



**Gemeinsame Stellungnahme
des Bevollmächtigten des Rates der EKD
bei der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Union und
des Leiters des Kommissariats der deutschen Bischöfe
– Katholisches Büro in Berlin –**

**zum Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylgesetzes
(BT-Drs. 19/4456)**

Die beiden Kirchen nehmen anlässlich der Befassung des Ausschusses für Inneres und Heimat Stellung zum Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Asylgesetzes (BT-Drs. 19/4456).

Durch eine Änderung des § 73 AsylG sollen Mitwirkungspflichten der Schutzberechtigten im Widerrufs- und Rücknahmeverfahren eingeführt werden. Die Gesetzesbegründung nimmt dabei Bezug auf das Migrationsgeschehen in den Jahren 2015 und 2016: Zur Beschleunigung der Asylverfahren wurde in diesem Zeitraum in vielen Fällen auf die sonst obligatorische Anhörung der Antragsteller verzichtet und stattdessen im schriftlichen Verfahren entschieden. Mangels Anhörung hätten in diesen Fällen Angaben zu Identität, Staatsangehörigkeit und zum Fluchtgeschehen nicht immer hinreichend überprüft und gewürdigt werden können. Den Widerrufs- und Rücknahmeverfahren komme gerade in diesen Fällen eine besondere Bedeutung zu;¹ unter der gegenwärtigen Rechtslage, d.h. ohne eine Mitwirkungspflicht, könnten „[...] durch behördliches Handeln entstandene Fehler (z.B. fehlende oder unzureichende Überprüfung der Identität oder der vorgelegten Dokumente) kaum korrigiert werden.“²

Die beiden Kirchen bezweifeln, dass die Einführung einer umfassenden Mitwirkungspflicht im Widerrufs- und Rücknahmeverfahren tatsächlich geeignet, erforderlich und angemessen ist, um eine vor dem Hintergrund des Migrationsgeschehens unzureichende Sachverhaltsermittlung und -überprüfung nachzuholen und etwaige Fehlentscheidungen zu korrigieren.

Selbstverständlich müssen die Identität, Staatsangehörigkeit und eine etwaige Schutzberechtigung der in Deutschland lebenden Ausländer zweifelsfrei geklärt sein. Auch Entscheidungen, die aufgrund unzureichender Sachverhaltsermittlung ergangen sind, sollten bei Bedarf korrigiert werden. Die Gesetzesbegründung erweckt allerdings den Eindruck, dass die zuständigen Behörden möglicherweise eine nicht unerhebliche Zahl rechtswidriger Entschei-

¹ BT-Drs. 19/4456, S. 1.

² BT-Drs. 19/4456, S. 10.

dungen getroffen hätten bzw. dass sich eine nicht unerhebliche Zahl von Personen mit falscher oder ungeklärter Identität in Deutschland aufhalten.³

Für diese Vermutung gibt es bisher jedoch keine belastbaren Anhaltspunkte. In den Rücknahme- und Widerrufsverfahren, die im ersten Halbjahr 2018 eingeleitet und entschieden wurden, hatte der überprüfte Schutzstatus vielmehr in 99,3% der Fälle Bestand.⁴ Auch bei der nachträglichen Überprüfung von Identitätsdokumenten Schutzberechtigter wurden nur 0,5% der eingesandten Dokumente als Fälschung identifiziert.⁵ Ein umfassender und weitreichender Handlungsbedarf, wie ihn die Gesetzesbegründung annimmt, ist somit nicht ersichtlich. Damit ist der Gesetzentwurf aus Sicht der Kirchen gerade nicht geeignet, „die politische Diskussion [...] zu befrieden.“⁶

Unvollständige oder fehlerhafte Sachverhaltsermittlungen und daraus resultierende Fehlentscheidungen sind freilich nie ausgeschlossen. Dies mag insbesondere für die im Zeitraum 2015 bis März 2016 im schriftlichen Verfahren ergangenen Entscheidungen gelten, die die Gesetzesbegründung besonders in den Blick nimmt. Die schriftlichen Verfahren wurden für Staatsangehörige aus Syrien, Eritrea und religiöse Minderheiten aus dem Irak durchgeführt.⁷ Unterschiedliche Berichte deuten darauf hin, dass es einzelnen Personen während dieser Zeit gelungen sein könnte, unter Vorspiegelung einer falschen Identität zu Unrecht einen Flüchtlingsstatus zu erhalten.

Es spricht jedoch einiges dafür, dass die Zahl der Fälle, in denen die Identität der Schutzberechtigten oder der Sachverhalt nicht ausreichend überprüft wurde, weitaus geringer ist als vom Gesetzgeber angenommen. Soweit nach Zuerkennung des Flüchtlingsstatus im schriftlichen Verfahren ein Familiennachzug nach § 29 Abs. 1 AufenthG stattgefunden hat, ist die Identität der Schutzberechtigten inzwischen zweifelsfrei geklärt. Seit März 2016 durchlaufen außerdem alle Asylbewerber wieder eine ausführliche Einzelfallprüfung mit persönlicher Anhörung.⁸ Schließlich sollte die Identitätsfeststellung aller Asylbewerber spätestens mit in Kraft treten des Datenaustauschverbesserungsgesetzes zum 1. Mai 2016 gewährleistet sein.⁹

Eine fehlerhafte Anerkennung als Asylberechtigter oder Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft können unter bestimmten Umständen zurückgenommen werden (§ 73 Abs. 2 AsylG). Spätestens nach Ablauf von drei Jahren nach Unanfechtbarkeit der Entscheidung über den Asylantrag hat die zuständige Behörde nach § 73 Abs. 2a AsylG zu überprüfen, ob die Voraussetzungen für eine Rücknahme oder einen Widerruf (§ 73 Abs. 1 AsylG) vorliegen. Entsprechende Regelungen existieren für die Rücknahme und den Widerruf des subsidiären Schutzes (§ 73b AsylG) bzw. der Feststellung nationaler Abschiebungsverbote (§ 73c AsylG), wobei hier eine obligatorische Regelüberprüfung nach Ablauf von drei Jahren nicht vorgesehen ist. Darüber hinaus sind auch die Widerrufs- (§ 49 VwVfG) und Rücknahmeregelungen (§ 48 VwVfG) des allgemeinen Verwaltungsrechts anwendbar.

³ BT-Drs. 19/4456, S. 1.

⁴ BT-Drs. 19/3839, S. 3 f.

⁵ BT-Drs. 19/1217, S. 5.

⁶ BT-Drs. 19/4456, S. 8.

⁷ https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Migrationsberichte/migrationsbericht-2015.pdf?__blob=publicationFile.

⁸ https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Migrationsberichte/migrationsbericht-2015.pdf?__blob=publicationFile.

⁹ Gesetz zur Verbesserung der Registrierung und des Datenaustausches zu aufenthalts- und asylrechtlichen Zwecken (Datenaustauschverbesserungsgesetz) vom 2. Februar 2016; BGBl I 2016 130.

In diesem Zusammenhang ist aus Sicht der Kirchen fraglich, ob die im Gesetzentwurf vorgesehenen umfassenden Mitwirkungspflichten überhaupt geeignet sind, das gewünschte Ziel tatsächlich zu erreichen.

So ist im Widerrufsverfahren in der Regel nicht davon auszugehen, dass eine Mitwirkungspflicht zu einem Erkenntnisgewinn beitragen kann. Voraussetzung für einen Widerruf nach § 73 Abs. 1 AsylG ist nämlich, dass die Umstände, die zur Anerkennung der Asyl- oder Flüchtlingseigenschaft geführt haben, nicht mehr vorliegen. Das bedeutet, dass sich die Beurteilung der Verfolgungssituation im Herkunftsland grundlegend geändert haben muss. Hier sind von vornherein nur wenige Konstellationen denkbar, in denen der in Deutschland lebende Schutzberechtigte in der Lage wäre, Hinweise auf eine entsprechende Änderung zu geben, die die Behörde ohne seine Mitwirkung nicht erlangen könnte.

Etwas anderes gilt hingegen für die Einführung einer Mitwirkungspflicht im Rücknahmeverfahren. Eine Rücknahme ist nach § 73 Abs. 2 AsylG möglich, wenn die Anerkennung aufgrund unrichtiger Angaben oder Verschweigen wesentlicher Tatsachen ergangen ist und der Betroffene nicht aus anderen Gründen anerkannt werden könnte. Die Gesetzesbegründung nimmt hier insbesondere die Fälle der „Identitätstäuschung“ und unrichtige Angaben über das Verfolgungsgeschehen in den Blick.¹⁰

Auch die beiden Kirchen sehen die Notwendigkeit, nicht erfolgte Identitätsüberprüfungen nachzuholen. Diese Notwendigkeit scheint aber, wie bereits dargelegt, nur im Hinblick auf eine relativ kleine Personengruppe und für einen klar umrissenen Zeitraum während des Migrationsgeschehens in den Jahren 2015 und 2016 zu bestehen. Die Kirchen schlagen deshalb vor, die Mitwirkungspflicht zu beschränken.

So sollte die Mitwirkungspflicht erst einsetzen, wenn ein Rücknahmeverfahren aufgrund konkreter Anhaltspunkte tatsächlich eröffnet wurde. Damit könnte der Gefahr einer Retraumatisierung Schutzberechtigter begegnet werden, die mit einer umfassende Mitwirkungspflicht im Rücknahme- oder Widerrufsverfahren und insbesondere durch eine erneute Anhörung zu den Fluchtgründen bestünde. Bereits erreichte Therapieerfolge oder eine erfolgte Stabilisierung könnten andernfalls aufs Spiel gesetzt werden. Aufgrund der zugrundeliegenden Tatsachen wäre außerdem eine zeitliche Beschränkung auf die Bescheide ratsam, die in den Jahren 2015 und 2016 ergangen sind.

Schließlich sollte berücksichtigt werden, dass das Unionsrecht über das Asylantragsverfahren hinausgehende Mitwirkungspflichten (vgl. etwa Art. 4 Abs. 1 der QualifikationsRL) allenfalls in engen Grenzen zulässt. Soweit es um die Aberkennung, Beendigung oder Ablehnung der Verlängerung des Schutzstatus geht, verpflichtet das Unionsrecht die Mitgliedstaaten, die entsprechenden Voraussetzungen nachzuweisen (vgl. Art. 14 Abs. 1 und 19 Abs. 4 der QualifikationsRL). Während die Verletzung einer (im Asylantragsverfahren zulässigen) Mitwirkungspflicht bei der Entscheidung über die Schutzgewährung also faktisch zulasten des Betroffenen gehen kann, ist diese faktische Beweislastverteilung bei der Entscheidung hier also ausgeschlossen.

Berlin, den 30. Oktober 2018

¹⁰ BT-Drs. 19/4456, S. 1.