

# LAGE DER SÜDOSTASIATISCHEN KONTINGENTFLÜCHTLINGE IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND

(Quelle: Deutscher Bundestag, Drucksache 10/5051 vom 18.02.1986)

## HINTERGRÜNDE

Das Ausländergesetz sah schon immer die Aufnahme von Flüchtlingsgruppen (Kontingente) vor. In diesen Genuss kamen in den siebziger Jahren vor Allem Flüchtlinge aus Osteuropa und Chile. Die soziale Rechtsstellung der Kontingentflüchtlinge war aber unklar. Weil die Zahl dieser Flüchtlinge übersichtlich war, ließ sich dieses Problem vernachlässigen. Das änderte sich dramatisch, als in Indochina Kriege ausbrachen. Der Begriff Indochina umfasst die Länder Laos, Kambodscha und Vietnam. Er ist später durch den Begriff Südostasien abgelöst worden.

Ministerpräsident Dr. Ernst Albrecht, Niedersachsen, regte Anfang der achtziger Jahre die Aufnahme von Flüchtlingen aus Indochina an. Es tobte ein verheerender Krieg in Vietnam. Tausende Flüchtlinge aus Südvietnam versuchten sich über das Meer zu retten; nicht wenige Flüchtlinge kamen dabei um. Journalist Dr. Rupert Neudeck und Ehefrau Christel Neudeck gründeten Cap Anamur für Notärzte e.V. (Hilfskomitee Ein Schiff für Vietnam). und rettete Flüchtlinge vor dem Ertrinken. Die Vereinten Nationen nahmen Flüchtlinge in südostasiatischen Übergangslagern auf und führten die Weiter-Verteilung auf Ländern in anderen Kontinenten durch. Bundesregierung und Bundesrat stimmten der niedersächsischen Initiative zu und beschlossen die Aufnahme von Flüchtlingskontingente aus Indochina. Die aufgenommenen Flüchtlinge waren weitgehend Asylberechtigten gleichgestellt und hatten den Vorteil, nicht in langwierigen individuellen Asylverfahren einen Asylanspruch nach Art 16 Grundgesetz mühsam erstreiten zu müssen.

Die nachstehende Bundestagsdrucksache beschreibt anschaulich die damalige Situation. Der Autor hat diesen Text aufgearbeitet, aber keine inhaltlichen Veränderungen vorgenommen. In den Vorbemerkungen werden die politischen Rahmenbedingungen aufgezeigt; es folgen Erläuterungen der Regelungen auf Bundes- und Landesebene.

[ - Bundestagsdrucksache: Auszüge - ]

## VORBEMERKUNGEN

Die Bundesrepublik Deutschland hat für die Aufnahme von Flüchtlingen aus Indochina ein Kontingent für 37 745 Personen bereitgestellt. Darauf sind bislang 30 193 Personen (Stand: 31. Dezember 1985) in das Bundesgebiet eingereist. In den kommenden Jahren ist nach heutigem Stand mit der Einreise von mindestens weiteren 7 500 Personen aus Südostasien – vornehmlich Familienangehörige der bereits im Bundesgebiet lebenden Flüchtlinge - zu rechnen. Diese Zahl kann sich aber noch wesentlich weiter erhöhen, da laufend neue Anträge auf Familiennachzug gestellt werden.

Entsprechend der Nachzugsregelung für Asylberechtigte und andere nachzugsberechtigte Ausländer war auch für Kontingentflüchtlinge die Familienzusammenführung von Anfang an grundsätzlich auf enge Angehörige (Ehegatten, minderjährige Kinder zu den Eltern und umgekehrt) beschränkt. Dieser Grundsatz wurde in den von den Regierungschefs des Bundes und der Länder am 5. März 1982 beschlossenen Verfahrensgrundsätzen für die Aufnahme von Ausländern aus humanitären Gründen festgeschrieben. Lediglich Niedersachsen, das den Verfahrensgrundsätzen nicht beigetreten ist, nimmt - über den in den Grundsätzen definierten Familienbegriff und die bestehende Härteklausele hinaus - begrenzt weitere Familienangehörige auf, die dann aber nicht den Status von Kontingentflüchtlingen erhalten können.

Eine Erweiterung des Familienbegriffs für Kontingentflüchtlinge aus Südostasien sollte nicht in Betracht gezogen werden. Die Bundesrepublik Deutschland hat sich nach der kommunistischen Machtübernahme in ganz Vietnam im Rahmen einer internationalen Aktion an der Aufnahme von Flüchtlingen aus Lagern in den Nachbarländern Vietnams beteiligt. Voraussetzung dafür war die Überzeugung, dass eine Rückkehr der Flüchtlinge in ihre Heimat wegen der dort herrschenden Verhältnisse (politische Verfolgung, schwere wirtschaftliche Not) zumindest auf Sicht ebenso ausgeschlossen sein würde wie ein Daueraufenthalt in den Staaten der ersten Zuflucht.

Inzwischen haben sich die Verhältnisse in Vietnam mehr stabilisiert. Nach gesicherten Erkenntnissen kann nicht mehr davon ausgegangen werden, dass Rückkehrer generell politisch verfolgt werden. Es kann auch weiterhin keine Rede mehr davon sein, dass ein Leben in Vietnam aus wirtschaftlichen Gründen unzumutbar wäre. Gleichwohl ist nicht daran gedacht, vietnamesische Flüchtlinge zur Rückkehr in ihre Heimat zu bewegen.

Die Inanspruchnahme der Bundesrepublik Deutschland durch ausländische Flüchtlinge und die asylpolitische Situation insgesamt müssen es aber nahelegen, von der Aufnahme weiterer Kontingentflüchtlinge abzusehen.

In der Bundesrepublik Deutschland halten sich gegenwärtig ca. 605 000 ausländische Flüchtlinge mit oder ohne Flüchtlingsstatus (Stand: 30. September 1985) auf. Die Tendenz ist steigend. Im Jahre 1984 haben Bund, Länder und Gemeinden rd. 2 Milliarden DM zur Versorgung dieser Flüchtlinge aufgebracht. Mit einem weiteren Anstieg der Kosten ist zu rechnen. Auch im Hinblick auf die Arbeitsmarktsituation stößt die Bundesrepublik Deutschland zunehmend an ihre Grenzen bei ihren Bemühungen um eine Integration der Flüchtlinge. Die Lage wird zusätzlich dadurch erschwert, dass der Bundesrepublik Deutschland nur begrenzte Möglichkeiten zur Verfügung stehen, den Zustrom von Ausländern, die sich zu einem erheblichen Teil zu Unrecht auf das Asylrecht berufen, abzuwehren. Allein im Jahre 1985 haben 73 832 Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland Asyl beantragt. Gegenüber dem Jahr davor ist das ein Anstieg von mehr als 109 Prozent. Trotz bestands- oder rechtskräftiger Ablehnung der Asylanträge in der überwiegenden Zahl der Fälle scheidet die Abschiebung dieser Personen dann aber häufig aus humanitären asylunabhängigen Gründen. Im Jahre 1986 muss mit einem weiteren Anstieg der Asylbewerberzahlen gerechnet werden.

Eine Erweiterung des Familienbegriffs und die Zulassung weiterer Verwandtengruppen zum Familiennachzug würde zwangsläufig neue Nachzugsansprüche oder -wünsche auslösen, denen nicht mehr überzeugend begegnet werden könnte, wenn die klaren Grenzen der heutigen Nachzugsregelung beseitigt wären. Eine Änderung der Regelung für die Familienzusammenführung der südostasiatischen Flüchtlinge hätte vor allem aber auch Präcedenzwirkung für andere Flüchtlingsgruppen.

Die bestehende Nachzugsregelung für Kontingentflüchtlinge wird - wie die Politik der Bundesregierung gegenüber ausländischen Flüchtlingen allgemein - unter Beachtung humanitärer Grundsätze vollzogen. Menschliche Härten, die im Einzelfall auftreten können, werden durch Zulassung von Ausnahmen im Rahmen der Verfahrensgrundsätze vermieden.

## BUND

Wer als Ausländer im Rahmen einer humanitären Hilfsaktion in der Bundesrepublik Deutschland Aufnahme gefunden hat, dazu zählen die sogenannten Kontingentflüchtlinge aus Indochina, genießt - ohne das Asylverfahren durchlaufen zu müssen - die Rechtsstellung nach den Artikeln 2 bis 34 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 (BGBl. 1953 II S. 559). Damit hat der Bund die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass die Flüchtlinge praktisch vom Tage ihrer Ankunft an in den Genuss umfassender Eingliederungshilfen kommen können, die sie in die Lage versetzen sollen, von staatlicher Hilfe unabhängig zu werden, ihren Lebensunterhalt selbst zu bestreiten und sich in ihrer neuen gesellschaftlichen Umgebung zurechtzufinden.

Zu diesen Hilfen zählen insbesondere

- die Sprachförderung, die Kontingentflüchtlingen die Möglichkeit bietet, bis zur Dauer von acht Monaten kostenlos an Lehrgängen zum Erwerb deutscher Sprachkenntnisse teilzunehmen. Während dieser Zeit erhalten die Kursteilnehmer grundsätzlich ein Unterhaltsgeld und sind kranken-, Unfall und rentenversichert;
- die Berufsförderung, wonach Kontingentflüchtlinge grundsätzlich die Leistungen nach dem Arbeitsförderungsgesetz für berufliche Ausbildung und berufliche Fortbildung sowie berufliche Umschulung in Anspruch nehmen können;
- Ansprüche auf Leistungen nach dem Bundesausbildungsförderungsgesetz. Unter bestimmten Voraussetzungen kann der Besuch von Sonderlehrgängen zur Erlangung oder Feststellung der Hochschulreife sowie der Besuch von Hochschulen und Fachhochschulen nach dem sog. Garantiefonds gefördert werden.

Breiten Raum in der sozialen Beratung und Betreuung der Kontingentflüchtlinge nehmen die von der Bundesregierung in ihrem Programm für ausländische Flüchtlinge beschlossenen zentralen Maßnahmen, wie

- Einrichtung von Zentralstellen bei den Betreuungsverbänden,
- Mitarbeiterschulung,
- zentrale Fachtagungen,
- zentrale Maßnahmen im Bereich der Rechtsberatung,
- zentrale Maßnahmen der psychosozialen und medizinischen Beratung und Betreuung sowie
- Öffentlichkeitsarbeit durch die Verbände der freien Wohlfahrtspflege und der Jugendsozialarbeit

ein.

## BADEN-WÜRTTEMBERG

Die Aufnahme und die Eingliederung der Indochinaflüchtlinge vollzieht sich in Baden-Württemberg in drei Phasen:

- Nach ihrem Eintreffen werden sie zunächst in der Transitstelle für Indochinaflüchtlinge untergebracht. Dort erfolgen die medizinische Erstuntersuchung sowie die Erstausrüstung mit Bekleidung u. ä:
- Nach verhältnismäßig kurzer Aufenthaltszeit (ca. drei bis sechs Wochen) in der Transitstelle werden die Flüchtlinge in der Regel einzelnen Wohnheimen zugewiesen, wo sie bis zum Abschluss des Sprachkurses etwa ein Jahr verbleiben.
- Anschließend ist ihre Unterbringung in Wohnungen sowie ihre Eingliederung in das Berufs- und Arbeitsleben, in den schulischen Bereich oder in die Ausbildung vorgesehen.

Wesentlicher Bestandteil dieser Eingliederungskonzeption ist eine intensive Betreuung der Flüchtlinge, die vor allem durch Verbände der freien Wohlfahrtspflege wahrgenommen wird. Die Flüchtlinge werden nicht nur während des Wohnheimaufenthalts, sondern für einen angemessenen Zeitraum (ca. zwei Jahre) auch nach der Unterbringung in Wohnungen betreut. Das Land fördert die Arbeit der Verbände in wesentlichem Umfang.

Die Betreuung umfasst im Wesentlichen folgende Schwerpunkte:

- Hilfe in Notlagen;
- Befähigung zur Wahrnehmung der Rechte und Pflichten in der Bundesrepublik Deutschland, Eingliederung der Flüchtlinge in das Gemeinschaftsleben und Förderung ihrer Selbständigkeit;
- Unterstützung bei der Pflege ihrer Kultur.

Im Einzelnen kommen insbesondere folgende Maßnahmen der Betreuung in Betracht:

- Unterstützung bei der Wohnungs- und Arbeitsplatzsuche;
- Unterstützung bei der schulischen und beruflichen Förderung;
- Hilfen bei der Bewältigung des Alltags (Verhalten im Straßenverkehr, bei Einkäufen, Arztbesuche, Eßgewohnheiten u. a.);
- Hilfen bei behördlichen Angelegenheiten;
- Psychisch-soziale Hilfestellung in Ehe-, Familien-, Erziehungs- und Lebensfragen;
- Unterstützung der sprachlichen Weiterförderung;
- Gesundheitsvorsorge und Krankenbetreuung;
- Organisation von Freizeitangeboten sowie Durchführung informativer, kultureller und geselliger Veranstaltungen;
- Aufbau von Partnergruppen;
- Vermittlung und Begleitung von Patenschaften, Partnerfamilien.

Jugendlichen Kontingentflüchtlingen gibt das Land die schulischen und außerschulischen Hilfestellungen, die erforderlich sind, damit sie schulisch integriert werden können (z. B. Vorbereitungsklassen oder Vorbereitungskurse zur Vorbereitung auf den Übergang in die Regelklassen,

Förderkurse als begleitendes Angebot für Schüler in Regelklassen, zusätzliche Maßnahmen an Schulen mit hohem Ausländeranteil wie z. B. die Bildung kleiner Klassen, außerschulische Hausaufgaben, Sprach- und Lernhilfen).

(Link: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/10/050/1005051.pdf> - 25.02.2017)

## ANMERKUNGEN

In den neunziger Jahren wurden Flüchtlinge aus der UdSSR und deren Nachfolgestaaten Jüdinnen und Juden als Kontingentflüchtlingen gleichgestellte Zuwanderer aufgenommen. Diese umständliche Bezeichnung ist mit Rücksicht auf Israel gewählt worden. Die israelische Regierung beharrte auf der Sichtweise, wonach für jüdische Flüchtlinge als Zielland nur Israel in Frage käme. Inzwischen war die Transitstelle für Kontingentflüchtlinge aus Südostasien in Landesaufnahmestelle für Kontingentflüchtlinge umbenannt worden.

## FAZIT

Im Gegensatz zur baden-württembergischen Abschreckungspolitik (später nach Protesten „Minderung der Anreize“ genannt) gegenüber Asylsuchenden (Gemeinschaftsunterbringung, Sachleistungen, Arbeitsverbot und Residenzpflicht) war die Konzeption hinsichtlich der Unterbringung, Versorgung und Betreuung von Flüchtlingen aus Südostasien vorbildlich. Diese Flüchtlingsgruppe war politisch willkommen; Ziel war eine rasche Integration. Die Erfahrung hat gezeigt: In der Bevölkerung war die Aufnahmebereitschaft und Akzeptanz groß und die Kontingentflüchtlinge integrierten sich in kurzer Zeit geräuschlos in die Aufnahmegesellschaft.