgebaut und alle abgelehnten AsylbewerberInnen in ihre Herkunftsländer zurückgeführt würden, würde dies die Gesamtzahl der 2022 nach Deutschland eingereisten Geflüchteten um nicht einmal 7 % reduzieren. Das gezeichnete Bild von hier unrechtmäßig lebenden Menschen, welche die Integration Schutzberechtigter hemmen, wird der komplexen Sachlage nicht gerecht.

Vielmehr stärkt es Vorbehalte, wo es gesellschaftlichen Zusammenhalts bedarf. (...) Für eine Entlastung der Ehrenamtlichen, wie im Offenen Brief angemerkt, gilt es vielmehr, Bürokratie zu verschlanken, Vorbehalten entgegenzutreten und Teilhabe zu fördern. Menschen flüchten, weil sie keine Wahl haben. Klimawandel und globale Krisen werden auch weiterhin dazu führen, dass Menschen ihre Heimat verlassen müssen. Sie haben ein Recht, hier Schutz zu finden. Ihre Integration ist eine gesellschaftliche Aufgabe und Chance.“

(zur Berichterstattung über den Offenen Brief siehe [Frankfurter Rundschau \(FR\) „Mehr Abschiebungen sind keine Lösung“](#), 27.02.2023).

Mit einer eigenen [Stellungnahme haben sich 15 ehrenamtliche Flüchtlingsinitiativen aus dem Landkreis Marburg-Biedenkopf](#) am 28.11.2023 zum Migrations- und Integrationsabschnitt im damaligen [Eckpunktepapier zu den Koalitionsverhandlungen](#) geäußert. Die dortigen Eckpunkte sind unverändert in den Koalitionsvertrag eingeflossen, sodass die Kritik der Ehrenamtlichen an den einzeln aufgeführten Punkten ebenso aktuell geblieben ist wie die Feststellung zu Beginn der Stellungnahme: „Wir sind in großer Sorge, dass die Zielvorgaben im vierten Kapitel des Eckpunktepapiers nicht den tatsächlichen Erfordernissen entsprechen. Mit unseren eigenen Erfahrungen stimmen sie in großen Teilen nicht überein.“

2. Integration

2.1 „Rechte und Pflichten“

KOAV 2023: Integration „braucht Rechte und Pflichten“: Ausländer*innen sollen u. a. den Werten des Grundgesetzes gerecht werden, sich aktiv einbringen zur Bewahrung des gesellschaftlichen Zusammenhalts und Friedens, sollen die deutsche Sprache lernen, sich interkulturell öffnen und „gegenüber den verschiedenen Wertvorstellungen und sexuellen Lebensweisen offen“ zeigen und bei der Bekämpfung von Extremismus und Rassismus mitwirken. Das Hessische Integrationsgesetz soll überarbeitet und um konkrete Integrationspflichten erweitert werden.

- Der Abschnitt, der mit „Rechte und Pflichten“ überschrieben ist, enthält ausschließlich Pflichten, die Migrant*innen auferlegt werden, keine Rechte.
- Den Rechtsstaat und die Werte des Grundgesetzes zu bewahren, ist insbesondere Verpflichtung des Staates. Es ist auch Aufgabe der sog. Aufnahmegesellschaft, angesprochen werden im KOAV aber ausschließlich Migrant*innen.
- Von Rassismus Betroffenen abzuverlangen, dass sie „Bereitschaft zur Mitwirkung bei der Bekämpfung von Rassismus“ zeigen sollen, ist reichlich bizarr.
- Die Aufforderung an Migrant*innen, sich „gegenüber den verschiedenen sexuellen Lebensweisen (sic) offen“ zu zeigen, steht im auffallenden Widerspruch zu Abschnitt „Bürgernahe Verwaltung“ im gleichen Koalitionsvertrag, wo ein Verbot geschlechtergerechter Sprache in Verwaltung, Schulen, Universitäten und im Rundfunk angekündigt wird.
- Die Überarbeitung des Hessischen Integrationsgesetzes begrüßen die Diakonie und der Paritätische, insbesondere da zahlreiche Änderungsbedarfe, die beide Verbände und auch die Liga der Freien Wohlfahrtspflege Hessen in ihren Stellungnahmen zum ersten Integrationsgesetz in Hessen formuliert hatten, von der damaligen schwarz-grünen Landesregierung im Gesetzgebungsverfahren ignoriert wurden. Beide Stellungnahmen sind weiterhin aktuell in ihren Forderungen und Problemanzeigen. Sie beinhalten eine umfassende Begründung der Aufnahme von Integrationsrechten von Geflüchteten und Migrant*innen. Von daher erwarten wir und werden im nächsten Gesetzgebungsverfahren dafür werben, dass die neue Landesregierung sich dieser Forderungen ernsthaft annimmt (zur Stellungnahme des [Paritätischen](#) und der [Liga Hessen vom 23.01.2023](#)).

2.2 Datenerhebung

KOAV 2023: Der [Hessische Integrationsmonitor](#) soll um kommunale Daten erweitert werden, um kommunalpolitische Entscheidungen zu erleichtern.

- Das ist zu begrüßen.
- Transparenz der Verwaltung wäre auch wünschenswert: Hessen sollte zum Beispiel, wie andere Bundesländer, auch endlich die Erlasse und Weisungen der Landesregierung bzw. der einzelnen Fachministerien zum Migrations(sozial)recht und zu Unterbringung und Versorgung Geflüchteter öffentlich machen (siehe z. B. [Baden-Württemberg](#) oder [Nordrhein-Westfalen](#)).
- Ob die vom Land Hessen neu eingerichtete [Verkündungsplattform](#) diesem Transparenz-Anspruch gerecht werden kann, bleibt abzuwarten. Zumal sich zahlreiche „Empfehlungen“ oder „Hinweise“ des Hessischen Innenministeriums oder/und der Regierungspräsidien an die jeweils nachgeordneten Behörden formal unterhalb eines Gesetzes oder Erlasses bewegen, aber dennoch handlungs- und entscheidungsleitend für die Verwaltung sind.

2.3 Gremien: Ausländerbeiräte und Integrationskonferenz

KOAV 2023: Die kommunale Repräsentation von Ausländer*innen soll mit Ausländerbeiräten bzw. Integrationskommissionen gestärkt werden. In Kommunen mit mehr als 1000 Ausländer*innen muss es eine „entsprechende Struktur der Partizipation geben“. Ausländerbeiräte sollen aufgewertet werden; Kommunen sollen das Recht erhalten, sie zu Integrationsbeiräten fortzuentwickeln.

- Grundsätzlich ist eine Stärkung der kommunalen Repräsentanz von Menschen mit ausländischer Staatsangehörigkeit und die Aufwertung von Ausländerbeiräten zu begrüßen.
- Allerdings lässt die Formulierung erhebliche Zweifel daran, dass die Koalitionär*innen aus der fundamentalen Kritik – zuvorderst der agah-Landesausländerbeirat – an der sog. „Verbesserung der politischen Teilhabe von ausländischen Einwohner*innen“ im Rahmen des entsprechenden Gesetzgebungsverfahrens Anfang Februar 2020 die notwendigen Lehren gezogen haben. Denn ein zentraler Kritikpunkt bildete die Konstruktion der sog. Integrationskommissionen und ihre Einführung als gleichrangiges Optionsmodell – alternativ (statt mind. nachrangig) zu Ausländerbeiratswahlen. Die Einschätzungen der agah und der ebenfalls kritischen Wohlfahrtsverbände stimmten in ihrer ablehnenden Haltung zu den Integrationskommissionen als Fehlkonstruktionen überein ([Stellungnahmen sind im Landtagsinformationssystem abrufbar](#)).
- Die neue Landesregierung täte gut daran, insbesondere bei Vorhaben zur Verbesserung der politischen Teilhabe und Mitbestimmung von ausländischen Staatsangehörigen nicht in denselben Selbstwiderspruch wie die vorherige zu geraten, indem politische Partizipationsprozesse nicht mit, sondern ohne die in Hessen existierenden und etablierten Vertretungsorganisationen für Migrant*innen und Geflüchtete geplant werden. Dazu sollte ein Dialog- und Konsultationsprozess insbesondere mit der agah und Migrant*innenorganisationen geführt werden.

KOAV 2023: Die Hessische Integrationskonferenz und der „daraus resultierende“ Hessische Integrationsplan sowie das Dialogforum Islam sollen „mit dem Ziel effektiver und effizienter Zusammenarbeit“ weiterentwickelt werden.

- Der [Hessische Integrationsplan 2.0](#) ist im Sozial- und Integrationsministerium entstanden und spiegelt die fachlichen Diskussionen der eingeladenen Expert*innen der Integrationskonferenz nur minimal bzw. in dem Umfang wider, wie es der Landesregierung genehm war. Dies war eine zentrale Schwäche dieses Gremiums. Wir hoffen, dass sich daran etwas ändern wird.

2.4 Sprachkurse und Rechtsstaatsklassen

KOAV 2023: Die Mittel für kostenfreie Deutschkurse des Landes (sog. Deutsch4U-Kurse) sollen erhöht werden, u. a. soll Eltern mit kleinen Kindern die Teilnahme erleichtert werden. Die Teilnahme an diesen Deutschkursen – gemeint sind nicht die Bundes-Integrationskurse – soll „verpflichtend“ werden. Sprachförderung in allen Altersklassen soll „forciert“ werden.

- Mehr Geld für Deutschkurse ist erfreulich und auch mehr Geld für Kinderbetreuung während der Kurse (falls das gemeint ist).
- Personen mit Schutzstatus bzw. sicherem Aufenthalt sind in der Regel bei fehlenden Deutschkenntnissen ohnehin verpflichtet, an Integrationskursen (die der Bund finanziert) teilzunehmen. Davon gibt es bekanntlich zu wenige. Eine Rechtsgrundlage dafür, stattdessen oder ergänzend zu Kursen des Landes zu verpflichten, ist nicht ersichtlich.

- Es wäre erfreulich, wenn ein erweitertes Angebot an Sprachkursen des Landes auch denjenigen offenstehen würde, die keinen Anspruch auf einen Integrationskurs haben.
Eine Rechtsgrundlage für eine Verpflichtung ist auch bei dieser Gruppe nicht zu erkennen.

KOAV 2023: Zusätzlich soll es in allen Landkreisen verpflichtende Rechtsstaatsklassen geben, Inhalt sollen „Kenntnisse der Rechtsordnung, der Kultur und der Geschichte Deutschlands“ sein.

- In den Rechtsstaatsklassen sollte auch über die Rechte der Menschen gegenüber Behörden informiert werden. Kern des Rechtsstaats sind die Rechte des Einzelnen gegenüber Staat und Behörden.
- Wie auch bei den landesfinanzierten Sprachkursen bleibt offen, wie das Verhältnis dieser Kurse zum Integrationskurs ist und auf welcher Rechtsgrundlage eine Verpflichtung (und Sanktionen bei Verstoß gegen die Verpflichtung?) basieren soll.

2.5 Residenzpflicht und Wohnsitzauflage

KOAV 2023: „Im Sinne eines zielgerichteten und landesweit ausgewogenen Integrationsprozesses“ soll eine Residenzpflicht für den Bereich der zugewiesenen Kommune gelten.

- Zur Erläuterung: Die Residenzpflicht (Rechtsbegriff: räumliche Beschränkung) meint das Verbot, i. d. R. den Landkreis ohne Genehmigung der Ausländerbehörde zu verlassen. Damit wird also die räumliche Bewegungsfreiheit (physisch) eingeschränkt.
Asylantragstellenden und Schutzberechtigten künftig zu verbieten, den Bereich der Kommune zu verlassen, wäre ein Verstoß gegen das Asylgesetz, das Aufenthaltsgesetz sowie gegen Europa- und Völkerrecht.
- „Residenzpflicht“ wird hier offenbar mit „Wohnsitzauflage“ verwechselt. Das macht den Vorschlag aber nicht viel besser: Eine weitere Verschärfung der Wohnsitzauflage für schutzberechtigte Geflüchtete (die bisher in vielen Kreisen für den Landkreis, nicht nur für eine bestimmte Kommune gilt, wie jetzt angekündigt) wäre integrationsfeindlich und in vielen Fällen rechtlich kaum haltbar.

KOAV 2023: Die Wohnsitzauflage soll „in enger Abstimmung insbesondere mit den Großstädten“ weiterentwickelt werden.

- Zur Erläuterung: Die Wohnsitzauflage meint die Verpflichtung, an einem bestimmten Ort seine Wohnung zu nehmen; die physische Bewegungsfreiheit bleibt dabei unangetastet.
- Was die Formulierung im KOAV bedeuten soll, ist unklar, zumal in Zusammenhang mit o. g. anzunehmenden Planung, die Wohnsitzauflage stets auf die Kommune zu beziehen und damit drastisch zu verschärfen.
- Auf die Integrationsfeindlichkeit von Wohnsitzauflagen haben bereits mehrere Studien des „Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) hingewiesen ([2016: Integration von Geflüchteten](#) / [2020: Wohnsitzauflagen reduzieren die Chancen auf Arbeitsmarktintegration](#) / [2022: Geflüchtete aus der Ukraine: Eine Einschätzung der Integrationschancen](#)).
- Erst im August 2023 hat auch die offizielle [Evaluation der Regelung in § 12a AufenthG durch das BAMF](#) (!) ergeben, dass die Wohnsitzauflage integrationshemmend wirkt und insbesondere die Integration in den Arbeitsmarkt behindert – die Förderung der Integration ist aber die einzige zulässige gesetzliche Begründung der Wohnsitzauflage, der mit den vorliegenden Erkenntnissen der Boden entzogen sein dürfte.
So hat das [Bundesverwaltungsgericht in seinem Urteil vom 15.01.2008 \(1 C 17.07\)](#) Wohnsitzauflagen für anerkannte Flüchtlinge nicht nur als Verstoß gegen Art. 23 der Genfer Flüchtlingskonvention gewertet, „wenn sie zum Zweck der angemessenen Verteilung öffentlicher Sozialhilfelaisten verfügt werden“. Gleichzeitig wurden die Anforderungen an die Zulässigkeit beschrieben, indem „von den zuständigen Behörden aber jedenfalls integrationspolitische Probleme beschrieben, mögliche soziale Brennpunkte benannt und die Eignung von Wohnsitzauflagen, einen Beitrag zur Lösung der Probleme zu leisten, jedenfalls in Umrissen angegeben werden“. Auch der [Europäische Gerichtshof \(EuGH\) hat in seinem Urteil vom 01.03.2016](#) Wohnsitzauflagen, hier für subsidiär Geschützte, eine Absage mit ähnlicher Begründung erteilt, hier auch mit Verweis auf die EU-Qualifikationsrichtlinie.
- Nötig ist entsprechend den vorliegenden Erkenntnissen und rechtlichen Grenzen also zweifelsfrei eine Abschaffung der Wohnsitzauflage für Schutzberechtigte.

- Statt erratisch und entgegen wissenschaftlichen Befunden Verschärfungen bei Wohnsitzauflagen anzukündigen, sollte Hessen die begünstigenden bundesrechtlichen Regelungen auch mit Blick auf Geduldete und Asylsuchende zur Anwendung bringen: Per Landeserlass sollte gegenüber den Ausländerbehörden klargestellt werden, dass spätestens bei Sicherung des Lebensunterhalts Wohnsitzauflagen zu streichen sind (§ 61 Abs. 1d AufenthG; § 60 Abs. 1 AsylG).
- Für eine Abschaffung der Wohnsitzauflage haben sich zwischenzeitlich auch namhafte Vertreter*innen der Wirtschaft eingesetzt, zuletzt Marcel Fratzscher, Präsident des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung, in der Zeit-Kolumne [„Lockert die Wohnsitzauflage, bessert die Bleibeperspektive“](#), 29.12.2023.

2.6 Einbürgerungen

KOAV 2023: Das Personal der Einbürgerungsbehörden soll deutlich aufgestockt werden.

- Das ist erfreulich, es handelt sich um einen jahrelangen Appell der Diakonie Hessen, des Paritätischen und anderer Verbände.

KOAV 2023: Der KOAV bekennt sich zur „historischen Verantwortung Deutschlands für den Staat Israel und alle Jüdinnen und Juden“. Antisemitische und (nicht näher definierte) extremistische Einstellungen sollen „stärker als bisher einbürgerungsschädlich“ wirken. Bei „festgestellten“ antisemitischen und extremistischen Straftaten oder Aktivitäten soll eine Einbürgerung nicht möglich sein; Personen mit doppelter Staatsangehörigkeit soll dann die deutsche Staatsangehörigkeit entzogen werden.

- Das Land Hessen hat hier keine Regelungskompetenz, da das Staatsangehörigkeitsgesetz Bundesgesetz ist.
- Die Verurteilung von Antisemitismus ist notwendig und ausnahmslos zu begrüßen.
- Hier droht allerdings eine Instrumentalisierung: Sich auf die „historische Verantwortung Deutschlands“ zu beziehen und *damit* die Forderung nach dem Entzug der deutschen Staatsbürgerschaft zu begründen, ist – gelinde ausgedrückt – eine sehr selektive Auslegung des Begriffs „historische Verantwortung“. Art. 16 Abs. 1 Grundgesetz – das Verbot des Entzugs der Staatsbürgerschaft – wurde explizit *wegen* der historischen Verantwortung und der Erfahrungen der Ausbürgerung und Entrechtung von Minderheiten durch die Nationalsozialisten ins Grundgesetz aufgenommen.

3. Beratung

3.1 Einzelfallberatung für Migrant*innen, WIR-Vielfaltszentren und Projektförderung

KOAV 2023: Es soll eine „professionelle Struktur der Einzelfallberatung für Migrantinnen und Migranten in Hessen“ gefördert werden. Die kommunalen WIR-Vielfaltszentren sollen eine weitere Stelle für die Themen Sprache, Bildung und Integration in den Arbeitsmarkt erhalten. Der Eigenanteil für freie Träger, die ein sog. WIR-Projekt beantragen, soll geringer werden (derzeit in der Regel 50 % Eigen-/Drittmittelanteil).

- Diakonie und Paritätischer Hessen fordern mit anderen Verbänden seit Jahren eine landesfinanzierte unabhängige Beratungsstruktur, wie es sie in fast allen Bundesländern gibt. Die Beratung muss *behördenunabhängig* sein und offen für Menschen jeglichen Aufenthaltsstatus.
- Eine weitere Stelle für jedes WIR-Vielfaltszentrum wäre die insgesamt dritte Koordinationsstelle, die das Land den Kommunen finanziert. Weitere Koordinationsstellen bei Kommunen sind jedoch überflüssig.
- Dass der Eigenanteil für freie Träger im WIR-Programm reduziert wird, ist sehr positiv.

KOAV 2023: Beratungsangebote für besonders vulnerable Gruppen sollen „gestärkt“ werden.

- Wer die Zielgruppe und mögliche Träger einer solchen Beratung sein sollen, bleibt offen.
- Das Ansinnen an sich ist aber zu begrüßen.

3.2 Traumatisierte Geflüchtete

KOAV 2023: Es sollen „therapeutische Begleitangebote bzw. fachspezifische Beratung für von der Flucht traumatisierte Menschen“ geschaffen werden.

- Falls damit auch der Ausbau der Landesförderung der vier Psychosozialen Zentren gemeint ist, ist das sehr zu begrüßen.

4. „Rückführungsoffensive“

4.1 Abschiebungen

KOAV 2023: Damit „Kommunen und Landkreise in Hessen möglichst nicht überbelastet werden“ sollen „Geflüchtete ohne Bleibeperspektive“ schneller abgeschoben werden.

- Die Behauptung, durch Abschiebungen würden die Gebietskörperschaften spürbar entlastet, wird durch ständige Wiederholung nicht richtiger. CDU und SPD machen damit Stimmung gegen Geflüchtete, versprechen etwas, das sie nicht umsetzen können und bereiten so den Weg für Forderungen nach einer noch drastischeren Abschiebepolitik.
- Hauptherkunftsländer von Flüchtlingen im Jahr 2022 waren die Ukraine, Afghanistan und Syrien. Folglich haben ca. 93 % der im Jahr 2022 ca. 1,2 Millionen nach Deutschland geflüchteten Personen einen Schutzstatus und eine asylrechtliche Bleibeberechtigung erhalten.
- Selbst wenn – alle menschenrechtlichen Bedenken und organisatorischen Schwierigkeiten außer Acht lassend – die verbleibenden 7 % in Elend und Lebensgefahr abgeschoben würden, würde das zur Entlastung der Kommunen im Hinblick auf die derzeitige Unterbringungssituation kaum etwas beitragen (siehe FIAM-Info [„#offengeht! Unterbringung von Geflüchteten: Daten, Fakten und Argumente in einer komplexen Diskussion“](#), 27.03.2023).
- Im Übrigen wird auf die irrige Verengung des Begriffs der „Bleibeperspektive“ verwiesen, siehe Abschnitt 4.6 „Rückführungszentren und Beratung zur sog. freiwilligen Ausreise“ (unter dem Stichwort „Bleibeperspektiven“).

4.2 Eigene hessische Bleiberechtsregelung?

KOAV 2023: Es soll eine Sonderregelung geben für Ausreisepflichtige, deren Abschiebung „vermieden“ werden soll: Personen, die sich gut integriert haben, keine Straftaten begangen haben und seit zwei Jahren (Stichtag: am 31.12.2022) einen unbefristeten sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplatz vorweisen können. Bei Personen, die über einen Ausbildungsvertrag verfügen soll „eine großzügige Ermessensausübung angestrebt“ werden.

- Hier wird – vermeintlich großzügig – eine Gruppe von Menschen definiert, auf deren Abschiebung verzichtet bzw. bei denen dies zumindest „angestrebt“ werden soll. Bei genauerem Hinsehen handelt es sich um Personen, die zum größten Teil Anspruch auf bereits nach dem Aufenthaltsgesetz bestehende Bleiberechte haben (Ausbildungs- und Beschäftigungsduldung, Aufenthaltserlaubnis nach §§ 25a, 25b, 104c, 19d AufenthG) oder diese zumindest im Ermessen der Ausländerbehörde schon jetzt erhalten könnten.
- Ein ermessensleitender Erlass an die Ausländerbehörden, die längst bestehenden bundesrechtlichen Regelungen weniger restriktiv anzuwenden und dafür zu sorgen, dass Menschen, die über einen Arbeitsplatz oder einen Ausbildungsvertrag verfügen, schon aus öffentlichem Interesse nicht abgeschoben werden, wäre sinnvoller, transparenter und nachhaltiger.
- Die Anforderung im KOAV, das Beschäftigungsverhältnis müsse unbefristet sein, ist völlig realitätsfern, v. a. bei Personen, die Duldungen häufig nur mit einer Laufzeit von ein bis drei Monaten haben und teils nur aus diesem Grund lediglich einen befristeten Arbeitsvertrag erhalten.
- Auch deutsche Staatsangehörige mit beruflichen oder akademischen Abschlüssen handeln sich häufig von befristetem Arbeitsvertrag zu befristetem Arbeitsvertrag, da auch der Arbeits- und Fachkräftemangel nicht in allen Branchen dazu führt, dass unbefristete Verträge angeboten werden (können).
- Auch hier gilt: Dem KOAV liegt der Irrtum zugrunde, das Aufenthaltsgesetz sehe die Ausreise von abgelehnten Asylsuchenden zwingend vor. Durch diese systematische Fehleinschätzung drohen in Hessen relevante Teile des Aufenthaltsgesetzes ins Leere zu laufen (siehe dazu Abschnitt 4.6 „Rückführungszentren und Beratung zur sog. freiwilligen Ausreise“).

4.3 Ausweitung der Abschiebungshaft

KOAV 2023: Die Abschiebungshaft soll „ausgeweitet“ werden.

- Es ist unklar, was damit gemeint ist. Soll die Abschiebehafteinrichtung in Darmstadt mehr Plätze bekommen? Und/oder sollen Behörden ermuntert werden, öfter Haft zu beantragen?
- Klar ist: Eine steigende Zahl von Abschiebungsgefangenen führt auch dazu, dass mehr Menschen zu Unrecht in Haft sitzen (siehe [Statistik von Rechtsanwalt Peter Fahlbusch](#), Träger des Pro Asyl-Menschenrechtspreises 2019).

- Abschiebungshaft bedeutet Inhaftierung von Menschen, die keine Straftat begangen haben (siehe [Positionspapier „Pflichtbeordnung von Anwält:innen in der Abschiebungshaft“](#), 12.10.2022).
Einen authentischen Einblick in die persönlichen Geschichten dieser Menschen gewährte Hildegund Niebch (ehem. Referentin für Flucht und Integration der Diakonie Hessen) im März 2022 in [„Abschiebungshaft in Darmstadt. Mein ganz persönlicher Protest. Erfahrungen und Konsequenzen einer mehrjährigen Beiratstätigkeit“](#).
- Statt die Abschiebehaft auszuweiten, sollte diese geschlossen werden und die hohen Unterhaltskosten sollten besser für Integrationsangebote genutzt werden (so auch schon H. Niebch, auch zu den Kosten: [FR-Bericht „Abschiebegefängnis in Darmstadt: >>Was ich erlebt habe, lässt mich nicht mehr los<<“](#), 08.08.2022).

4.4 Erweiterung von Wohnungsbetretungsrechten

KOAV 2023: Wohnungsbetretungsrechte (für die Polizei bei Abschiebungen) sollen „normiert und erweitert“ werden.

- Durch das „Rückführungsverbesserungsgesetz“, am 18.01.2024 im Bundestag beschlossen, werden der Polizei ohnehin mehr Rechte eingeräumt, um Wohnungen und Zimmer in Unterkünften auch von Unbeteiligten und auch nachts zu betreten, um Menschen abzuschieben.
- Das schien den Koalitionär*innen nicht zu genügen. Angesichts der Tatsache, dass die Verfasser*innen diesen Passus in Kenntnis der geplanten Verschärfungen auf Bundesebene in den KOAV formuliert haben, ist zu befürchten, dass noch weitergehende hessische Befugnisse in Konflikt mit Art. 13 Grundgesetz (Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung) geraten.
- Der [Deutsche Städtetag](#) hatte im Zusammenhang mit den auf Bundesebene geplanten erweiterten Betretens- und Durchsuchungsrechten schon im Oktober 2023 moniert, dass die Durchsuchung der Räumlichkeiten anderer Personen zu erheblichen Unruhen in den Gemeinschaftsunterkünften führen kann und sieht etwaige Persönlichkeitsrechte Dritter gefährdet.
- Das unverhältnismäßige Risiko von Verunsicherungen, Angstzuständen und ggf. sogar lebensgefährlicher Kurzschlussreaktionen nicht-betroffener Bewohner*innen, darunter auch Kinder, darf keinesfalls in Kauf genommen werden. Dadurch würde auch die Arbeit der Mitarbeitenden in den Unterkünften erheblich belastet, was aus Sicht der Diakonie und des Paritätischen nicht hinnehmbar wäre. An diesen zu befürchtenden Entwicklungen dürften auch die Kommunen vor Ort kein Interesse haben, die im Gegensatz zur Landesregierung die unmittelbaren Folgen solcher Praktiken zu tragen hätten.

4.5 Abschiebungen aus Kitas und Schulen

KOAV 2023: Abschiebungen aus Kinderbetreuungseinrichtungen und Schulen sollen „vermieden“ werden.

- Eine solche Absichtserklärung allein ist nichts wert – nur ein klares politisches Signal, dass in Hessen weder Kitas noch Schulen betreten werden dürfen, um Kinder abzuschieben, kann solche Aktionen verhindern.
- Gleiches muss für Krankenhäuser inkl. Psychiatrien gelten: Auch sie müssen sichere Orte für Patient*innen sein. Die IPPNW (Internationale Ärzt*innen für die Verhütung des Atomkrieges – Ärzt*innen in sozialer Verantwortung) hat sich mehrfach [gegen Abschiebungen aus Krankenhäusern](#) positioniert und eine [Melde- und Informationsstelle für Abschiebungen aus dem Krankenhaus](#) eingerichtet.

4.6 Rückführungszentren und Beratung zur sog. freiwilligen Ausreise

KOAV 2023: Es sollen „Rückführungszentren für vollziehbar ausreisepflichtige Ausländerinnen und Ausländer“ geschaffen werden. Die Situation vulnerabler Personen soll dabei „berücksichtigt“ werden. In den Zentren soll durch „Betreuung und Beratung die Bereitschaft zur freiwilligen Ausreise gefördert und die Erreichbarkeit“ zwecks Abschiebung gewährleistet werden.

- § 61 AufenthG eröffnet den Ländern seit 2005 tatsächlich die Möglichkeit, „Ausreiseeinrichtungen“ einzurichten. Soweit bekannt gab es seitdem nur eine einzige Ausreiseeinrichtung auf dieser Rechtsgrundlage, in Ingelheim in Rheinland-Pfalz. Diese wurde mangels Funktionalität nach kurzer Zeit wieder geschlossen.

- Ausreisezentren sind lediglich aus dem europäischen Ausland bekannt. Der Aufenthalt in solchen „Lagern der Hoffnungslosen“, in denen Integration unterbunden wird, Familien- und Privatleben, Spracherwerb, Arbeit, soziale Beziehungen und jegliche andere menschenwürdige Gestaltung des Alltags nicht möglich sind, ist für die betroffenen Personen höchst belastend.
- Keinesfalls dürfen vulnerable Personen wie Minderjährige, Menschen mit Behinderung oder Erkrankungen, LGBTIQ-Personen und andere in solchen Einrichtungen untergebracht werden!
- Der Betrieb solcher Zentren ist extrem teuer und auch für die Kommunen, in denen sie errichtet werden, problematisch, da eine große Zahl von Menschen ohne Beschäftigung und ohne Perspektive in einer einzigen Einrichtung untergebracht wird.
- Wie eine „Beratung“ aussehen kann, die „freiwillige Ausreise fördert“, haben hessische Behörden schon gezeigt (siehe [FR-Bericht „Scharfe Kritik an Rückkehrberatung“](#), 08.01.2019). Wie hingegen Standards einer unabhängigen und ergebnisoffenen Rückkehrberatung aussehen müssten siehe [„Leitlinien zur Rückkehrberatung – Kritik an hessischer Praxis“ der Liga Hessen](#), 24.07.2017)
Dass es zusätzlich eine ebensolche „Betreuung“ geben soll, die nicht den Standards der Sozialen Arbeit, sondern ausschließlich der Förderung der Ausreisebereitschaft verpflichtet sein soll, verheißt nichts Gutes.
- Auch die Idee der Rückführungszentren beruht auf der falschen Prämisse, das Aufenthaltsgesetz sehe vor, dass Personen, die keinen Schutzstatus im Asylverfahren erhalten, Deutschland zwingend verlassen müssen. Allerdings sieht das Aufenthaltsgesetz für sie eine ganze Reihe von Möglichkeiten vor, ein Aufenthaltsrecht zu erhalten – also *Bleibeperspektiven* zu entwickeln und rechtlich als Aufenthaltserlaubnis zu realisieren. Diese sind politisch gewollt und wurden in den letzten Jahren sukzessive ausgebaut. Es handelt sich neben familiären Aufenthaltsrechten vor allem solche, die nach gelungener Integration in den Arbeitsmarkt erteilt werden: Ausbildungs- und Beschäftigungsduldung (§§ 60c, 60d AufenthG), ab 01.03.2023 auch die Ausbildungs- Aufenthaltserlaubnis (§ 16g AufenthG), Aufenthaltserlaubnis für qualifizierte Geduldete (§ 19d AufenthG), Bleiberechte für langjährig hier aufhältige und gut integrierte Personen und Angehörige (§§ 25a, 25b AufenthG), Chancen-Aufenthaltsrecht (§ 104c AufenthG). Es liegt angesichts des Arbeits- und Fachkräftemangels im öffentlichen Interesse, dass möglichst viele Zugewanderte in Deutschland eine solche Aufenthaltserlaubnis erhalten. Menschenunwürdige und teure „Rückführungszentren“ sollen aber offenbar in Hessen künftig konterkarieren, was das Aufenthaltsgesetz ermöglicht und die Vernunft erfordert.

4.7 Petitionen

KOAV 2023: Der (2022 massiv verschärfte) [Petitionerlass](#) und das Hessische Petitionsgesetz sollen restriktiver gehandhabt werden: Bei „nicht aussichtsreichen Sachverhalten“ soll die Ermessensduldung zur Durchführung des Petitionsverfahrens nicht mehr stufenweise für bis zu zwölf Monate erteilt werden. Das Petitionsverfahren soll vielmehr „zügiger“ abgeschlossen werden, damit die Verlängerung des Aufenthalts nicht „zweckentfremdend ausgenutzt“ wird.

- Eine solche Praxis erlaubt der Petitionerlass bereits: Der Petitionsausschuss muss einer Verlängerung der Duldung über sechs Monate hinaus schon jetzt zustimmen.
- Offenbar wird hier ein anderes, nämlich restriktiveres Abstimmungsverhalten im Ausschuss angekündigt.

4.8 Erleichterung von Ausweisungen

KOAV 2023: Es wird das Ziel formuliert, Bundes- und Europarecht zu ändern, um die Ausweisung auch nicht rechtskräftig verurteilter Personen zu erleichtern.

- Die Ausweisung nicht verurteilter – möglicherweise also gar nicht straffälliger – Personen als angebliche Straftäter soll nach Willen der Koalitionär*innen erleichtert werden. Die Hessische Landesregierung wird Bundes- und Europarecht nicht ändern können, hielt es aber offenbar für nötig, darauf hinzuweisen, dass die Unschuldsvermutung für die Betroffenen nicht gelten soll.

5. Asyl und Asylverfahren

5.1 Asylrecht

KOAV 2023: Der Grundsatz der Nichtzurückweisung müsse angesichts einer drastisch gestiegenen Sekundärmigration „kritisch hinterfragt werden“.

- Hessen hat hier keinerlei Regelungskompetenz; der Grundsatz der Nichtzurückweisung (Refoulement-Verbot) ist der Kern des Asylrechts, verankert in der Genfer Flüchtlings- und Europäischen Menschenrechtskonvention sowie der EU-Grundrechtecharta.
- Nach dem Refoulement-Verbot darf keine Person in einen Staat abgeschoben werden, in dem ihr eine Verletzung grundlegender Menschenrechte droht, und sie darf auch nicht in einen Staat abgeschoben werden, aus dem eine Kettenabschiebung dorthin droht.
- Es ist nicht nur widersprüchlich, sich zur Verpflichtung des Grundgesetzes zur Schutzgewährung für Geflüchtete zu bekennen, gleichzeitig aber das Herzstück des Asyl- und Flüchtlingsrechts infrage stellen zu wollen, sondern ein verfassungs- und völkerrechtswidriges Ansinnen.
- Ob sich das Land Hessen künftig dafür einsetzt, dass die Bundesrepublik aus der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK), der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) und der Europäischen Union austritt (nichts anderes würde dieser Satz bedeuten, wenn er wörtlich zu verstehen ist), bleibt abzuwarten. Noch können wir uns das allerdings nur schwer vorstellen.

5.2 Außengrenzen

KOAV 2023: Die Koalitionär*innen „bekennen“ sich „zur Begrenzung der Migration und dem Schutz der europäischen und deutschen Außengrenzen, u. a. mit stationären Grenzkontrollen“. Sie „befürworten ausdrücklich umfassende Grenzkontrollen, einreiseverhindernde Maßnahmen an den europäischen Außengrenzen, bei Bedarf an den Außengrenzen Deutschlands durch die Bundespolizei“, sowie Asylverfahren außerhalb der EU.

- Hessen hat hier keinerlei Regelungskompetenz und hat auch keine Außengrenze.
- Das Bekenntnis gegen ein offenes Europa und gegen das Recht auf Asyl schien aber offenbar wichtig genug zu sein, um es dennoch im KOAV zu verankern.
- Was mit „einreiseverhindernden Maßnahmen“ gemeint ist, bleibt offen – physische Gewalt gegen Geflüchtete? Mauern?
- Dass Zurückweisungen an den europäischen Binnengrenzen regelmäßig rechtswidrig sind, selbst wenn kein Asylgesuch gestellt wurde, hat der EuGH zuletzt kurz vor der Landtagswahl entschieden ([EuGH-Urteil v. 21.09.2023, Az. C-143/22 / LTO-Artikel](#)).
- Auch die Gewerkschaft der Polizei (GdP) hat sich mehrfach zu Binnengrenzkontrollen geäußert: Bereits [am 08.09.2023 bewertete die GdP stationäre Grenzkontrollen als „Polit-Placebo“](#) und Äußerungen – wie konkret die aus Hessen –, dass damit die Zahl aufzunehmender Flüchtlinge reduziert werden könne, als Trugschluss. In Anbetracht der EuGH-Rechtsprechung folgte [am 22.09.2023 direkt eine rechtliche Bewertung der Folgen des Urteils](#), nach der die GdP zu dem korrekten Schluss kam, dass Zurückweisungen oder Zurückschiebungen europarechtlich praktisch nun kaum mehr möglich sind. Schließlich [stellte die GdP am 08.12.2023](#) fest, dass die dennoch seit 16.10.2023 eingeführten Grenzkontrollen zu keinem Absinken der Schutzanträge in Deutschland führten und forderte die politisch Verantwortlichen auf zu prüfen, ob weiterhin Tausende Polizeibeamt*innen an den Grenzen verbleiben sollten. Mit all diesen Analysen und Bewertungen zu sog. einreiseverhindernden Maßnahmen hat die GdP den Koalitionär*innen einiges voraus.

5.3 Sogenannte sichere Herkunftsländer

KOAV 2023: Die Koalition möchte im Bundesrat eine Initiative zur Ausweitung „sicherer Herkunftsländer“ einbringen. Dazu sollen alle Länder mit einer Anerkennungsquote (beim BAMF) unter 5% erklärt werden.

- Ein solches Ansinnen wäre grundgesetzwidrig. Ein Land wird nicht dadurch zum „sicheren Herkunftsland“, dass das BAMF einen bestimmten Prozentsatz an Asylanträgen ablehnt (siehe Art. 16 Abs. 3 Grundgesetz).
- Auch zieht eine solche Einstufung weder eine Beschleunigung der Asylverfahren nach sich (das BAMF priorisiert die Behandlung der Asylanträge unabhängig von einer gesetzlichen Einstufung eines Landes als „sicher“) noch eine Vereinfachung von Abschiebungen. Sie hat lediglich die Entrechtung der Betroffenen zur Folge: für Erwachsene unbegrenzte

Wohnpflicht in der Erstaufnahmeeinrichtung des Landes, Arbeitsverbot im Asylverfahren und nach Rücknahme bzw. Ablehnung des Asylantrags, Ausschluss von Integrationsangeboten etc.

- Die Anzahl Asylsuchender aus sog. sicheren Herkunftsstaaten ist in Hessen im Übrigen so gering, dass unter den zehn wichtigsten Herkunftsländern in Hessen kein einziges sog. sicheres Herkunftsland war (siehe [Hessischer Integrationskompass](#)).

5.4 Kein Bleiberecht bei Täuschung etc.

KOAV 2023: „Wer über seine Identität täuscht, falsche oder keine Angaben macht oder bei seinem Asylverfahren nicht mitwirkt, ist offensichtlich nicht schutzbedürftig – sondern will das Asylrecht missbrauchen – dann soll ein weiteres Bleiberecht ausgeschlossen sein. Ebenso möchten wir ein Bleiberecht ausschließen, wenn eine extremistische oder antisemitische Haltung festgestellt wurde.“

- Hessen hat hier keine Regelungskompetenz; der KOAV deutet an, Bundesrecht brechen zu wollen. Die Entscheidung über den Schutzbedarf trifft allein das BAMF als zuständige Bundesbehörde, daran sind hessische Behörden gebunden.
- Sanktionen bei Nicht-Mitwirkung im Asylverfahren und bei der Identitätsfeststellung sind im Aufenthaltsgesetz, im Asylgesetz und im Asylbewerberleistungsgesetz geregelt, an die auch hessische Behörden gebunden sind.
- Was unter einer „extremistischen oder antisemitischen *Haltung*“ (im Gegensatz zu einer festgestellten *Straftat*) zu verstehen ist, wer eine solche feststellen soll und auf welcher Rechtsgrundlage hessische Behörden – in Anwendung des geltenden Bundesrechts – dann ein „Bleiberecht“ ausschließen wollen, bleibt offen.

5.5 Beschaffung von Identitätsnachweisen - im Asylverfahren

KOAV 2023: „Damit die Beschleunigung von Asylverfahren gelingt, wird Hilfe bei der Beschaffung von Identitätsnachweisen oder Ersatzpapieren benötigt. Diese sind neben entsprechenden Vereinbarungen mit den Herkunftsländern der Schlüssel zu erfolgreichen Rückführungen.“

- Die Koalitionär*innen unterliegen offenbar dem Irrtum, für die Beschleunigung von Asylverfahren seien Identitätsnachweise oder „Ersatzpapiere“ (üblicherweise sind mit dem Wort „Passersatzpapiere“ Dokumente für die Durchführung der Abschiebung gemeint) erforderlich und die Vorbereitung der Abschiebung sei Bestandteil des Asylverfahrens. Richtig ist vielmehr, dass das BAMF – und nicht das Land Hessen – im Asylverfahren den Schutzbedarf prüft und die Antragstellenden dabei nicht zur Kontaktaufnahme mit den Behörden des Herkunftsstaates auffordern darf.
- Falls die beiden Sätze ernst gemeint sein sollten, handelt es sich dabei um einen weiteren Angriff auf die Genfer Flüchtlingskonvention. Pässe und auch Passersatzpapiere können nur von den Behörden der Herkunftsländer beschafft werden. Art. 25 GFK schließt ausdrücklich aus, dass Asylsuchende und Flüchtlinge zur Beschaffung von Personaldokumenten an die Behörden ihres Herkunftsstaates verwiesen werden und Art. 1 C Nr. 1 GFK schließt eine Person von der Flüchtlingsanerkennung aus, „wenn sie sich freiwillig erneut dem Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, unterstellt“.

5.6 Verkürzung der Zeit als Proberichter*in in Asylklageverfahren

KOAV 2023: Hessen soll sich für eine Änderung von § 76 Abs. 5 AsylIG einsetzen, damit neue Richter*innen am Verwaltungsgericht schon nach drei Monaten alleine über Asylklageverfahren entscheiden dürfen.

- Hessen hat hier keine Regelungskompetenz.
- Nach der aktuellen Rechtslage werden neue Richter*innen in Asylgerichtsverfahren bereits nach sechs Monaten als Einzelrichter*in eingesetzt, entscheiden also alleine über Klagen von Asylantragstellenden, ohne die Kolleg*innen ihrer Kammer. In anderen verwaltungsgerichtlichen Verfahren beträgt diese Zeit zwölf Monate. Sie in Asylklageverfahren sogar auf drei Monate reduzieren zu wollen, ist angesichts der komplexen Materie des Asylrechts rechtsstaatlich höchst bedenklich.

6 Ausländerbehörden

6.1 Online-Zugangswege schaffen/Digitalisierung ABH

KOAV 2023: Es soll in Ausländerbehörden „überall, wo es möglich erscheint“, Online-Zugangswege geben. Der Bedarf einer „Digitalisierungsoffensive“ für die Ausländerbehörden und einer hessenweit einheitlichen Software wird gesehen.

- Digitalisierung ist zu begrüßen.
- Aber zum einen müssen Online-Zugangswege so ausgestaltet sein, dass sie von den Betroffenen auch selbständig genutzt werden können (mehrsprachige Portale, verständliche Anweisungen, einfache Sprache, technische Vereinfachung, funktionierende Kommunikation auch in Richtung der Betroffenen). Zum anderen muss weiterhin eine niedrigrschwellige persönliche Kontaktaufnahme möglich sein (Die ABH Frankfurt und ihr Online-Portal ist ein schlechtes Startbeispiel, siehe [FR-Bericht „Massive Kritik am Portal der Frankfurter Ausländerbehörde“](#), 17.07.2023. Wesentlich verbessert hat sich die Lage seither nicht, siehe [FR-Bericht „Weniger offene Vorgänge in Frankfurter Ausländerbehörde“](#), 30.01.2024).

KOAV 2023: Es sollen Außenstellen von Ausländerbehörden in Kooperationen mit Universitäten und Bürgerbüros von Städten und Gemeinden eingerichtet werden, um Aufenthaltserlaubnisse unkompliziert bearbeiten zu können.

- Das ist sehr zu begrüßen.

6.2 KI-gestützte Lösungen

KOAV 2023: Angesichts des immer komplexer werdenden Aufenthaltsrechts und eines zunehmenden Fachkräftemangels wird ein „erheblicher Bedarf nach KI-gestützten Lösungen für den Normvollzug im hessischen Ausländerwesen“ gesehen.

- Ob KI komplizierte rechtliche Vorgänge korrekt beurteilen und Ermessen im Einzelfall ausüben kann, darf bezweifelt werden.
- Mehr und besser ausgebildete Fachkräfte sowie positive ermessenslenkende Landeserlasse wären angebrachter.

6.3 Landesausländerbehörde

KOAV 2023: Es soll ergebnisoffen geprüft werden, ob eine Landesausländerbehörde eingeführt wird. Diese soll die örtlichen Ausländerbehörden entlasten, die Digitalisierung vorantreiben und Unterstützung bei Identitätsfeststellung und Passersatzpapierbeschaffung leisten.

- Schon jetzt führt die Zuständigkeitsteilung zwischen lokalen und zentralen Ausländerbehörden in Hessen zu einem deutlichen Mehr an Bürokratie, einer Verlängerung von Verwaltungsprozessen und einem Kompetenz-Wirrwarr. Eine weitere Instanz hier einzuführen, würde unweigerlich zu mehr statt weniger Verwaltungsaufwand führen.

7. Aufnahme und Versorgung

7.1 Erstaufnahmeeinrichtungen des Landes Hessen (EAEH)

KOAV 2023: Es sollen „zusätzliche und ausreichende“ Kapazitäten bei den Erstaufnahmeeinrichtungen des Landes geschaffen werden. Eine Zuweisung in die Kommunen soll nur bei „Bleibeperspektive“ erfolgen.

- Es bleibt unklar, was „Bleibeperspektive“ bedeuten soll (siehe v. a. Abschnitt 4.6 „Rückführungszentren und Beratung zur sog. freiwilligen Ausreise“, Stichwort „Bleibeperspektiven“).
- [Über 70 % der inhaltlichen Entscheidungen des Bundesamtes 2022](#) endeten mit Schutzstatus, von den Klagen gegen abgelehnte Asylanträge waren 37% erfolgreich. Somit hat ohnehin die große Mehrheit der Asylantragstellenden eine Perspektive auf asylrechtlichen Schutz und Erteilung einer entsprechenden Aufenthaltserlaubnis.
- Darüber hinaus haben viele abgelehnte Asylsuchende eine konkrete rechtliche Perspektive, eine Aufenthaltserlaubnis zu erhalten. Diese ergibt sich aus den bestehenden alternativen Bleiberechtsregelungen im Aufenthaltsgesetz, die sich explizit auch an abgelehnte Asylsuchende richten und insbesondere mit der Aufnahme einer Ausbildung oder einer Erwerbstätigkeit begründet sind (§ 25a, § 25b, § 19d AufenthG etc.).

- Zugang zu Ausbildung und Arbeit besteht, teils sogar als Rechtsanspruch, bereits in der Erstaufnahme – bei entsprechender Beschäftigungsaufnahme entsteht damit also eine „Bleibeperspektive“. Diese alternativen Möglichkeiten der Aufenthaltssicherung sind politisch gewollt und wurden in den letzten Jahren sukzessive ausgebaut (siehe Abschnitt 4.6 „Rückführungszentren und Beratung zur sog. freiwilligen Ausreise“).

KOAV 2023: Die maximale Dauer der Wohnverpflichtung in der EAEH soll ausgeschöpft werden. Personen aus „sicheren Herkunftsstaaten“ sollen im Falle der Ablehnung des Asylantrags als offensichtlich unbegründet oder als unzulässig wegen eines Dublinverfahrens bis zur Ausreise in der EAEH verbleiben. Die ansonsten geltende Höchstfrist soll von 18 auf 24 Monate angehoben werden (siehe § 47 Abs. 1b AsylG).

- § 47 Abs. 1 und Abs. 1a AsylG sieht die Wohnverpflichtung bis zur Ausreise u. a. bei Erwachsenen aus sog. sicheren Herkunftsländern bereits vor. Umgesetzt wurde sie bislang nicht flächendeckend, allein weil die Plätze in der EAEH nicht ausreichen.
- Dass ansonsten in Hessen die Wohnsitzverpflichtung für Asylsuchende in der Erstaufnahme in der Regel auf bis zu 24 von bisher auf 18 Monate angehoben werden soll, stellt eine nicht begründbare Verschärfung dar.
- Dass die Wohnverpflichtung für Familien mit Kindern – auch aus sog. sicheren Herkunftsländern – maximal sechs Monate betragen darf (§ 47 Abs. 1a S. 2 AsylG), ist hoffentlich bei der Formulierung des KOAV nur übersehen worden. Sollten, wie der Wortlaut der KOAV nahelegt, auch sie über sechs Monate hinaus in der EAEH festgehalten werden, wäre dies ein Verstoß gegen das Asylgesetz sowie die EU-Aufnahmerichtlinie.
- Die Diakonie und der Paritätische sowie die Liga Hessen fordern eine Begrenzung der maximalen Aufenthaltsdauer in Erstaufnahmeeinrichtungen auf drei Monate.
Je länger der Aufenthalt in der EAEH dauert – weitgehend ohne Privatsphäre, ohne ausreichende und effektive Möglichkeiten des Spracherwerbs und der sinnvollen Beschäftigung – desto mehr werden Integrationsprozesse verzögert und verhindert – und nachholende Integration verteuert.

KOAV 2023: Eine „Rückverlegung“ von bereits zugewiesenen Asylsuchenden in die Erstaufnahmeeinrichtung soll möglich werden. „Insbesondere“ soll dies Menschen betreffen, die „am Flughafen ihre Abschiebung z.B. durch Gewaltanwendung verhindern“.

- Das Asylgesetz sieht eine solche „Rückverlegung“ nicht vor: Die Wohnpflicht besteht für einen bestimmten Personenkreis für eine bestimmte Zeit und kann nicht neu aufleben, nachdem sie einmal beendet wurde. Der KOAV sieht zwar vor, dem durch die Einrichtung neuer Einrichtungen zu begegnen (sog. Rückführungszentren, siehe oben); übergangsweise ist aber explizit die nach §§ 44ff. AsylG nicht mögliche Rückverlegung vorgesehen.
- Ob es überhaupt Fälle von Personen gibt, die durch Gewaltanwendung ihre Abschiebung verhindern, ist statistisch nicht erfasst (die statistische Kategorie des „Widerstandes“, an dem Abschiebungen scheitern können, umfasst auch passiven Widerstand und verbale Mitteilungen, nicht freiwillig fliegen zu wollen). Es scheint, dass hier das Bild des „Gewalttäters“ evoziert werden soll, um eine rechtlich nicht zulässige Maßnahme zu rechtfertigen.

7.2 Kommunale Unterbringung und Versorgung

KOAV 2023: Landeseigene Gebäude sollen für die Unterbringung von Geflüchteten zur Verfügung gestellt werden. Eine Unterbringung in Turnhallen etc. soll vermieden werden. Es sollen ausreichende Gemeinschaftsunterkünfte und Wohnraum für Geflüchtete fest zur Verfügung stehen.

- Das ist zu begrüßen. Das private Wohnen ist grundsätzlich der Unterbringung in Unterkünften vorzuziehen.
- Dafür bedarf es zum einen verstärkter Anstrengungen im sozialen Wohnungsbau; zum anderen müsste die Verpflichtung, in einer Erstaufnahmeeinrichtung oder in einer Gemeinschaftsunterkunft zu leben, beendet werden, sobald ein privates Wohnangebot vorliegt.

KOAV 2023: Die Pauschale (nach dem Landesaufnahmegesetz), die Städte und Landkreise für die Aufnahme und Unterbringung von Geflüchteten erhalten, soll erhöht werden, um die gestiegenen Lohn- und Energiekosten auszugleichen.

- Das ist zu begrüßen.

- Wichtig wäre, dass die Kommunen die Möglichkeit erhalten, Unterbringungskapazitäten auch in Zeiten sinkender Zugangszahlen aufrecht zu erhalten. Das Land sollte also den Kommunen die ausreichenden finanziellen Spielräume geben, damit diese in Zeiten sinkender Flüchtlingszahlen Kapazitäten nicht abbauen müssen, sondern vorhalten können (Vorhaltekosten).
- Sinnvoll wäre außerdem, wenn das Land die Gesundheitskosten vollständig übernehmen würde, wie es in einigen anderen Bundesländern der Fall ist (in Hessen derzeit nur bei Kosten, die 10.000 Euro pro Jahr und Person übersteigen). Zum Stand Anfang 2022 haben insgesamt neun Bundesländer die Gesundheitskosten für Asylsuchende in den AsylbLG-Grundleistungen vollständig übernommen und damit die kommunalen Haushalte wesentlich entlastet (siehe K. Lindner: [„Gesundheitsversorgung von Asylsuchenden in den Bundesländern“](#), Policy-Papier des MIDEM-Forschungszentrums TU Dresden, Tab. 1/Tab. 3).

7.3 Mindest- und Gewaltschutzstandards in Unterkünften

KOAV 2023: Für Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünfte sollen landesweite Mindest- und Gewaltschutzstandards eingeführt werden, „insbesondere für vulnerable Gruppen“.

- Zur Einführung von Gewaltschutzstandards – auch für Gemeinschaftsunterkünfte – ist das Land seit Jahren durch das Asylgesetz (§ 44 Abs. 2a und § 53 Abs. 3 AsylG) und das Europarecht verpflichtet. Insofern ist es zu begrüßen, dass es seiner gesetzlichen Verpflichtung nun nachkommen will.
- Auch Mindeststandards für Unterkünfte – die auch Standards für die Soziale Arbeit enthalten sollten – sind zu begrüßen; die Diakonie und der Paritätische Hessen und andere Wohlfahrtsverbände fordern das seit Jahren.
- Alle Standards sollten rechtlich verbindlich und ihre Finanzierung gesichert sein.
- Bei ihrer Entwicklung müssten Vertreter*innen der Wohlfahrtsverbände beteiligt werden, deren Mitglieder bzw. Untergliederungen Unterkünfte betreiben oder/und die Sozialarbeit dort leisten. Nur so können realitätsgerechte und wirksame Standards auf den Weg gebracht werden.
- Die mit dem [„Schutzkonzept der Erstaufnahmeeinrichtung des Landes Hessen \(Februar 2019\)“](#) seitens des Regierungspräsidiums Gießen vorgelegten sog. Standards, bei deren Entwicklungsprozess es keine echte Beteiligung gab, sind kein Vorbild für einen solchen Prozess.

7.4 Qualifizierung von Landesbediensteten

KOAV 2023: Bedienstete des Landes, die mit Geflüchteten zusammenarbeiten, sollen im Hinblick auf Schutz vulnerabler Gruppen qualifiziert werden.

- Dies ist zu begrüßen.
- Auch für Mitarbeitende von Unterkünften in Kommunen wären Schulungsangebote hilfreich.

8. Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)

8.1 Absenkung von Leistungen

KOAV 2023: Die Koalitionär*innen bekennen sich explizit zu einer „Beschränkung von Teilhabe- und Leistungsrechten während des Asylverfahrens“.

„In Anlehnung an die Entscheidung der MPK“ [Ministerpräsident*innenkonferenz am 06.11.2023] soll der „Bezug von Regelleistungen für Geflüchtete erst nach 36 Monaten gewährt werden“. Abgelehnte Asylbewerber*innen mit Duldung sollen keine sog. Analogleistungen erhalten.

- Hessen hat hier keinerlei Regelungskompetenz, das AsylbLG ist Bundesrecht.
- Wer nach Ansicht der Koalitionär*innen der Gesetzgeber ist, verrät der Satz „In Anlehnung an die Entscheidung der MPK werden wir den Bezug von Regelleistungen für Geflüchtete erst nach 36 Monaten ermöglichen.“ Er offenbart ein seltsames Verständnis des Rechtsstaats, denn die Geltung von Bundesrecht kann nicht einfach dadurch außer Kraft gesetzt werden, dass die Ministerpräsident*innenkonferenz etwas beschließt und anschließend eine Landesregierung befindet, sie könne auf eigene Faust das Bundesrecht ändern.
- Was unter „Regelleistungen für Geflüchtete“ im KOAV verstanden wird, ist unklar. Vermutlich sind die sog. Analogleistungen (§ 2 AsylbLG) gemeint, die Geduldeten nach aktueller Rechtslage nach 18 Monaten Aufenthalt gewährt werden (in Anlehnung an das SGB XII).
- Gegen die Verlängerung des Bezugs der geringeren AsylbLG-Grundleistungen (§ 3 AsylbLG), welche ohnehin verfassungswidrig niedrig sein dürften, von 18 auf 36 Monate gibt es

erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken (siehe dazu C. Voigt: [„Länderchef*innen und Kanzler verabreden verfassungswidrige Änderung des AsylbLG“](#), 09.11.2023 / Wissenschaftlicher Dienst des Bundestages [„Wartefristen für Leistungen nach § 2 Abs. 1 AsylbLG im Lichte der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts“](#), 14.12.2023).

- Illegal wäre ein Ansinnen, Geduldete pauschal von Analogleistungen auszuschließen.
- Ob und in welcher Weise „Teilhaberechte“ während des Asylverfahrens über Leistungskürzungen hinaus eingeschränkt werden sollen, wird im KOAV nicht ausgeführt.

8.2 Bezahlkarte für Geflüchtete

KOAV 2023: Personen, die AsylbLG-Leistungen beziehen, sollen diese „möglichst umfassend“ als Sachleistungen erhalten. Angestrebt wird „im Dialog mit den Kommunen“, dass AsylbLG-Beziehende überhaupt keine Barleistungen mehr erhalten (als Teil des sog. Hessen-Pakts). Die Waren, die zum notwendigen Bedarf gem. § 3a Abs. 2 AsylbLG gehören (z. B. Lebensmittel, Kleidung, Haushaltswaren, Hygieneartikel) sollen mit einer Bezahlkarte nur in bestimmten Geschäften vor Ort erworben werden können („wie mit einer EC-Karte“, „diskriminierungsfrei“). Das Geld für den „notwendigen persönlichen Bedarf“ gem. § 3a Abs. 1 AsylbLG (das sog. Taschengeld z. B. für Fahrkarten, Telefonkosten, Teilnahme am kulturellen Leben, Finanzierung anwaltlicher Vertretung im Asylverfahren) soll an Geldautomaten (z. B. der Sparkassen) abgehoben werden können. Auslandsüberweisungen mit der Bezahlkarte werden ausgeschlossen. Die Bezahlkarte soll bereits in der Erstaufnahmeeinrichtung eingeführt werden. Mit ihrer Einführung soll „sichergestellt“ werden, dass es „zu einer deutlichen Entlastung der Ausländerbehörden kommt“.

- Dass die Bezahlkarte nur in bestimmten Geschäften vor Ort eingesetzt werden kann und „diskriminierungsfrei“ sein soll, ist ein Widerspruch in sich. Diskriminierungsfrei bedeutet, dass die Karte überall einsetzbar sein müsste und sich nicht von der Funktionalität einer EC-Karte unterscheidet.
- Was die Bezahlkarte mit den Ausländerbehörden zu tun hat und inwiefern diese „deutlich entlastet“ werden, bleibt das Geheimnis der Koalitionär*innen. Denn AsylbLG-Leistungen werden in aller Regel von den Sozialämtern gewährt – Ausländerbehörden sind damit nicht befasst.
- Das AsylbLG lässt bereits jetzt zu, dass ein Teil der Leistungen als Sachleistungen gewährt wird. Die hessischen Kommunen nehmen davon aber aus gutem Grund Abstand und gewähren auch aus verwaltungsökonomischen Gründen fast ausschließlich Geldleistungen.
- Die [Stadt Frankfurt](#) lehnt die Bezahlkarte ab, weil sie diskriminierend wirkt und eine deutliche Mehrbelastung für das Sozialamt bedeutet. Der [Deutsche Städtetag](#) geht von zusätzlichem Aufwand und steigenden Kosten für die Kommunen aus, wenn die Bezahlkarte umgesetzt werden sollte.
- Wer gekürzte Leistungen nach § 1a AsylbLG erhält (d. h. nur noch den Betrag für den notwendigen Bedarf, nicht mehr den für den notwendigen persönlichen Bedarf) wird mit einer Bezahlkarte nicht mehr in der Lage sein, anwaltliche Vertretung zu finanzieren. Bisher sparen sich Geflüchtete in dieser Situation die Anwaltskosten buchstäblich vom Mund ab. Ist der Betrag, der für Ernährung etc. vorgesehen ist, aber nicht mehr als Bargeld verfügbar, sondern nur noch in Form von Waren in bestimmten Supermärkten, ist dies nicht mehr möglich. Da in dieser Situation häufig auch parallel ein Arbeitsverbot besteht, kommt dies einem faktischen Ausschluss vom Recht gleich, negative Behördenentscheidungen gerichtlich überprüfen zu lassen.

8.3 Elektronische Gesundheitskarte für AsylbLG-Empfänger*innen: Prüfung

KOAV 2023: Es soll geprüft werden, ob Personen, die Grundleistungen nach dem AsylbLG erhalten, eine „hessenweite Gesundheitskarte für die Akutversorgung“ erhalten können. Die Verwaltungs- und Einführungskosten soll das Land tragen, das eine Rahmenvereinbarung mit den Krankenkassen abschließen will. Die Karte soll bereits in der Erstaufnahmeeinrichtung ausgestellt werden. Es soll geprüft werden, wie das Abrechnungsverfahren zwischen Land und Kommunen entbürokratisiert werden kann. Die Karte soll Ausländerbehörden und Sozialbehörden entlasten.

- Die Einführung der elektronischen Gesundheitskarte wäre zu begrüßen; Diakonie und Paritätischer Hessen sowie andere Verbände fordern dies seit Jahren.
- Eine solche „Prüfung“ hatten die beiden letzten Landesregierungen angekündigt und die Gesundheitskarte dennoch nicht umgesetzt. Es wäre sehr erfreulich, wenn es nun dazu käme.

- Zu einer Vereinfachung würde darüber hinaus beitragen, wenn das Land die Gesundheitskosten für Geflüchtete vollständig übernehme, wie es in anderen Bundesländern der Fall ist (das Land Hessen übernimmt derzeit die Kosten, die 10.000 Euro pro Jahr und Person übersteigen, siehe dazu oben Abschnitt 7.4 „Geld für Städte und Landkreise“).
- Auch hier ist im KOAV von einer Entlastung unter anderem der *Ausländerbehörden* durch die Kartenlösung die Rede. Das ist recht unverständlich: Auch wenn die Gesundheitskarte, anders als die Bezahlkarte, zu begrüßen ist und die Sozialbehörden entlasten wird, gilt das nicht für die Ausländerbehörden, die mit den Gesundheitskosten nichts zu tun haben.
- Der Zusatz „Gesundheitskarte für die Akutversorgung“ deutet darauf hin, dass den Koalitionär*innen ebenfalls nicht bewusst war, dass schon das AsylbLG explizit mehr vorsieht als eine „Akutversorgung“ (u. a. auch Vorsorgeleistungen, siehe §§ 4 und 6 AsylbLG).
- Darüber hinaus sind die hessischen Behörden an die EU-Aufnahmerichtlinie gebunden. Sie schreibt seit 2015 u.a. vor, dass vulnerablen Personen *jede* erforderliche medizinische Behandlung zu gewähren ist, einschließlich psychologischer Behandlung (Art. 19 Abs. 2, Art. 23 Abs. 4 und Art. 25 Abs. 1 EU-Aufnahmerichtlinie).

9. Unbegleitete Minderjährige

9.1 Unterbringung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen

KOAV 2023: Es soll geprüft werden, ob unbegleitete Minderjährige nach ihrer Ankunft zeitlich begrenzt in „zentralen Einrichtungen“ untergebracht werden können, „um damit die ersten Schritte zur Integration zu erleichtern“.

- Die Verteilung der unbegleiteten Minderjährigen kann nicht nach Gutdünken einer Landesregierung verändert werden. Es gilt der Vorrang des SGB VIII (§§ 42ff.), unbegleitete Minderjährige sind am Ort des Erstkontakts mit dem Jugendamt vorläufig in Obhut zu nehmen. Anschließend wird gem. § 42b SGB VIII geprüft, ob sie zum bundesweiten Verteilverfahren angemeldet werden. Das SGB VIII sieht aus gutem Grund vor, dass die Zuweisung von unbegleiteten Minderjährigen an den Ort der endgültigen Inobhutnahme zügig erfolgt. Die Fristen für die beteiligten Behörden betragen gem. § 42b SGB VIII jeweils wenige Werkzeuge, das Verteilungsverfahren muss spätestens innerhalb eines Monats abgeschlossen sein.
- Auch das EU-Recht (Art. 31 Abs. 4 EU-Qualifikationsrichtlinie) gebietet es im Interesse des Kindeswohls, Ortswechsel von unbegleiteten Minderjährigen auf ein Mindestmaß zu beschränken.
- Es ist ein Widerspruch in sich, die Einrichtung von zentralen Einrichtungen, in denen Minderjährige „zwischengeparkt“ werden, mit einer leichteren Integration zu begründen. Vertrauensverhältnisse zu den betreuenden Pädagog*innen, Integration in Schule und das soziale Umfeld etc. werden begonnen und abrupt abgebrochen, wenn ein sinnloser – und auch gegen die Vorschriften des SGB VIII verstoßender – Aufenthalt in der Art einer Erstaufnahmeeinrichtung für unbegleitete Minderjährige eingeführt wird.

KOAV 2023: Die Jugendämter sollen größere Entscheidungsspielräume erhalten, um unbegleitete Minderjährige in Unterkünften unterzubringen, die nicht den Jugendhilfestandards entsprechen, denn: „Nicht alle jungen Geflüchteten benötigen den Standard einer Jugendhilfeeinrichtung für Inobhutnahme“.

- Dies wäre schlicht illegal: Hessen kann nicht in Eigenregie das SGB VIII, die UN-Kinderrechtskonvention und das internationale Haager Übereinkommen über den Schutz von Kindern (KSÜ) außer Kraft setzen.
- Das SGB VIII gilt für *alle* Kinder und Jugendlichen – unabhängig von Aufenthaltsstatus und Staatsangehörigkeit. Die Leistungen im SGB VIII orientieren sich am individuellen Bedarf und nicht entlang der Zugehörigkeit zu einer vermeintlichen Gruppe. Das „Primat der Kinder- und Jugendhilfe“ verbietet jegliche Form der Diskriminierung, also Leistungsausschlüsse oder -beschränkungen, aufgrund migrationsrechtlicher Kriterien.
- Hessen hatte über viele Jahre ein gut funktionierendes System der Versorgung von unbegleiteten Minderjährigen. Dies gilt es wiederherzustellen und zu stützen, u. a. durch verlässliche Finanzierung von Einrichtungen und ausreichende Ausstattung der Jugendämter, und nicht zu sabotieren.

9.2 Altersfeststellung

KOAV 2023: Die „Kompetenzen der Erstaufnahmeeinrichtung“ bei der Altersfeststellung von unbegleiteten Minderjährigen sollen „ausgebaut“ werden. Es soll geprüft werden, inwieweit Gesetze „angepasst“ werden müssen, um eine „effektive Altersfeststellung“ sicherzustellen.

- Es handelt sich auch hier offenbar um einen Angriff auf das SGB VIII, das in Hessen künftig unterlaufen werden soll. § 42f. SGB VIII sieht genau *eine* Behörde vor, die die sog. Altersfeststellung bei unbegleiteten Minderjährigen vornehmen darf: das Jugendamt. Eine „ausgebaute Kompetenz“ der Erstaufnahmeeinrichtung des Landes hat hier keinen Platz.
- Das System der Alterseinschätzung durch die hessischen Jugendämter war lange Zeit beispielhaft für andere Bundesländer. Dass es durch fehlende personelle Kapazitäten bei den Jugendämtern mittlerweile zu Verzögerungen kommt, ist nicht dadurch zu beheben, dass rechtswidrig die falsche Behörde mit dieser Aufgabe betraut wird.

KOAV 2023: Falschangaben und Betrug bei der Identitätsfeststellung sollen sich negativ auf die Bleibeperspektive auswirken.

- Das Land Hessen hat hier weder eine eigene Regelungskompetenz noch besteht eine Notwendigkeit für Verschärfungen.
- Es ist unklar, ob sich dieser Satz auch auf Angaben bei der Altersfeststellung bzw. -einschätzung bezieht. Falls ja: Liegen keine Identitätspapiere vor, ist bezogen auf das Alter eine „Feststellung“ des tatsächlichen Geburtsdatums nicht möglich, sondern nur eine Alterseinschätzung bzw. fiktive Festsetzung eines Geburtsdatums.
- Falls nachweislich – weil später Identitätspapiere auftauchen – Falschangaben beim Alter gemacht wurden mit dem Ziel, einen Aufenthaltsstatus zu erhalten, sieht das Aufenthaltsgesetz bereits jetzt Sanktionen vor; gleiches gilt für das Erschleichen von Leistungen der Jugendhilfe.

10. Vorläufiges Fazit: keine Koalition für Alle

Der Koalitionsvertrag steht unter dem Leitbild „Eine für Alle“, womit ausgedrückt werden soll, dass die neue Koalition eine sei, die sich allen in Hessen lebenden Menschen verpflichtet sieht. So heißt es direkt im programmatischen Vorwort unter diesem Motto: „Mehr denn je erwarten die Menschen in unserem Land bei der Bewältigung der zentralen Herausforderungen ein neues Miteinander der politischen Kräfte und die Bereitschaft zu echten Lösungen [...]“

Nach den ersten Erkenntnissen der vorliegenden Analyse müssen wir jedoch feststellen:

Der Koalitionsvertrag ist kein Programm für Alle und er erfüllt auch nicht die Erwartungen aller Menschen an eine wirksame und gebotene Bewältigung aktueller Herausforderungen. Schlimmer noch: Die Inanspruchnahme unserer rechtsstaatlichen Prinzipien droht zu einem Privileg zu werden, von dem Menschen aufgrund ihrer Herkunft, Staatsangehörigkeit und ihres Aufenthaltsstatus zunehmend ausgeschlossen werden sollen.

Gerade angesichts der Berichte über die demokratiefeindlichen Vorstellungen und Pläne von vielen Rechtsextremist*innen in unserem Land, die Idee von Menschenwürde und Menschenrechten vergessen zu machen, das Grundgesetz auszuhöhlen und Menschen systematisch ungleich zu behandeln, sollten *alle* Demokrat*innen bei der Verteidigung des Rechts und der Bewahrung der menschenrechtlichen Errungenschaften in Deutschland und Europa zusammenstehen.

Herz der Demokratie ist die Idee und die Praxis gleicher Rechte für alle. Es ist hohe Zeit, dieses Herz zu schützen und die Demokratie zu verteidigen. Dem widerspricht eklatant, wenn bestimmten Gruppen rechtstaatliche Errungenschaften vorenthalten werden und ihnen der Zugang zum Recht immer schwerer gemacht wird.

Anders gesagt: Demokratie bedeutet *Law first, Order second*. Und das gilt in ganz besonderem Maß für die Schwächsten und die Schutzsuchenden. Helmut Simon, ehemaliger Richter am Bundesgerichtshof und am Bundesverfassungsgericht, hat es 1967 so gesagt: „Wer wenig im Leben hat, soll viel im Recht haben.“

Das sollte die Leitidee jeder demokratischen, an Menschenrechten orientierten und gerade darum zukunftsfähigen Flüchtlings- und Migrationspolitik sein. Oder eben werden.