



Landtag Schleswig-Holstein
Innen- und Rechtsausschuss
Landeshaus
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel



Geschäftsstelle:
Sophienblatt 82-86
D - 24114 Kiel
office@frsh.de
www.frsh.de
Tel: 0431-735 000
Fax: 0431-736 077

Kiel, 7.6.2023

Vertrauen in den Rechtsstaat stärken?

Stellungnahme zu LTSH Drs. 20/825, 20/876 und 20/863

Zum Antrag der schleswig-holsteinischen Regierungsfractionen „Vertrauen in den Rechtsstaat stärken!“, [Drs. 20/825](#) v. 10.3.2023, dem Änderungsantrag der SPD, [Drs. 20/876](#) vom 23.3.2023, und dem Änderungsantrag der FDP, Drs. [20/863](#) vom 21.3.2023, nehmen wir wie folgt Stellung.

Im Jahr 2020 hatten rund 64,6 Prozent der in Deutschland verurteilten Personen die deutsche, 35,4 Prozent der Personen hatten eine ausländische Staatsangehörigkeit¹. In den neuen Bundesländern lag der Anteil der Straftäter mit deutschem Pass mit 79,1 Prozent deutlich höher als im früheren Bundesgebiet.¹ Diese Zahlen differenzieren aber nicht zwischen ausländischen Inländern und vorübergehend und kurzfristig aufhaltigen Ausländer*innen.

Straftaten durch Flüchtlinge werden nicht explizit in der Polizeilichen Kriminalstatistik ([PKS](#)) erfasst. Allerdings gibt es sowohl in der PKS als auch im "Bundeslagebericht Kriminalität im Kontext von [Zuwanderung](#)" vom Bundeskriminalamt (BKA) die – zuletzt um 6,7 % rückläufige – Zahl der tatverdächtigen "Zuwanderinnen/Zuwanderer" mit 7,1 % aller Straftaten. Als "Zuwanderer" bezeichnet das BKA Asylbewerber*innen, Schutzberechtigte und Asylberechtigte, Geduldete, Kontingent- und Bürgerkriegsflüchtlinge sowie Menschen, die sich unerlaubt – z.B. auch als Touristen hier aufhalten und hier nicht ihren Lebensmittelpunkt haben – in Deutschland aufhalten.² Dabei gelten junge Männer, genauso wie auch in der autochthonen Bevölkerung, unter den Geflüchteten als eher affin für kriminelles Verhalten.³

2022 lag die Zahl der "tatverdächtigen Zuwanderer" nach dieser Definition bei rund [310.062](#) Menschen. Zählt man ausländerrechtliche Verstöße nicht mit (da diese überhaupt nur von nicht-deutschen Tatverdächtigen begangen werden können), so liegt die Zahl der tatverdächtigen Zuwanderer bei 142.720.⁴ Die Beurteilungsqualität dieser Daten schwindet angesichts dessen, dass nur knapp 60 % der Fälle aufgeklärt werden – was bedeutet, dass bei gut 40% im Ermittlungs- oder Gerichtsverfahren eine Täterschaft von verdächtigten Zugewanderten nicht bewiesen werden konnte.⁵ Eine Verurteiltenstatistik im Gegenüber zu den Tatverdächtigen wird indes nicht geführt. Über die Gründe darüber kann man nur spekulieren.

¹ <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/223/umfrage/verurteilte-straftaeter-nach-nationalitaet/>

² Bundeskriminalamt (2022): [Bundeslagebericht](#) Kriminalität im Kontext von Zuwanderung 2021, S. 8.

³ Christian Walburg, Gutachten „Migration und Jugenddelinquenz“, 7/2014: https://mediendienst-integration.de/fileadmin/Dateien/Gutachten_Kriminalitaet_Migration_Walburg.pdf

⁴ Bundesinnenministerium (2023): Polizeiliche [Kriminalstatistik](#) 2022, S. 11.

⁵ https://www.bka.de/SharedDocs/Downloads/DE/Publikationen/PolizeilicheKriminalstatistik/2022/FachlicheBroschueren/IMK-Bericht.pdf?__blob=publicationFile&v=4

Die [Wissenschaft](#) konstatiert, dass die geflüchtete Menschen, denen in Deutschland aus politischem Kalkül und qua Rechtslage weniger Chancen und Perspektiven geboten werden, ein höheres Risiko haben, straffällig zu werden. Für Geflüchtete hingegen mit guter Bleibeperspektive – wie etwa Schutzsuchende aus dem Iraq und aus Syrien – bestehen weniger Hürden bei Integration, Arbeitsmöglichkeiten und beim Familiennachzug. Bei Personen aus Ländern mit geringer Schutzquote indes – etwa aus Algerien, Tunesien oder Marokko und insbesondere für staatenlose Palästinenser*innen – wirken regelmäßig integrationsfeindliche Rechts- und Verordnungslagen unter der Bedingung langjähriger Duldung.⁶

Studien stellen fest, dass aus bestimmten Ländern nicht ein Querschnitt der Bevölkerung auswandert (und nach Deutschland einwandert), sondern tendenziell häufiger Personen, die ein höheres Risiko tragen: Etwa, weil sie i.d.R. stärker armutsgefährdet sind und angesichts der Chancenlosigkeit auf einen Daueraufenthalt i.E. nichts zu verlieren haben.⁷

Letztere Haltung wird u.E. nicht unwesentlich befördert, wenn Geflüchtete als Schutzsuchende aus Krieg und von erheblicher staatlicher und nichtstaatlicher Gewalt bestimmten Herkunftsländern aus ihrer Wahrnehmung qua Herkunft rechtlich hinsichtlich ihrer Bleibeperspektive und Integrationsleistungsmöglichkeiten erheblich ungleich behandelt werden⁸ – siehe dem Krieg entflohenen ukrainischen Staatsangehörige versus Kriegsflüchtlingen aus nichteuropäischen Herkunftsländern des globalen Südens. Und dies laut Flüchtlingsgipfel vom 10.5.2023 auch noch weitergetrieben werden soll.⁹

Unsere These ist, dass eine restriktive Flüchtlingsadministrierung regelmäßig traumatische Prägungen und Erleben von Überlebensnot und -angst in Schutzsuchenden am Leben hält und geeignet ist, so mittelbar auch soziale Reibungsverluste und ggf. strafrechtliches Verhalten zu befördern.

Eine nationale Studie der AOK (Schröder, 2018) zeigt auf, dass rund drei Viertel (74,7%) der in Deutschland lebenden Schutzsuchenden unterschiedliche Formen von Gewalt erfahren haben und oft mehrfach traumatisiert sind. Bei mehr als 40% der Befragten zeigten sich zudem Anzeichen depressiver Erkrankungen. Dies gilt für Männer ebenso wie für Frauen und Kinder.¹⁰ Die Zahlen dürften mit den Kriegsflüchtlingen aus der Ukraine weiter eskaliert sein.

Über die Potenzierung, die die Traumata von Schutzsuchenden allein im Zuge der Wohnverpflichtung in Gemeinschaftsunterkünften erfahren, stellt Prof. Dr. Daniel Alvarez Fischer auf Grundlage einer repräsentativen Erhebung in acht Lübecker GUs 2022 in den Zusammenhang, dass diese Gruppe regelmäßig weniger Kontakt zum gesundheitlichen Hilfesystem hat und gleichzeitig über einen erheblichen professionellen Hilfebedarf bei psychischer Erkrankung (u.a. Posttraumatische Belastungsstörung, Depressive Störung, Angsterkrankung, Suizidversuche) verfügen, der aber nicht befriedigt wird. In seiner Studie ermittelt Alvarez Fischer 80% der in GU Wohnverpflichteten Geflüchteten – gegenüber 20% bei der deutschen Allgemeinbevölkerung – mit psychischen Erkrankungen. Dabei sind zwar mehr Geflüchtete psychisch krank, aber im Vergleich zu deutschen Allgemeinbevölkerung kommen weniger Betroffene in das gesundheitliche Hilfesystem. Alvarez Fischer erklärt: „Je schwerer oder mehrfach Geflüchtete psychisch erkrankt sind, desto isolierter vegetieren sie in ihrem Zimmer dahin.“ Sein Fazit: Gemeinschaftsunterkünfte sind faktisch Einrichtungen für psychisch Kranke – die allerdings sowohl erheblichen Defiziten bei Betreuungsschlüsseln wie bei bedarfsgerechter fachmedizinischer Versorgung anheimgestellt sind.¹¹

⁶ Pfeiffer/Baier/Kliem (2018): "Zur Entwicklung der [Gewalt](#) in Deutschland", Glaubitz/Bliesener (2019): "[Flüchtlingskriminalität](#)"

⁷ Bannenberg/Eifert/Herden (2019): "Kriminalität von [Zuwanderern](#)"

⁸ <https://www.frsh.de/artikel/ungleichbehandlung-saeht-rassistisches-gedankengut>

⁹ Stellungnahme FRSH „Festschreibung von rechtlichen und administrativen Ungleichbehandlungen“:

<https://www.frsh.de/artikel/festschreibung-von-rechtlichen-und-administrativen-ungleichbehandlungen>

¹⁰ Bundesweite AG der psychosozialen Zentren für Flüchtlinge und Folteropfer.BAFF: <https://www.baff-zentren.org/faq/wie-viele-traumatisierte-gefluechtete-gibt-es/>

¹¹ Vortrag Prof. Dr. Daniel Alvarez Fischer am 25.4.2023 beim Fachtag zur kommunalen Unterbringung im Kieler Landeshaus: https://oksh1-my.sharepoint.com/personal/pasewald_oksh1_onmicrosoft_com/_layouts/15/stream.aspx?id=%2Fpersonal%2Fpasewald%5Foksh1%5Fon

Dass in dieser Situation die inzwischen seit Jahren epidemische Dysfunktionalität der Ausländerverwaltungen nicht allein mit Blick auf Geflüchtete ohne Asylenerkennung und ohne Bleibeperspektive ebenso destruktive Wirkungen im Sozialverhalten der betroffenen Menschen zu generieren vermag, muss wohl kaum besonders betont werden.

Diese hat ihre Ursache wiederum in einer Überlastung der Behörden. Ein maßgeblicher Grund hierfür ist wiederum die Vielzahl von Regelungen und Ausnahmen mit Ausnahmen von Ausnahmen, zahlreiche Beschränkungen, Einschränkungen, Hürden und Schlechterstellungen im Ausländer- und Asylrecht, als Beispiele nur: Wohnpflicht in EAE, sonstige Wohnsitz- und Aufenthaltsbeschränkungen, Arbeitsverbote, „Vorduldungszeiten“ als Voraussetzung für die Aufenthaltsverfestigung, überzogene Anforderungen an Identitätsklärung und Passbeschaffung, eingeschränkter Zugang zu Integrationskursen, Schlechterstellung im AsylbLG, unterschiedlichste Anforderungen und Beschränkungen im Familiennachzug, u.v.a.m. Die Überlastung der Behörden führt zu Unerreichbarkeit von Behörden, und überlangen Verfahrensdauern, höherer Fehlerhäufigkeit und Behinderungen in der Integration. Durch die vielfach kaum nachvollziehbaren, unübersichtlichen und restriktiven Regelungen und das Behördenverhalten entsteht für Betroffene und auch Unterstützer vielfach der Eindruck, einem Spießrutenlauf ausgesetzt und „auf die Folter gespannt zu werden“, die Asyl- und Aufenthaltsbehörden und damit auch ein Stück weit die Gesellschaft werden zum Feind.

Mit unserem Positionspapier zu „Bedarfen einer empathischen und proaktiven kommunalen Einwanderungspolitik“ haben wir Vorschläge für eine auch im Interesse der Behörde liegenden Struktur- und Organisationsentwicklung vorgelegt.¹²

Nach all dem halten wir sowohl den Antrag der Regierungsfractionen wie die Änderungsanträge der Opposition für nicht zielführend.

Einzelfälle, wie der des Täters aus Brokstedt, bilden rein statistisch kein erhebliches Gefährdungspotenzial. Gleichzeitig ist festzustellen, dass das herrschende System des restriktiven Asylregimes, der rechtlichen Ungleichbehandlung, die Systeme sozialer, wirtschaftlicher und gesundheitlicher Exklusion, die Wohnverpflichtung und die negative Bleibeperspektive sozialen Reibungsverlusten und in extremen Fällen strafatbestandlichem Verhalten zuträglich sind.

Aber der Antrag „Vertrauen in den Rechtsstaat stärken!“ schlägt u.a. die Etablierung „einer multiprofessionellen Gewaltpräventionsambulanz“ nach bayrischem Vorbild vor. Der Begriff Prävention, so wie er im Antrag ausgekleidet wird, bedient jedoch kein Verständnis von vorbeugenden Maßnahmen, wie zeitgemäße pädagogische Konzepte sie nahelegen. Sondern er stellt scharf auf repressive Maßnahmen, die eine schnellere Identifizierung, Erfassung und Inhaftierung sowie Externalisierung (per Abschiebung) von vermeintlichen Straftäter:innen erlauben.

Es macht stark den Eindruck, dass die Verfasser:innen des schwarz-grünen Antrags sowie auch der oppositionellen Änderungsanträge sich mit den vielfältigen interdisziplinären Konzepten zur Gewaltprävention, die die pädagogische und psychologische Expert*innen seit Jahren vorschlagen, nicht auseinandergesetzt haben.¹³

[microsoft%5Fcom%2FDocuments%2FFachtag%20zur%20kommunalen%20Unterbringung%20zur%20kommunalen%20Unterbringung%20Emp4&ga=1](https://www.microsoft.com/documents/fachtag%20zur%20kommunalen%20Unterbringung%20zur%20kommunalen%20Unterbringung%20Emp4&ga=1)

¹² FRSH-Positionspapier Kommunale Einwanderungspolitik v. 29.4.2023: <https://www.frsh.de/artikel/bedarfe-einer-empathischen-und-proaktiven-kommunalen-einwanderungspolitik>

¹³ 1. Prävention und Integration, Ausgewählte Beiträge des 22. Deutschen Präventionstages 2017. Hier spezifisch: a. Interkulturelle Kompetenz – Grundlage für Gewaltprävention und Integrationsförderung, Kerstin Bunte, Sherif Korodowou (2017): Prävention & Integration, Ausgewählte Beiträge des 22. Deutschen Präventionstages, 19. und 20. Juni 2017 in Hannover <https://www.praeventionstag.de/dokumentation/download.cms?id=2767>. b. Frankfurter Modell gegen Extremismus, Pushpa Islam (2017): Prävention & Integration, Ausgewählte Beiträge des 22. Deutschen Präventionstages, 19. und 20. Juni 2017 in Hannover, <https://www.praeventionstag.de/dokumentation/download.cms?id=2771>
2. Gesellschaftliche Konflikte und Felder der Prävention, Roland Eckert, Coerw Krüger, Helmut Willems (2019), Prävention & Demokratieförderung, Gutachterliche Stellungnahmen zum 24. Deutschen Präventionstag <https://www.praeventionstag.de/dokumentation/download.cms?id=2791>

Im Gegensatz zum „Identifizieren und Wegsperrern“-Ansatz der Fraktionen, enthält eine ressourcenorientierte präventive Herangehensweise an nachhaltige Gewaltprävention Konzepte, die die politisch-demokratische Teilhabe von marginalisierten Menschen stärken, sie stellt die Arbeit an Identitätskonzepten (prominent zu nennen sich hier u.a. Männlichkeitskonzepte) sowie die Stärkung der individuellen psychischen Resilienz von Individuen in den Mittelpunkt. Außerdem fokussiert Gewaltprävention üblicherweise die Umsetzung von Bildungsangeboten, die altersdivers aufgestellt sind, und berücksichtigen, dass ein frühzeitiges Handeln späterem Schaden und der Notwendigkeit zur Intervention vorbeugt.

Keines dieser im wahren Sinne präventiven Konzepte hat in den Antrag Berücksichtigung gefunden, der stattdessen restriktive Konzepte in den Fokus stellt, die erst dann greifen, wenn das Kind eigentlich bereits in den Brunnen gefallen ist. Dies ist zum Schaden der vulnerablen Gruppen, denen notwendige und menschenwürdige Unterstützung vorenthalten wird, aber auch zum Schaden der Mehrheitsgesellschaft, die mangels eines geeigneten Präventionsansatzes die Folgen eines Anstiegs von Gewaltakten bitter zu spüren bekommen könnte.

Die Lösung identifizieren wir nicht in ordnungspolitischen Restriktionen, die pathologischen Fehlverhalten durch sogenannte Gewaltpräventionsambulanzen, einer kommunikativen Optimierung der Strafverfolgungsbehörden und allenthalben einer Erleichterung beim Datenzugriff begegnen sollen. Schon der Status Quo, in dem quasi jedweder behördlich Beschäftigte auf die personenbezogenen Daten Geflüchteter zugreifen kann, halten wir für höchst problematisch.¹⁴

Bei der Erfassung und Speicherung von Daten wird um so mehr darauf geachtet werden müssen, das datenschutzrechtliche Vorgaben eingehalten, der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachtet und insbesondere eine sachlich nicht gerechtfertigte Schlechterstellung und mithin Diskriminierung von Ausländern nicht erfolgt.

Zu bedenken ist: Auch bei schwersten Straftaten besteht unter Umständen ein Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 2 AufenthG (basierend auf Unionsrecht, Art. 3 EMRK, Art. 4 GrCH) bei drohender Todesstrafe, Folter, aber auch unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung, und bei ernsthafter individueller Bedrohung des Lebens oder der Unversehrtheit infolge eines int. oder innerstaatl. Konflikts.

„Konsequenter Abschieben“: bei sog. „Intensivtätern“ besteht ein hoher Grad an Wahrscheinlichkeit, dass Abschiebungen aufgrund von Abschiebungshindernissen nicht möglich ist, weil z.B. der Herkunftsstaat nicht (eindeutig) festgestellt werden kann oder nicht zur Rückübernahme bereit ist.

Dass der Antrag der Regierungsfractionen dabei – nach dem Motto Gelegenheit macht Diebe? – en passant gleich alle Geduldeten ins Fadenkreuz nimmt und fordert, „Abkommen mit Drittstaaten zur Rückführung ausreisepflichtiger, auch staatenloser Personen auf den Weg zu bringen“¹⁵, und diese Forderung auch in den Änderungsanträgen der Opposition nicht infrage gestellt wird, stellt das Vertrauen in die Flüchtlingspolitik der demokratischen Parteien auf eine besondere Probe. Wird hier doch – aktuell gern am Beispiel der vertraglichen Vereinbarung mit Indien aus dem vergangenen Dezember hergeleitet - der Öffentlichkeit wider besseres Wissen vorgegaukelt, dass diese Strategie – seit Dekaden von unterschiedlichsten Bundesregierungen immer wieder vergeblich versucht – das Problem der hierzulande langjährig geduldet ausreisepflichtig lebenden Menschen durch einen Deal Abschiebung/Rücknahme gegen Arbeitsmarkteinwanderung im Interesse der Bundesrepublik gelöst werden könnte. Tatsächlich ist das Schwellenland Indien mit seiner großen Zahl hier arbeitsmarktintegrierbarer Fachkräfte nicht die Blaupause für Rücknahmeabkommen mit den meisten - nicht unerheblich von den

3. Zur Konstruktion, Entwicklung und Überprüfung von Interventionsmaßnahmen: Ein Modell zur Evidenzbasierung präventiver Handlungsstrategien, Andreas Beelmann (2013): Mehr Prävention – weniger Opfer. Ausgewählte Beiträge des 18. Deutschen Präventionstages, 22. Und 23. April 2013 in Bielefeld <https://www.praeventionstag.de/dokumentation/download.cms?id=1815>

4. Ebenen der Gewaltprävention mit wiederum vielen Quellenangaben: <https://www.netzwerk-praevention.net/index.php/starke-kinder/ebenen-der-gewaltpraevention>

¹⁴ PE PRO ASYL v. 21.6.2021: <https://www.proasyl.de/news/es-kommt-auf-die-bundeslaender-an-datenschutz-auch-fuer-gefluechtete/>

¹⁵ Drs. 20/825 S. 2

Rücküberweisungen ihrer exilierten Landsleute abhängigen Volkswirtschaften - Herkunftsländern hier langjährig Geduldeter.

Im Übrigen begegnen „Abkommen mit Drittstaaten“ zur Rückführung ausreisepflichtiger, auch staatenloser Personen zur Lösung dieses Problems größten Bedenken. Es besteht die Gefahr, dass Personen über diesen Weg in Länder abgeschoben werden können, in denen sie keinen offiziellen Aufenthaltsstatus haben und deshalb unter Umständen quasi vogelfrei und rechtlos in Verelendung bzw. Sklaverei landen ein klarer Verstoß gegen das Abschiebungsverbot gem. §60 Abs.2 AufenthG.

Der weitaus vielversprechendere Ansatz zur Gewaltprävention liegt in einfacheren, gerechteren, klaren, integrationsoffenen Regelungen, Verbesserung des Zugangs zu Beratungs- und Betreuungsnetzwerken und Behandlungsmöglichkeiten für alle traumatisierten und in einem entscheidungspositiven und integrationsmotivierenden Verhalten.

Entsprechend der Feststellung des Strafrechtlers Franz v. Liszt: „Die beste Kriminalpolitik ist eine gute Sozialpolitik“.¹⁶

Dem folgend würden die Optimierung des Systems der Aufnahme, Administrierung und nachhaltigen Integrationsförderung von Schutzsuchenden Bedingungen schaffen, die sowohl geeignet sind, proaktiv individuellen Negativentwicklungen, selbst bei psychisch hoch belasteten Personen, wie z.B. bei dem in Brokstedt zum Täter gewordenen Mann, entgegenzuwirken, wie auch pathologischen Risiken bei der Gruppe der Schutzsuchenden insgesamt abzuwehren.

Zu den u.E. auf diesem Wege probaten politischen Handlungsbedarfen gehören ohne Anspruch auf Vollständigkeit:

- die rechtliche und soziale Gleichbehandlung aller Kriegsflüchtlinge
- Abschaffung des Asylbewerberleistungsgesetzes
- Familiennachzug für alle Geflüchteten
- Aufhebung der Wohnverpflichtung bzw. hilfsweise:
 - Volle Krankenversicherung und Beseitigung der defizitären medizinischen Dienste in den GUs
 - Bedarfsgerechte Betreuungsschlüssel in GUs
- Nachhaltige Integration und Bleiberecht statt Abschiebungen
- Aufenthaltserlaubnis statt Duldung
- Verbot des Racial Profiling und diskriminierenden Verwaltungshandelns
- Nachhaltige Förderungsangebote der Partizipation und Teilhabe

gez. Miram Gyamfi, Axel Meixner, Martin Link (Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein e.V.)

¹⁶ MdL Jan Kürschner, LTSH Plenarprotokoll vom 24.3.2023, S. 1771