



## Wortprotokoll der 29. Sitzung

**Ausschuss für Inneres und Heimat**  
Berlin, den 26. November 2018, 14:00 Uhr  
Berlin 10557, Konrad-Adenauer-Str. 1  
Paul-Löbe-Haus, Raum E 400

Vorsitz: Andrea Lindholz, MdB

## Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Gesetzentwurf der Bundesregierung

**Entwurf eines Gesetzes zur Einstufung Georgiens,  
der Demokratischen Volksrepublik Algerien, des  
Königreichs Marokko und der  
Tunesischen Republik als sichere Herkunftsstaaten**

**BT-Drucksache 19/5314**

**Federführend:**

Ausschuss für Inneres und Heimat

**Mitberatend:**

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz  
Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe  
Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union

**Gutachtlich:**

Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

**Berichterstatter/in:**

Abg. Detlef Seif [CDU/CSU]  
Abg. Helge Lindh [SPD]  
Abg. Lars Herrmann [AfD]  
Abg. Linda Teuteberg [FDP]  
Abg. Ulla Jelpke [DIE LINKE.]  
Abg. Luise Amtsberg [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]



## Inhaltsverzeichnis

	<u>Seite</u>
I. Anwesenheitslisten	3
II. Sachverständigenliste	11
III. Sprechregister der Sachverständigen und Abgeordneten	12
IV. Wortprotokoll der Öffentlichen Anhörung	13
V. Anlagen	

### **Anlage A**

#### Stellungnahmen der Sachverständigen

Prof. Dr. Dr. h.c. Kay Hailbronner, Universität Konstanz	19(4) 168 A	39
Dr. Kay Ruge, Beigeordneter, Deutscher Landkreistag, Berlin	19(4) 168 B	51
Miriam Marnich, Deutscher Städte- und Gemeindebund, Berlin	19(4) 168 C	55
Franziska Vilmar, AMNESTY INTERNATIONAL, Berlin	19(4) 168 D	58
Ursula Gräfin Praschma, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg	19(4) 168 E	74
Dr. Hendrik Cremer, Deutsches Institut für Menschenrechte	19(4) 168 F	104
UNHCR-Vertretung in Deutschland, Berlin	19(4) 168 G neu	117

### **Anlage B**

#### Unaufgeforderte Stellungnahmen

Lesben- und Schwulenverband	19(4)167 neu	121
Begleitschreiben - Forum Menschenrechte - LSVD-Stellungnahme	19(4)167 neu	125



öff.

**Sitzung des Ausschusses für Inneres und Heimat (4. Ausschuss)**  
Montag, 26. November 2018, 14:00 Uhr

Es gelten die Datenschutzhinweise unter: <https://www.bundestag.de/datenschutz>.

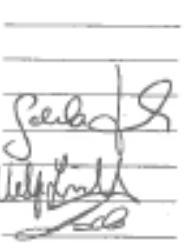
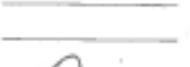
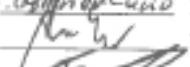
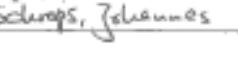
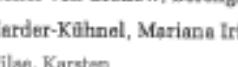
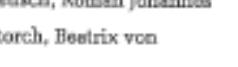
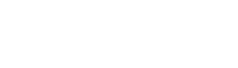
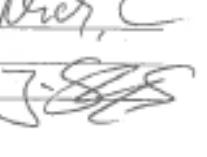
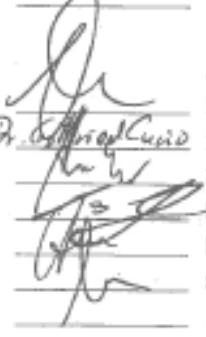
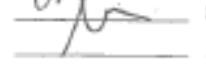
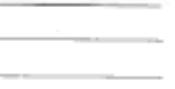
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
<b>CDU/CSU</b>		<b>CDU/CSU</b>	
Amthor, Philipp		Bergbagger Dr., André	
Bernstiel, Christoph		Gnodtke, Eckhard	
Brand (Fulda), Michael		Gröhler, Klaus-Dieter	
Heinrichmann, Marc	<i>M. Heinrichmann</i>	Harbarth Dr., Stephan	
Irmer, Hans-Jürgen		Hauer, Matthias	
Küller, Michael		Heil, Mechthild	
Lindholz, Andreas		Heveling, Ansgar	
Middelberg Dr., Mathias		Hoffmann, Alexander	
Müller, Axel		Launert Dr., Silke	
Nicolaisen, Petra		Luszak Dr., Jan-Marc	
Oster, Josef		Pantel, Sylvia	
Schuster (Wei) am Rhein), Armin		Schimke, Jana	
Seif, Detlef		Sensburg Dr., Patrick	
Throm, Alexander		Ullrich Dr., Volker	
Vries, Christoph da		Veith, Oswin	
Wendt, Marian		Wellenreuther, Ingo	



oH

19. Wahlperiode

Sitzung des Ausschusses für Inneres und Heimat (4. Ausschuss)  
Montag, 26. November 2018, 14:00 Uhr

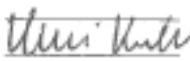
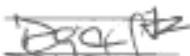
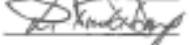
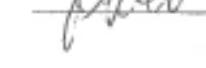
Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
<b>SPD</b> Castellucci Dr., Lars Eskan, Saskia Grötsch, Uli Hartmann, Sebastian Heinrich, Gabriele Kaiser, Elisabeth Lindh, Helge Lischka, Burkhard Mittag, Susanne Özdemir (Duisburg), Mahmut	         	<b>SPD</b> Fechner Dr., Johannes Gerster, Martin Högl Dr., Eva Juratovic, Josip Kolbe, Daniela Lühmann, Kirsten Poschmann, Sabina Rix, Sönke Rüthrich, Susann Vögel, Dirk          	
<b>AfD</b> Baumann Dr., Bernd Caro Dr., Gottfried Hsug, Jochen Herrmann, Lars Hess, Martin Wirth Dr., Christian	     	<b>AfD</b> Elsner von Grunow, Berengar Herder-Kühnel, Mariana Iris Hilse, Karsten Maior, Jens Reusch, Roman Johannes Storch, Beatrix von	     



öff

19. Wahlperiode

Sitzung des Ausschusses für Inneres und Heimat (4. Ausschuss)  
Montag, 26. November 2018, 14:00 Uhr

Ordentliche Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder des Ausschusses	Unterschrift
<b>FDP</b> Höferlin, Manuel Kuhle, Konstantin Schulz, Jimmy Strasser, Benjamin Teuteberg, Linda	    	<b>FDP</b> Beck, Jens Ruppert Dr., Stefan Strack-Zimmermann Dr., Marie-Agnes Thomas, Stephan Tomcar Dr., Florian	_____
<b>DIE LINKE.</b> Hahn Dr., André Jelpke, Ulla Pau, Petra Ronner, Martina	_____	<b>DIE LINKE.</b> Akbalut, Gökay Dağdelen, Sevim Movassat, Niema Nastic, Zaklin	
<b>BÜNDNIS 90/GR</b> Amtsberg, Luise Mihalic Dr., Irene Netz Dr., Konstantin von Polat, Filiz	  	<b>BÜNDNIS 90/GR</b> Bayram, Canan Brugger, Agnieszka Haßelmann, Britta Lazar, Monika	



Öff

19. Wahlperiode

Sitzung des Ausschusses für Inneres und Heimat (4. Ausschuss)  
Montag, 26. November 2018, 14:00 Uhr

---

Beratende Mitglieder (§57 Abs. 2 GOBT)  
des Ausschusses

Unterschrift

Fraktionslos

Petry Dr., Frauke

---

26. November 2018

Anwesenheitsliste  
Refest ZT 4 - Zentrale Assistenzdienste, Tagungsbüro  
Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32251, Fax: +49 30 227-36339

Seite 4 von 4



öff

Tagungsbüro



Deutscher Bundestag

**Sitzung des Ausschusses für Inneres und Heimat (4. Ausschuss)**  
Montag, 26. November 2018, 14:00 Uhr

	Fraktionsvorsitz	Vertreter
CDU/CSU		
SPD		
AFD		
FDP		
DIE LINKE		
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN		

**Fraktionsmitarbeiter**

Name (Bitte in Druckschrift)	Fraktion	Unterschrift
Thomas Höfffeld	Linke	
Gitta Brey	SPD	
Sabrina Bosse	SPD	
Ljudmila Bellin	FDP	
Katrin Jau	FDP	
Heike Lörzer	CDU/CSU	
Sam Jürgen	LinKE	

Stand: 13. September 2018 / ZT4, Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659  
Es gelten die Datenschutzhinweise unter: <https://www.bundestag.de/datenschutz>.



۲۶۶

## Tagungsbüro

**Sitzung des Ausschusses für Inneres und Heimat (4. Ausschuss)**  
Montag, 26. November 2018, 14:00 Uhr

Seite 2

### Fraktionsmitarbeiter

Name (bitte in Druckschrift)

## Fraktion

### Unterschrift

Stand: 13. September 2018 / ZT4, Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659  
Es gelten die Datenschutzhinweise unter: <https://www.bundestag.de/datenschutz>.



off

Tagungsbüro

Sitzung des Ausschusses für Inneres und Heimat (4.  
Ausschuss)  
Montag, 26. November 2018, 14:00 Uhr

Seite 3

Bundesrat

Land

Name (bitte in Druckschrift)

Unterschrift

Amtsbe-  
zeichnung

Baden-Württemberg

Roland Zeiser

Zeiser

RD

Bayern

Dr. Winzenhoff

Winzenhoff

MR

Berlin

Di. Rönnel

Rönnel

RgB

Brandenburg

Schönbeck

Schönbeck

nd

Bremen

Steinbachi

Steinbachi

ND

Hessen  
Mecklenburg-Vor-  
pommern

Sophie Chava

Chava

Niedersachsen

Bries

Bries

DRR

Nordrhein-Westfalen

Stuhr

Stuhr

RDih

Rheinland-Pfalz

Küme-Schroth

Küme-Schroth

RRiH

Saarland

Stütsch

Stütsch

DAi

Sachsen

Sachsen-Anhalt

Müllerbach

Müllerbach

RDin

Schleswig-Holstein

Thüringen





---

## **Liste der Sachverständigen**

Öffentliche Anhörung am Montag, 26. November 2018,  
14.00 bis 16.00 Uhr

---

**Dr. Roland Bank**

UNHCR-Vertretung in Deutschland, Berlin

**Dr. Hendrik Cremer**

Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin

**Prof. Dr. Dr. h.c. Kay Hailbronner**

Universität Konstanz

**Miriam Marnich**

Deutscher Städte- und Gemeindebund, Berlin

**Ursula Gräfin Praschma**

Leiterin der Abteilung 6 – Grundlagen des Asylverfahrens, Qualitätssicherung  
Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg

**Dr. Kay Ruge**

Beigeordneter, Deutscher Landkreistag, Berlin

**Dr. Peter Schmidt**

Leiter des Referats "Integriertes Rückkehrmanagement"  
Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes NRW

**Franziska Vilmar**

Fachreferentin für Asylpolitik und Asylrecht Refugee Law AMNESTY INTERNATIONAL  
Sektion der Bundesrepublik Deutschland e.V., Berlin



## Sprechregister der Sachverständigen und Abgeordneten

<u>Sachverständige</u>	<u>Seite</u>
Dr. Roland Bank	14, 27
Dr. Hendrik Cremer	15, 27, 37
Prof. Dr. Kay Hailbronner	16, 28
Miriam Marnich	18, 36
Ursula Gräfin Praschma	19, 29, 35
Dr. Kay Ruge	21, 35
Dr. Peter Schmidt	22, 30
Franziska Vilmar	23, 31, 34
<u>Abgeordnete</u>	
Vors. Andrea Lindholz (CDU/CSU)	19, 21, 22, 23, 25, 26, 27, 28, 29, 30, 31, 32, 33, 34, 35, 36, 37
Stv. Vors. Jochen Haug (AfD)	13, 14, 15, 16, 18
Abg. Dr. Mathias Middelberg (CDU/CSU)	25
BE Abg. Detlef Seif (CDU/CSU)	14
Abg. Christoph de Vries (CDU/CSU)	32
Abg. Gabriela Heinrich (SPD)	33
BE Abg. Helge Lindh (SPD)	26
Abg. Burkhard Lischka (SPD)	14
Abg. Dr. Gottfried Curio (AfD):	32
BE Abg. Lars Herrmann (AfD)	25
Abg. Benjamin Strasser (FDP)	33
BE Abg. Linda Teuteberg (FDP)	26, 33
Abg. Gökay Akbulut (DIE LINKE)	13, 26, 33
BE Abg. Luise Amtsberg (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)	27, 34, 37
Abg. Filiz Polat (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)	14



## **Einziger Tagesordnungspunkt**

Gesetzentwurf der Bundesregierung

### **Entwurf eines Gesetzes zur Einstufung Georgiens, der Demokratischen Volksrepublik Algerien, des Königreichs Marokko und der Tunesischen Republik als sichere Herkunftsstaaten**

#### **BT-Drucksache 19/5314**

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Meine sehr verehrten Damen und Herren, ich eröffne die 29. Sitzung des Ausschusses für Inneres und Heimat. Ich begrüße Sie alle sehr herzlich. Mein Name ist Jochen Haug. Ich bin der stellvertretende Vorsitzende des Ausschusses für Inneres und Heimat und werde die öffentliche Anhörung von Sachverständigen leiten. Ich danke Ihnen, sehr geehrte Sachverständige, dass Sie unserer Einladung nachgekommen sind, um die Fragen der Kolleginnen und Kollegen aus dem Ausschuss für Inneres und Heimat und der mitberatenden Ausschüsse zu beantworten. Die Ergebnisse dieser Anhörung dienen dazu, die Beratungen zu der in der Tagesordnung ausgewiesenen Vorlage vorzubereiten. Weiter begrüße ich alle anwesenden Gäste und Zuhörer. Die Sitzung wird im Parlamentsfernsehen des Deutschen Bundestages und per Live-Stream auf der Homepage des Deutschen Bundestages übertragen. Schriftliche Stellungnahmen hatten wir trotz der Kürze der Vorbereitungszeit erbeten. Für die eingegangenen Stellungnahmen bedanke ich mich bei den Sachverständigen deshalb umso mehr. Sie sind an die Mitglieder des Ausschusses für Inneres und Heimat und der mitberatenden Ausschüsse verteilt worden und werden dem Protokoll über diese Sitzung beigefügt. Ich gehe davon aus, dass Ihr Einverständnis zur öffentlichen Durchführung und Anhörung auch die Aufnahme der Stellungnahmen in eine Gesamtdrucksache erfasst. Ich sehe keinen Widerspruch. Von der heutigen Anhörung wird für ein Wortprotokoll eine Bandabschrift gefertigt. Das Protokoll wird Ihnen zur Korrektur übersandt. Im Anschreiben werden Ihnen Details zur Behandlung mitgeteilt. Die Gesamtdrucksache, bestehend aus Protokoll und schriftlichen Stellungnahmen, wird im

Übrigen auch ins Internet eingestellt.

Zum zeitlichen Ablauf möchte ich anmerken, dass insgesamt eine Zeit von 14:00 Uhr bis 16:00 Uhr vorgesehen ist. Einleitend möchte ich jedem Sachverständigen die Gelegenheit geben, in einer Erklärung, die fünf Minuten nicht überschreiten sollte, zum Beratungsgegenstand Stellung zu beziehen.

Danach würden wir orientiert an Fraktionsrunden mit der Befragung der Sachverständigen durch die Berichterstatterinnen und Berichterstatter sowie weiterer Abgeordneter beginnen. Ich bitte, dass die Fragesteller diejenigen Sachverständigen ausdrücklich benennen, an die sie die Frage richten wollen. Dabei gilt die bewährte Regel, nach der jeder Fragesteller entweder zwei Fragen an einen Sachverständigen oder eine Frage an zwei verschiedene Sachverständige richten kann. Wenn Sie damit einverstanden sind, würden wir so verfahren. Danke.

Wir haben hier eine Stellungnahme zur Geschäftsordnung. Frau Akbulut.

Abg. **Gökay Akbulut** (DIE LINKE.): Ja, sehr geehrter Herr Vorsitzender, liebe Kolleginnen und Kollegen. Wir als LINKE. legen einen Protest gegen die Benennung bestimmter Sachverständiger ein. DIE LINKE. möchte ihren Protest gegen die Benennung bestimmter Sachverständiger auch zu Protokoll geben, was sich natürlich nicht gegen die Sachverständigen als Person richtet. Aus den Reihen der Koalition wurden gleich zwei Kommunalvertreter als Sachverständige benannt, die aber zu den hier entscheidenden Fragen gar nichts beitragen können. Die entscheidenden Fragen sind, lassen die tatsächlichen Verhältnisse in den genannten Ländern jeweils eine Einstufung als sichere Herkunftsstaaten zu und welche rechtlichen Vorgaben sind hierbei zu beachten. Dazu geben die Kommunalvertreter keinerlei substantielle Auskunft. Sie beschränken sich in ihren Stellungnahmen auf die Darstellung von Belastungen für die Kommunen, deren Aufnahme- und Integrationsfähigkeit begrenzt seien. Solche Fragen sind aber für die Frage der Einstufung bestimmter Länder als sichere Herkunftsstaaten schlicht irrelevant.



Das Ganze hat auch eine verfassungsrechtliche Bedeutung. Das Bundesverfassungsgericht hat den Gesetzgeber, also uns und damit auch die Abgeordneten der Koalition, mit seinem Urteil vom 14. Mai 1996 zu einem besonders sorgfältigen Verfahren bei der Prüfung der Lage in den jeweiligen Herkunfts ländern verpflichtet. Dieser verfassungsrechtlichen Verpflichtung entziehen Sie sich, indem Sie mit der Benennung von Sachverständigen nichts zur Aufklärung beitragen können in diesem Rahmen. Vielen Dank.

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Wir nehmen das zu Protokoll. Ich gebe allerdings natürlich den angesprochenen Benennern der Sachverständigen die Möglichkeit darauf zu antworten. Gibt es hierzu ...? Ich sehe hier keine Bemerkung. Dann nehmen wir das zu Protokoll. Eine Bemerkung hier...

Abg. **Burkhard Lischka** (SPD): Jedes Mal das gleiche Theater.

BE Abg. **Detlef Seif** (CDU/CSU): Herr Haug vielleicht eine Bemerkung. Es gibt unterschiedlichste Aspekte, über die wir heute sprechen werden. Sie haben einen genannt, der spielt eine Rolle, aber im Wesentlichen spielt bei der Gefährdungslage und der Einstufung, dann doch immer noch der Bericht des Auswärtigen Amtes hier die wichtigste Rolle und das wird sehr gewissenhaft erhoben und da werden viele, viele Quellen beigezogen und darum geht es heute nicht. Das heißt, das wird dann immer im Gesetzgebungsverfahren und nachher, wenn es überprüft wird, ob die Bedingungen andauern, geprüft durch das Auswärtige Amt und nicht heute im Rahmen einer Anhörung. Hier geht es um Rechtstechnik, um Zulässigkeit und natürlich auch um die Belastungsfähigkeit dieses Landes und um Integrationsfähigkeit. Und das spielt schon eine sehr wichtige Rolle. Ich weiß, bei Ihnen spielt es nicht die Rolle, aber für uns spielen geordnete Verhältnisse, eine gute Integration und auch die Aufnahmekapazitäten unseres Landes eine ganz, ganz wesentliche Rolle.

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Dankeschön für die Gegenrede. Ich sehe keine weitere Wortmeldung.

Dann kommen wir nunmehr zu Frau Polat.

Abg. **Filiz Polat** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Mein Einwand hat sich schon erledigt mit der Anwesenheit des Parlamentarischen Staatssekretärs, Herrn Mayer.

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Das nehme ich zum Anlass, den Parlamentarischen Staatssekretär Herrn Mayer zu begrüßen. Dann fahren wir fort. Entsprechend alphabetischer Reihenfolge darf ich deshalb Herrn Dr. Roland Bank um seine Eingangsstellungnahme bitten.

**SV Dr. Roland Bank** (UNHCR, Berlin): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Vielen Dank für die Einladung. Ich spreche für den UNHCR in Deutschland. Der UNHCR nimmt keine Einstufung von Staaten als sichere Herkunftsstaaten vor und vor diesem Hintergrund können wir uns auch nicht zu der Frage der Einordnung anhand der Kriterien äußern. Ich möchte im Namen meiner Organisation zwei Punkte kritisch aufwerfen. Das Eine ist die Frage der Rechtsgrundlage für die Einordnung eines Landes als sicheren Herkunftsstaat und der Zweite betrifft das konkrete Gesetzgebungsverfahren und die Ermittlung und Darlegung der Tatsachengrundlage. Zum ersten Punkt, da sind wir der Ansicht, dass eine Bestimmung von Staaten als sichere Herkunfts länder voraussetzen würde, dass zunächst die deutsche Rechtsgrundlage im Asylgesetz nachgebessert würde. Wir sprechen uns nicht grundsätzlich gegen das Konzept sicherer Herkunftsstaaten aus, wie es ja auch in der EU-Verfahrensrichtlinie vorgesehen ist, allerdings erscheint es wichtig, die in der Richtlinie vorgesehenen Kriterien und Garantien zu beachten. Das würde voraussetzen, dass die Inhalte der Richtlinie zunächst vollständig ins deutsche Recht umgesetzt werden. Insbesondere geht es hier darum, dass § 29a des Asylverfahrensgesetzes auf Artikel 16a des Grundgesetzes verweist und damit auf die Bestimmung zum verfassungsrechtlichen Asyl. Das ist nicht ganz deckungsgleich mit dem Schutz nach der Genfer Flüchtlingskonvention, insbesondere ist der Verfolgungsbegriff ein anderer. Das Grundgesetz geht



vom Begriff der politischen Verfolgung aus. Das ist ein klassischer Streit und klassischer Punkt, dass damit nichtstaatliche Verfolgung nicht umfasst ist. Ein anderer Aspekt, der nicht in der grundgesetzlichen Bestimmung enthalten ist, betrifft die Berücksichtigung von Gefahren, die im EU-System für den subsidiären Schutz relevant sind. Das ist ein weiterer Punkt, wo es zu Diskrepanzen kommt. Das ist auch nicht nur theoretisch relevant und auch nicht durch eine europarechtskonforme Auslegung ohne Weiteres auszugleichen. Die Differenzen, die ich genannt habe, sind schon nicht unwesentlich, sodass die Rechtsklarheit und Rechtssicherheit bei der Umsetzung sehr dafür sprechen, hier eine entsprechende deutsche Umsetzungsnorm zu schaffen. Man fragt sich auch ein bisschen, wenn man jetzt die Grundgesetzterminologie mit der Richtlinienterminologie vergleicht. Da spricht das Grundgesetz von dem Terminus, dass die Verfolgungssicherheit „gewährleistet erscheint“ und die Richtlinie spricht vom Nachweis. Also dass sich nachweisen lässt, die Situation der grundsätzlichen Verfolgungsfreiheit, das spricht so für einen strengeren Standard in der Richtlinie. Und zum Teil sind dann auch Passagen in den Ausführungen zur Situation in den Herkunftsländern, die etwas oberflächlich ausgefallen sind, wo sich zumindest die Frage stellt, ob das auch daran liegt, dass die Richtlinieninhalte und -garantien nicht vollständig umgesetzt wurden.

Der zweite Punkt, den ich erwähnen möchte, betrifft das aktuelle Gesetzgebungsverfahren und zwar die Quellen für die Tatsachengrundlage. Die Bestimmung eines Staates als sicherer Herkunftsstaat sollte aus unserer Sicht auf breiter Tatsachenbasis unter Berücksichtigung aller einschlägigen Berichte erfolgen. Dabei wäre es wichtig, dass die Tatsachengrundlagen aus öffentlich verfügbaren Quellen nachvollziehbar belegt werden. Das ist hier in der Gesetzesvorlage nicht der Fall. Es werden nur Berichte des Auswärtigen Amtes ausdrücklich benannt. Diese sind nicht öffentlich und einzelne Informationen in den Ausführungen sind auch nicht weiter belegt. Zudem ein Punkt noch, wo es

auch um die Rolle von UNHCR geht. Es wird mehrmals auf Informationen und Erkenntnisse von UNHCR verwiesen. Dem können allerdings allenfalls informelle Austausche von UNHCR-Büros vor Ort mit den Botschaften vor Ort zugrunde liegen. Öffentliche Berichte zu diesen Ländern gibt es nicht oder noch nicht. Soweit zum Einstieg von mir. Vielen Dank.

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Dankeschön. Das waren fast exakt fünf Minuten. Wir kommen nunmehr zu Herrn Dr. Cremer.

**SV Dr. Hendrik Cremer** (Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin): Sehr geehrter Vorsitzender, sehr geehrte Abgeordnete. Zunächst möchte ich mich dafür bedanken, hier heute für das Deutsche Institut für Menschenrechte sprechen zu können. Das Institut lehnt die Einstufung von Georgien, Algerien, Marokko und Tunesien als sichere Herkunftsstaaten ab. Wie Sie der eingereichten Stellungnahme entnehmen können, lässt die Menschenrechtslage in diesen Staaten eine solche Einstufung nicht zu. In Algerien, Marokko und Tunesien ist Homosexualität strafbar und wird verfolgt, ebenso kritische politische Betätigung. Außerdem kommt es in Marokko zu unter Folter erzwungenen Aussagen. In Tunesien gibt es ebenso schwerwiegende Defizite bei der Beachtung des Folterverbots. Auch in Georgien werden Menschen von der Polizei und Vollzugsbeamten gefoltert und misshandelt. Hinzu kommt, dass sich zu der Menschenrechtslage in ganz Georgien keine Aussagen treffen lassen. Auch in dem Gesetzentwurf wird dies deutlich, wo keine Aussagen zur Situation in Abchasien und Südossetien zu finden sind. Der Gesetzgeber kann zwar unter Beachtung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und der bereits erwähnten EU-Asylverfahrensrichtlinie unter engen Voraussetzungen Staaten als sicher einstufen. Diese Voraussetzungen liegen hier allerdings nicht vor. Denn in allen vier Staaten bilden Verfolgung und gravierende Menschenrechtsverletzungen keine vereinzelten Ausnahmefälle. Bereits aus der Gesetzesbegründung der Bundesregierung selbst ergeben sich Zweifel an der Einstufung als solche Staaten.



So verweist die Gesetzesbegründung zu Tunesien etwa auf Berichte über Folter und Misshandlungen in Polizeigewahrsam und Haftanstalten sowie auf die Straflosigkeit von Beamten in solchen Misshandlungsfällen. Insofern bleibt es unverständlich, wie angesichts solcher Ausführungen in der Gesetzesbegründung das Ergebnis sein kann, Tunesien sei sicher. Die Bestimmungen der Genfer Flüchtlingskonvention und der Europäischen Menschenrechtskonvention garantieren jedem Menschen, der Schutz vor schweren Menschenrechtsverletzungen sucht, das Recht auf Zugang zu einem Asylverfahren. In dem Verfahren muss der Antrag auf Schutz individuell und unvoreingenommen geprüft werden. Der Grundsatz einer unvoreingenommenen Prüfung, sei es durch Behörden, sei es durch Gerichte, ist als allgemeiner Rechtsgrundsatz anerkannt. Gerade im Bereich des Asylrechts ist es wichtig, dass er uneingeschränkte Beachtung findet. Denn in den Asylverfahren geht es darum, ob für die Menschen im Falle ihrer Abschiebung Gefahrenlagen für Leib und Leben vorliegen. Der Gesetzentwurf suggeriert, dass Menschen aus diesen Staaten grundsätzlich nicht schutzbedürftig sind. Demnach würde per Gesetz generell vermutet werden, dass Menschen aus diesen Ländern im Falle ihrer Abschiebung weder Verfolgung, noch andere gravierende Menschenrechtsverletzungen drohen. Eine solche Vermutung ist angesichts der menschenrechtlichen Situation in den Ländern nicht nachvollziehbar.

Eine andere Betrachtung kann sich im Übrigen auch nicht daraus ergeben, dass der Gesetzentwurf die Ankündigung enthält, wonach für besonders vulnerable Fluchtgruppen, deren besondere Schutzbedürftigkeit durch eine spezielle Rechtsberatung berücksichtigt werden solle. Dem Gesetzentwurf lässt sich nicht entnehmen, was hier genau gemeint ist mit besonders vulnerablen Fluchtgruppen. Es wird auch nicht deutlich, wann und zu welchem Zeitpunkt die Rechtsberatung stattfinden soll. Und auch nicht, ob sie etwa durch unabhängige Dritte erfolgt, was im Falle dessen, dass es

durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge erfolgen würde, nicht der Fall wäre. Eine unabhängige Rechtsberatung schon vor der Anhörung ist für alle schutzsuchenden Menschen elementar, damit sie ihr Recht auf Schutz auch tatsächlich ausüben können. Selbst, wenn es zu einer solchen Rechtsberatung käme, bliebe im Fall von Menschen, die aus sicheren Herkunftsstaaten kommen, die gesetzlich festgeschriebene pauschale Vermutung, wonach sie nicht schutzbedürftig sind. Rechtsberatung kann insofern keine Kompensation bewirken. Insgesamt entspricht das Gesetzesvorhaben der Tendenz, die Liste sicherer Herkunftsstaaten zunehmend auszuweiten. Hierdurch wird auch in der Öffentlichkeit der allgemeine Eindruck gefördert, dass Menschen aus diesen Staaten ohne triftigen Grund Schutz in Deutschland suchen. Die Beförderung solcher Vorstellungen wird dem Recht auf Asyl als Individualrecht nicht gerecht. Insbesondere gerät in den Hintergrund, dass das Recht die Garantie eines unvoreingenommenen Verfahrens zur individuellen Prüfung von Schutzbedürftigkeit im Einzelfall enthält. Eine solche Entwicklung, wonach die Liste sicherer Herkunftsstaaten zunehmend ausgeweitet wird, ist umso gravierender, wenn zugleich bestehende Kriterien zur Einstufung eines Staates als sicherer Herkunftsstaat tatsächlich immer weiter aufgeweicht werden. Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Dankeschön. Wir kommen nunmehr zu Herrn Prof. Dr. Hailbronner.

**SV Prof. Dr. Kay Hailbronner** (Universität Konstanz): Vielen Dank. Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren Abgeordnete. Ich werde zu den Fakten nichts sagen, sondern mich beschränken auf die rechtlichen Kriterien der Einstufung eines Staates als sicherer Herkunftsstaat und das in sechs Punkten kurz darlegen.

Zum Ersten: Das Konzept sichere Herkunftsstaaten ist etablierter Bestandteil des internationalen Flüchtlingsrechts. Es dient der Beschleunigung und Differenzierung des Asylverfahrens für diejenigen



Asylbewerber, die in der Regel die Voraussetzungen für die Gewährung internationalen Schutzes nicht erfüllen. Damit trägt es zur Eindämmung der Inanspruchnahme des Asylrechts und Umgehung der Regeln für die Einwanderung und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet bei.

Zweitens: Der wesentliche Grund dafür liegt weniger in der Zeitersparnis des individuellen Prüfungsverfahrens vor dem Bundesamt, in dem die vom Gesetzgeber geprüfte allgemeine Sicherheit zugrunde zu legen ist und nicht in jedem Einzelfall erneut überprüft werden muss. Entscheidend sind die Priorisierung der Antragsbearbeitung, die Zuordnung zu Verfahren für die besondere Regeln in Bezug auf Unterbringung, Zugang zum Arbeitsmarkt und Einschränkungen beim gerichtlichen Rechtsschutz gelten und schließlich – last not least – die Botschaft nach außen, dass Asylbewerber aus diesen Ländern im Allgemeinen keine Chancen auf ein Bleiberecht haben. Schon bei der Asylrechtsreform 1993 und 1994 – manche mögen sich daran erinnern – hat sich gezeigt, dass zum Teil schon vor Erlass der einschlägigen Regeln im Asylverfahrensgesetz die Asylbewerberzahlen aus sicheren Herkunftsstaaten deutlich zurückgegangen sind.

Drittens: Völker- und unionsrechtlich bestehen keine rechtlichen Einwände im Hinblick darauf, dass anhand der vom Gesetzgeber überprüften Sicherheitskriterien eine Sicherheit vor Verfolgung zugrunde zu legen ist, die nur dann als glaubhaft widerlegt angesehen werden kann, wenn im konkreten Fall die Sicherheitsvermutung nicht zum Tragen kommt. Man mag einwenden, dass schon im Normalfall des Asylverfahrens der Asylbewerber eine individuelle Verfolgungsgefahr glaubhaft darlegen muss. Damit wird aber verkannt, dass in der Praxis des Asylrechts in vielen Fällen unzutreffend rechtsstaatwidrige rechtliche und gesellschaftliche Verhältnisse behauptet werden, die eine individuelle Verfolgung wahrscheinlich machen.

Viertens: Die Sicherheitskriterien, die der Gesetzgeber im Entwurf zugrunde gelegt hat, stehen mit Verfassungs- und Unionsrecht meines Erachtens in

Einklang. Dabei ist zu berücksichtigen, dass das Konzept der Sicherheitsvermutung Raum lässt für die individuelle Verfolgungsgefahr, wenn die von der Rechtsprechung aufgestellten und von der Gesetzgebung niedergelegten Anforderungen erfüllt sind. Diese Anforderungen schließen es nicht aus, auch im Bereich der generell vermuteten Sicherheit, eine Verfolgung anzunehmen. So zum Beispiel, wenn ungeachtet einer allgemein respektierten Pressefreiheit ein Antragsteller plausibel darlegen kann, dass er Opfer einer gezielten Verfolgungsmaßnahme durch ein Regierungsmitglied ist und weitere Verfolgung zu befürchten hat. Die Widerlegung der Sicherheitsvermutung scheitert allerdings, wenn man sich die Praxis der Verwaltungsgerichtsbarkeit ansieht, in der Regel an dem Erfordernis der schlüssigen Darlegung einer individualisierbaren konkreten Verfolgungslage. Für Georgien, Tunesien, Algerien und Marokko weist der Gesetzentwurf ausdrücklich darauf hin, dass trotz der allgemeinen Sicherheitsvermutung in besonderen Fällen Verfolgungsrisiken bestehen können. Es ist dennoch sinnvoll, die Absicherung dieses Restbereichs potentieller Verfolgung oder Schadenszufügung dem individuellen Vorbringen einer besonderen Situation zuzuweisen, wenn das Gesamturteil die Schlussfolgerung rechtfertigt, dass generell keine Verfolgung stattfindet. Dabei ist zu berücksichtigen, dass nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts dem Gesetzgeber bezüglich der Beurteilung der Sicherheitslage ein Einschätzungs- und Wertungsspielraum zukommt. Das gilt auch für die Frage, welche der erhobenen Tatsachen mit welchem Gewicht für die Sicherheitsbeurteilung von Bedeutung sind. Keine der zahlreichen Einwendungen, die mir bisher zu Ohren gekommen sind, gegen den Gesetzentwurf, geht hinreichend auf die Frage ein, warum der Einschätzungsspielraum des Gesetzgebers hier überschritten worden sein soll.

Letzter Punkt: Für die Zukunft sollte die Neuregelung des Asylverfahrensrechts der Union in einer künftigen Verordnung im Auge behalten werden. Aller Wahrscheinlichkeit nach wird sie die vorgeschlagene Gesetzgebung nicht beeinträchtigen. Der



Gesetzgeber sollte aber im Auge behalten, dass die Frage einer generalisierten Überprüfung asylrelevanter Umstände, die zur Darlegung eines Anspruchs auf internationalen Schutz vorgebracht werden, ein wichtiger Bestandteil auf dem Weg zu einer Rückkehr des Asylrechts zu einem Schutzzspruch für tatsächlich Schutzbedürftige anzusehen ist. Deshalb sollte angesichts von Hunderttausenden von Asylverfahren mit häufig identischen oder zumindest ähnlichem Vorbringen bezüglich verfolgungsrelevanter Umstände erwogen werden, eine Sicherheitsvermutung auch für bestimmte Kategorien von Personen oder für bestimmte Regionen eines Staatsgebiets zu ermöglichen, wie es in einem Vorschlag der EU-Kommission für eine abgeänderte Asylverfahrensverordnung auch vorgesehen ist.

Vielen Dank.

Stv. Vors. **Jochen Haug** (AfD): Dankeschön. Wir kommen nunmehr zu Frau Marnich.

SVe **Miriam Marnich** (Deutscher Städte- und Gemeindebund, Berlin): Ja, sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete. Ich bedanke mich für die Einladung, um heute für hier für den Deutschen Städte- und Gemeindebund die kommunale Sicht der Dinge darzulegen. Zwar können wir keine Beurteilung darüber vornehmen, wie die Sicherheitslage in den vier Herkunftsstaaten tatsächlich aussieht. Wir müssen uns an der Stelle auf den Gesetzgeber und die Bewertung des Auswärtigen Amtes und anderer Organisationen verlassen können. Aber wesentlicher Bestandteil, im Übrigen auch Zielsetzung dieses Gesetzentwurfs, ist es sich anzuschauen, wie es vor Ort in den Kommunen tatsächlich aussieht. Dort, wo auch die Menschen aus den vier Herkunftsstaaten untergebracht, versorgt und integriert werden müssen. Im Übrigen ist Bestandteil dieses Gesetzentwurfs auch darüber zu entscheiden, ob Geduldete dieser Herkunftsstaaten, die sich bereits in Beschäftigung oder Ausbildung befinden mittels einer Stichtagsregelung hier ein Bleiberecht haben. Das heißt, es betrifft die Kommunen, das Personal, die kommunalen Behörden vor Ort gleichermaßen,

auch wenn wir zu dem Punkt Einordnung als sichere Herkunftsstaaten uns eben auf die Angaben der entsprechenden Institutionen verlassen müssen. Das vielleicht vorab.

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund begrüßt den Gesetzentwurf als ein wichtiger Schritt im Gesamtkontext der Migration- und Flüchtlingspolitik in Deutschland. Uns ist schon klar, dass es hier eben um eine besondere und im Verhältnis kleine Gruppe der Asylsuchenden in Deutschland geht. Und dennoch ist die Maßnahme der Einstufung der sicheren Herkunftsstaaten aus unserer Sicht wichtig und längst überfällig. Und zwar deshalb, weil sich in zahlreichen Fällen die Anträge sich herausgestellt haben, dass diese aus nicht asylrelevanten Motiven gestellt wurden. Oftmals offensichtlich unbegründete Asylanträge, wie sie speziell in diesem Jahr aus der Personengruppe der Georgier mit einem Anteil von 40 Prozent vorlagen, führen zu nicht unerheblichen zusätzlichen finanziellen und personellen Mehrbelastungen in den Kommunen, die durch die Unterbringung und Versorgung entstehen und nötige Kapazitäten nehmen, um sich auf diejenigen konzentrieren zu können, die tatsächlich in Deutschland bleiben und deren Integration uns viele, viele Jahre beschäftigen wird und – ich sage mal – all die Kräfte in den Kommunen in Anspruch nehmen wird.

Die Situation verstärkt also den Druck auf die ohnehin bereits be- und zum Teil überlasteten Kommunen. Die Aufnahme- und insbesondere die Integrationsfähigkeit zahlreicher Kommunen ist ungeachtet des zu verzeichnenden Rückgangs der Zugangszahlen von Asylbewerbern und Geflüchteten weiterhin begrenzt. Die Zugangszahlen in diesem Jahr zwischen 13.000 und 15.000 im Monat bewegen sich in der Summe immer noch auf dem Niveau vergleichbar in der Größe von mehreren Kleinstädten. Das muss man sich einfach verdeutlichen. Die weitere Entwicklung ist schwer abzuschätzen. Und was für uns wichtig ist, die Verteilung auf die Kommunen führt in der aktuellen Situation zu einer ungleichen Lastenverteilung, sodass einige Städte, Gemeinden und Regionen besonders



betroffen sind. Die Überschreitung der Kapazitäten vor Ort, was das heißen kann, das haben wir in mehreren Städten in Niedersachsen und Rheinland-Pfalz gesehen, u. a. Salzgitter und Pirmasens, in denen es zu sogenannten Zuzugsstopps von Asylbewerbern gekommen ist. Die Städte zeigen eindrucksvoll, was an Personal im Bereich der Lehrkräfte, Sozialpädagogen, Erzieher, Kita- und Schulplätzen, Betreuungsangeboten und Wohnraum vor Ort fehlt. Eine besondere Herausforderung auch im Zusammenhang mit den Personengruppen aus den sogenannten Maghrebstaaten und Georgien ist die Vielzahl an vollziehbar Ausreisepflichtigen, die aus bestimmten Gründen, etwa weil sie keine Papiere haben oder keine Rücknahmebereitschaft der Herkunftsländer besteht, nicht in ihre Heimatländer zurückgeführt werden können. Darüber hinaus befinden sich zahlreiche Personen noch im Asylverfahren und zahlreiche Klagen sind anhängig, im Moment 300.000, die auch die Gerichtsbarkeiten stark belasten. Warum sage ich das? Das sage ich deshalb, weil trotz fehlender und unklarer Bleibeperspektive dieser Menschen, diese direkt auf die Kommunen verteilt werden und dort untergebracht und versorgt werden müssen. In den meisten Fällen ist die Rückführung der abgelehnten Geflüchteten nicht oder nur mit erheblicher Zeitverzögerung möglich und führt zu erheblichen Kosten bei der Unterbringung und Versorgung, die den Kommunen nach Überschreiten einer bestimmten Aufenthaltsdauer von nur wenigen Monaten, weder vom Bund noch vom Land erstattet werden. Besonders massiv betroffen ist beispielsweise NRW, die eine Zahl von 70.000 vollziehbar Ausreisepflichtigen haben und trotzdem für diese Personen vor Ort sorgen müssen.

Die Einstufung der vier Staaten als sichere Herkunftsstaaten kann dazu beitragen, dass diese Situation sich verbessert. Es ist eine kleine Stellschraube, aber eine wichtige. Und vor allen Dingen auch im Hinblick auf die Betroffenen, um ihnen schneller Klarheit darüber zu geben, wie der Ausgang ihres Verfahrens sein wird. Zwingende

Voraussetzung im Zusammenhang mit dem Gesetzentwurf, den wir heute hier besprechen ist, dass die Asylsuchenden erst gar nicht auf die Kommunen verteilt werden, sondern in den Erstaufnahmeeinrichtungen bzw. künftigen Ankerzentren während ihres Verfahrens bleiben und bei Ablehnung des Antrags unmittelbar von dort zurückgeführt werden. Auch nützt uns der Gesetzentwurf wenig, wenn wir die bisherige Rückführungspraxis vollziehbar Ausreisepflichtiger nicht dringend verbessern und länderübergreifend konsequent und einheitlich verfolgen. Das vielleicht dazu.

**Vors. Andrea Lindholz (CDU/CSU):** Frau Marnich vielen Dank. Jetzt kommen wir zur Gräfin Praschma.

**SVe Ursula Gräfin Praschma (BAMF, Nürnberg):** Vielen Dank, Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete. Das Bundesamt bedankt sich hier heute eingeladen zu sein. Wir begrüßen die Einstufung von den Maghrebstaaten Algerien, Tunesien und Marokko sowie Georgien zu sicheren Herkunftsstaaten, weil wir davon überzeugt sind, dass die Verfahrensbearbeitung für uns dadurch leichter und schneller funktioniert und aber auch von dem Gesetz eine gewisse Signalwirkung ausgeht, die zu einem Rückgang von den Antragstellern führt, die keines Schutzes bedürfen. Wir sind davon überzeugt, dass die Einstufung dieser Staaten gerechtfertigt erscheint, da wir in unserem Informationszentrum Asyl und Migration die Verfolgungssituation in all diesen Staaten sehr genau beobachten. Wir sammeln alle Quellen, die es darüber gibt. Also nicht nur diejenigen des Auswärtigen Amtes, sondern auch von EASO und UNHCR, aber auch internationaler Menschenrechtsorganisationen und Medien, Internet. Alles wird ausgewertet. Wir haben auch Verbindungsbeamte in für uns besonders interessanten Ländern vor Ort, die uns konkret Bericht erstatten über die Situation in diesen Herkunftsländern. Das Ganze wird aufbereitet und in einer Datenbank nicht nur unseren Entscheidern zur Verfügung gestellt, sondern auch allen Verwaltungsrichtern und Verwaltungsrichterinnen. Und danach kommen wir zu dem Ergebnis,



dass der Gesetzentwurf – auch wenn er sich vorwiegend auf das Auswärtige Amt bezogen hat – hier eine zutreffende Einstufung vorgenommen hat. Wir haben in unserer Stellungnahme zu allen vier Herkunftsländern nochmal pointiert zusammengefasste Äußerungen zur Lage zusammengestellt. Das können Sie dort im Einzelnen nachlesen. Sie werden da auch feststellen, dass wir durchaus sehr problembewusst die Lage in den Herkunftsländern verfolgen und hier nichts schönreden. Diese Informationen, die wir in unserem Informationszentrum sammeln, finden Eingang in unsere sogenannten Leitsätze. Das sind Entscheidungsvorgaben für unsere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die Verfahren entscheiden. Und hier wird auf Fallgestaltungen hingewiesen, bei denen Problembewusstsein und Vorsicht angesagt sind. Es sind bereits solche Konstellationen vorhin hier genannt worden. Die Einhaltung der Vorgaben wird durch unsere Qualitätssicherung überwacht und stellt damit eben sicher, dass eine differenzierte Entscheidungspraxis tatsächlich auch stattfindet.

Dass in diesen Ländern wenig Verfolgung stattfindet, ergibt sich zum einen aus unserer Entscheidungsquote. Bei Georgien waren es in diesem Jahr 0,4 Prozent Schutzquote. Nur 17 Personen haben Schutz von uns erhalten. Bei Algerien waren es 23 Personen, Schutzquote 1,2 Prozent. Bei Marokko 36 Personen, Schutzquote 2,3 Prozent. Und bei Tunesien waren es 13 Personen, Schutzquote 1,8 Prozent. Hier ist es so, dass bei dieser Schutzquote die nationalen Abschiebungsverbote nicht berücksichtigt werden, weil sie kein Indikator für Verfolgung nach dem EU-Recht sind. Die Rechtsprechung bestätigt unsere Entscheidungspraxis. Wir haben hier bei Algerien drei Personen, die Schutz erhalten haben von den deutschen Verwaltungsgerichten, bei Marokko 14, bei Tunesien sieben und bei Georgien neun Personen. Insoweit ist also klar, dass unsere Entscheidungspraxis auch mit der Spruchpraxis der Gerichte übereinstimmt.

Die Einstufung als sicheres Herkunftsland ermöglicht natürlich Beschleunigung, sowohl intern als auch extern bei der Abwicklung dieser Verfahren.

Was für uns aber besonders wichtig ist, ist die mit dem Gesetz verbundene Signalwirkung, die dazu führt, dass die Durchführung des Verfahrens nur während des Aufenthaltes in einer Aufnahmeeinrichtung – und zwar von Anfang bis zum Ende – möglich ist. Und dass es bei ungerechtfertigten Asylgesuchen auch Einschränkungen bei dem Leistungsbezug gibt. Vor allen Dingen, dass auch der Zugang zum Arbeitsmarkt sehr stark begrenzt wird und nur bis auf wenige Ausnahmefälle, die dieses neue Gesetz genau definiert, und tatsächlich dann nicht möglich ist. Gerade dies hat dazu geführt beim Westbalkan, dass es sehr stark gelungen ist, dass diejenigen, die aus einem Nichtschutzbedürfnis heraus nach Deutschland gekommen sind, den Antrag gestellt haben, jetzt nicht mehr unter den Antragstellenden sind oder deren Zahl jedenfalls stark zurückgegangen ist, weshalb diese Maßnahme aus unserer Sicht sinnvoll ist. Es ist so, dass auch eine Teilnahme an Integrationskursen für Antragsteller aus sicheren Herkunftsländern nicht vorgesehen ist, auch nicht im Rahmen von verfügbaren Kursplätzen, und dass die Einreise- und Aufenthaltsverbote, die wir auch bei sicheren Herkunftsländern aussprechen, auch dann in Kraft treten, wenn die Betreffenden freiwillig ausgereist sind. Von daher, ich habe das in meiner Stellungnahme näher ausgeführt, ist es auch so, dass nicht mehr das Argument gilt, dass eine Rückkehr in diese Staaten nicht stattfindet oder nicht durchgesetzt werden kann. Hier sind die Zahlen, sowohl bei der freiwilligen Rückkehr – zum Teil jedenfalls – als auch bei den Abschiebungen in den letzten Jahren deutlich verstärkt worden.

Schließlich möchte ich noch ein Wort zu der Rechtsberatung verlieren. Hier ist es so, dass mit dem Gesetz verknüpft ist, dass eine spezielle Rechtsberatung eingeführt werden soll. Eine Rechtsberatung, zu der wir nach der EU-Richtlinie nicht verpflichtet sind. Wir haben uns vorgenommen, diese Rechtsberatung auch selber durchzuführen und wir weisen es zurück, dass man uns unterstellt, wir seien nicht unabhängig. Wir stellen sicher, dass es sich um Mitarbeiter handelt, die nicht



selber in dem Entscheidungsprozess tätig sind und wir wollen sicherstellen, um gleich zu antworten auf Herrn Sachverständigen Dr. Cremer, dass eben diese Rechtsberatung für vulnerable Gruppen stattfinden soll vor der Anhörung, weil es danach aus unserer Sicht keinen Sinn macht. Die vulnerablen Gruppen sind definiert, insbesondere im Erwähnungsgrund Nr. 29 der Verfahrensrichtlinie der EU. Daraus kann man genau ablesen, welche Gruppen das sind. Also insbesondere Personen, die wegen Alter, Geschlecht, sexueller Ausrichtung, aus psychischen Gründen, als Opfer des Menschenhandels oder Traumatisierte nicht in der Lage sind, für ihre Verfahrensgarantien selber im vollen Umfang zu kämpfen. Das alles wollen wir berücksichtigen. Vielen Dank.

**Vors. Andrea Lindholz (CDU/CSU):** Als Nächsten hätten wir dann Herrn Dr. Ruge.

**SV Dr. Kay Ruge** (Deutscher Landkreistag, Berlin): Sehr geehrte Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete. Auch wir danken für die Einladung zu dieser Sachverständigenanhörung. Wir sehen eine kommunale Betroffenheit durchaus. Diese besteht zum einen in der Entlastung in Bezug auf die Unterbringung von Personen ohne Bleibeperspektive. Die kommunalen Ausländerbehörden sind im Bereich der Rückführung eingebunden und wir sehen auch die Signalwirkungen, die mit dem Gesetzentwurf verbunden sind. Insofern halten wir die Einbindung der Kommunen an dieser Stelle für durchaus angemessen. Wir sehen zunächst eine administrative Entlastung.

Der Deutsche Landkreistag begrüßt ausdrücklich den Gesetzentwurf. Wir sehen zunächst eine administrative Entlastung vor allem im Bereich der Verfahren. Dies spiegelt sich maßgeblich in den bereits von Gräfin Praschma geschilderten Einzelaspekten wie der gerichtlichen Verfahrensbeschleunigung und zügigeren Antragsablehnung. Aus kommunaler Sicht ganz besonders hervorzuheben ist aber die Frage des absoluten Beschäftigungsverbotes im Asylverfahren und die Möglichkeit der Länder, die Unterbringung, sowohl bis zum Verfahrensende

wie im ggf. ablehnenden Fall bis zur Ausreise, sicherzustellen in Aufnahmeeinrichtungen. Auf diese Weise wird idealtypisch das richtige Anliegen verwirklicht, dass auf die kommunale Ebene nur diejenigen Personen weitergeleitet werden, für die eine Bleibeperspektive besteht und diejenigen, bei denen das nicht der Fall ist, eben gar nicht erst vor Ort in den Kommunen auftauchen. Insofern halten wir dieses Konzept für in sich schlüssig und begrüßen deshalb auch die Einstufung von Ländern zu sicheren Herkunftsstaaten.

Die Signalwirkung, die mit dem Gesetzentwurf verbunden ist, halten wir für richtig. Die Erfahrung mit dem Westbalkan, die Länder Albanien, Kosovo, Montenegro sind 2015 zu sicheren Herkunftsländern erklärt worden, belegen, dass das Ganze wirksam ist. Der erste Bericht der Bundesregierung zu § 29a Abs. 2a Asylgesetz aus dem Oktober vergangenen Jahres zeigt sehr eindringlich, dass die Antragszahlen nach der Einstufung dieser drei Länder deutlich gesunken sind. Wir erwarten darüber hinaus, dass insgesamt weniger Anreize bestehen. Zum einen, weil die Verfahren kürzer sind, weil die Wahrscheinlichkeit der Anerkennung geringer erscheint und weil die fehlenden Beschäftigungsmöglichkeiten bei der Refinanzierung von Schleusertätigkeiten ein maßgeblicher Faktor sind.

Ich will nicht all das wiederholen, was Frau Marnich ausgeführt hat mit Blick auf die Signalwirkung nach innen, aber richtig ist, dass wir vielfältig bei Personen, die ohne Bleibeperspektive auf der kommunalen Ebene angekommen sind, wo sich das Ehrenamt dennoch engagiert, viele Frustrationserlebnisse und mangelnde Akzeptanz erleben, wenn dann doch eine Ausreiseverpflichtung umgesetzt wird und wir in Rückführungsmaßnahmen übergehen müssen. Derartige Konfliktsituationen, die vielfach auch kommunales Ehrenamt an Grenzen bringen, können wir auf dieser Weise von vornherein vermeiden. Dies umso mehr da, wo wir zusätzlich regionale Schwerpunkte haben, beispielsweise in Sachsen im Bereich der Tunesier, beispielsweise im Landkreis Celle, bei der Unterbringung von Georgiern, wo gerade die Belastung auch der hier



angesprochenen Personen so frappierend ist, dass vor Ort die Signalwirkung durchaus gesehen wird.

Ich will, auch wenn das hier mehrfach angesprochen worden ist, dennoch noch betonen, dass die Einstufung als sichere Herkunftsländer mitnichten bedeutet, dass wir in irgendeiner Weise Abstand von fairen und rechtsstaatlichen Verfahren nehmen. Nicht nur, darauf hat Herr Prof. Hailbronner hingewiesen, ist das Konzept verfassungsgemäß und europagemäß. Nicht nur stellen das Grundgesetz und das Bundesverfassungsgericht klare Kriterien für die Bestimmung sicherer Herkunftsländer, sondern die gesetzliche Vermutung, dass keine Verfolgung vorliegt, kann eben widerlegt werden und wir haben nach wie vor eine individuelle Prüfung des Asylantrages und wir haben nach wie vor eine persönliche Anhörung jedes Asylberechtigten und Antragsstellers. Insofern sehen wir das Problem, das hier in irgendeiner Weise eine rechtsstaatliche Verkürzung stattfindet, nicht.

Ebenfalls angesprochen worden ist, dass in der Gesetzesbegründung dargestellte zusätzliche Instrument der Rechtsberatung vulnerabler Fluchtgruppen, wie bereits im Koalitionsvertrag der regierungstragenden Parteien angesprochen. Das Konzept liegt mittlerweile dem Bundesinnenministerium vor. Detaillierte Ausführungen brauche ich nicht zu wiederholen, weil Gräfin Praschma das bereits intensiv geschildert hat. Wir haben dazu – auch das ist ja deutlich geworden, anders als hier zwischendurch ausgeführt – auch eine rechtliche Grundlage für die Bewertung derjenigen, die tatsächlich als vulnerable Personen einzustufen sind, weil man Bezug nehmen kann auf die europäische EU-Asylverfahrensrichtlinie. Herzlichen Dank.

**Vors. Andrea Lindholz (CDU/CSU):** Vielen Dank, Herr Dr. Ruge. Als nächster kommt jetzt Herr Dr. Schmidt.

**SV Dr. Peter Schmidt** (Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes NRW): Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete. Als Leiter des Referats Rück-

kehrmanagement im Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes Nordrhein-Westfalen gestatten Sie mir, dass ich den Fokus auch auf das Land Nordrhein-Westfalen im Hinblick auf den Gesetzentwurf richte. Das MKFI NRW begrüßt den Gesetzentwurf der Bundesregierung. Das Land NRW ist vom Zugang Asylsuchender aus Marokko, Algerien und Georgien in die Bundesrepublik aufgrund des Anteils von rund 21 Prozent nach dem für die Verteilung Asylsuchender maßgeblichen Königsteiner Schlüssel besonders berührt. In der Vergangenheit, bis ca. Mitte 2017, hatte NRW dabei überproportional Personen aus Marokko und Algerien aufgenommen. Dagegen gibt es bis heute geringere Zugänge aus Tunesien, was mit Besonderheiten in der bundesweiten Verteilsystematik zu tun hat.

Zu unseren Erfahrungen: Nach der Einstufung der Staaten Albanien, Kosovo und Montenegro als sichere Herkunftsstaaten im Jahr 2015 erfolgte in NRW ein signifikanter Rückgang des Zugangs Asylsuchender aus diesen Staaten. Von rund 28.000 Personen, die aus diesen drei Staaten im Jahr 2015 nach NRW gekommen waren, auf insgesamt rund 4.200 Personen insgesamt in den Jahren 2016, 2017 und im laufenden Jahr 2018. Wir halten es gerade angesichts der – wie eben auch schon mehrfach angesprochen – mit der Einstufung als sicheres Herkunftsland verbundenen Signalwirkung für möglich, dass eine vergleichbare Wirkung für NRW auch von dem in Rede stehenden Gesetzentwurf ausgehen wird. Das gilt insbesondere hinsichtlich der Staaten Georgien, Marokko und Algerien. Allein aus diesen drei Staaten sind seit Anfang 2017 rund 2.900 Asylsuchende nach NRW gekommen. Das wäre wichtig, denn es würde Land und Kommunen – die kommunale Seite ist von den betreffenden Sachverständigen auch schon ausführlich geschildert worden – bei der Aufnahme, Unterbringung und Versorgung von Personen ohne Schutzzspruch aus diesen Staaten – und das ist angesichts der aus der Gesetzesbegründung ersichtlichen und von Gräfin Praschma nochmals dargelegten – jeweiligen Anerkennungsquoten ganz überwiegend der



Fall - erheblich entlasten. Was würde eine Einstufung von Georgien, Marokko, Algerien und Tunesien konkret für die Aufnahme- und Versorgungsstruktur in NRW bedeuten? Die hohe Zahl der aufgenommenen Flüchtlinge in NRW stellt für die Kommunen und die kommunalen Ausländerbehörden weiterhin eine sehr große Herausforderung dar. Im Jahr 2017 waren es insgesamt rund 35.000 Personen und damit beispielsweise mehr als die rund 34.000 Personen, die das Vereinigte Königreich aufgenommen hat. Ziel der Landesregierung in NRW ist es, die Kommunen zu entlasten, damit sie sich vor allem auf die Integration der Personen, die ein Bleiberecht haben, konzentrieren können. Daher soll im Rahmen des Landesaufnahmesystems dafür Sorge getragen werden, dass jene Personen, die nach individueller Prüfung in einem rechtstaatlichen Verfahren nicht schutzberechtigt sind, möglichst konsequent bereits aus den Landeseinrichtungen in ihre Heimatländer zurückgeführt werden, sofern keine freiwillige Ausreise als natürlich vorrangiger Weg erfolgt. Von einer beschleunigten Verfahrensdurchführung durch das Bundesamt und bei negativem Ausgang eben des individuellen Asylverfahrens mit dem Ziel einer Ausreise aus Landeseinrichtungen, sind bei uns in erster Linie alle Staatsangehörige aus sicheren Herkunftsländern umfasst. Diese Personen werden also in NRW den nordrhein-westfälischen Kommunen in der Regel nicht zugewiesen, wobei es wiederum klar definierte Ausnahmen für Personen mit besonderem Schutzbedarf oder etwa Familien gibt. Während also in NRW bereits jetzt alle neu einreisenden Staatsangehörigen aus den acht jetzigen sicheren Herkunftsländern in Zusammenarbeit mit dem BAMF einem beschleunigten Verfahren im Bereich der Landesaufnahme unterliegen – ein hieran angelehntes Verfahren findet auch für Asylsuchende aus Georgien in NRW bereits statt – würden bei einer Einstufung als sichere Herkunftsländer zusätzlich künftig auch alle Staatsangehörigen aus den vier in Rede stehenden Staaten mit den in der Gesetzesbegründung beschriebenen, besonderen Beschleunigungseffekten für das Verfahren unmittelbar umfasst sein. Dadurch würden wiederum auch

die Kommunen NRW unmittelbar entlastet. Personen ohne Schutzbedarf bleiben in den Landeseinrichtungen und können von dort aus einfacher zurückgeführt werden, sofern sie nicht freiwillig ausreisen. Daneben gibt es aktuell etwa 4.500 ausreisepflichtige Personen aus den hier in Rede stehenden Staaten in NRW. Und obwohl wir dringend weitere Verfahrensverbesserungen im Rückführungsbereich – gerade im Hinblick eben auf die Maghrebstaaten benötigen – gab es in den letzten beiden Jahren durchaus spürbare Verbesserungen, Gräfin Praschma hat es bereits angesprochen, in der Zusammenarbeit. Für NRW heißt das konkret, dass sich seit 2017 die Abschiebungszahlen nach Marokko nahezu verfünfacht haben, nach Algerien etwa 2,5-fach haben. Gerade auch angesichts der bereits erreichten, aber auch der zu erreichenden weiteren Verbesserungen bei der Zusammenarbeit im Rückführungsbereich ist es wichtig, auch im Bereich der Asylverfahren für diese Staaten zu einer erheblichen Beschleunigung zu kommen. Vielen Dank.

Vors. **Andrea Lindholz** (CDU/CSU): Dann kommen wir abschließend noch zu Frau Vilmar.

SVe **Franziska Vilmar** (AMNESTY INTERNATIONAL, Berlin): Ja, sehr geehrte Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete. Herzlichen Dank für die Möglichkeit, hier heute Stellung nehmen zu dürfen. Das Konzept der sicheren Herkunftsstaaten lehnt AMNESTY INTERNATIONAL grundsätzlich ab, weil die unvoreingenommene Prüfung des Asylantrags in einem fairen Asylverfahren gerade nicht gegeben ist. Im Zusammenspiel mit der Unterbringung von Asylsuchenden in sogenannten Ankerzentren, der Beschleunigung der Verfahren und der bis heute fehlenden unabhängigen und individuellen Asylverfahrensbefragung vor der Anhörung, erhöht sich die Gefahr aus unserer Sicht, dass ein Schutzbedarf nicht erkannt und eine Person trotz dessen in ihr Herkunftsland abgeschoben wird. Zudem sind die an das Konzept geknüpften zahlreichen Rechtsfolgen, auf die Gräfin Praschma vorhin hingewiesen hat, und Einschränkungen im Vergleich zu denen bei



anderen Asylsuchenden, erheblich. Und es fragt sich, ob dies sachlich und mit der Herkunft begründet werden kann und darf. Schließlich wurde in der Sachverständigenanhörung 2016 bereits darauf hingewiesen, dass eine verhältnismäßige Regelung vorhanden ist, nämlich § 30 Asylgesetz, wonach bei nicht substantiiertem Vortrag Asylanträge als offensichtlich unbegründet abgelehnt werden können. Der nach dem EU-Recht erforderliche Nachweis darüber, dass es in den Maghrebstaaten, zu denen ich allein Stellung nehmen werde, generell und grundsätzlich keine Verfolgung, Folter oder unmenschliche Behandlung gibt, wurde nicht geführt und er lässt sich nach meiner Auffassung aktuell auch nicht führen. In allen drei Ländern werden die Rechte auf Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit sowie das Recht auf freie Meinungsäußerung eingeschränkt. Menschen, die aufgrund ihrer sexuellen Orientierung oder Geschlechtsidentität zur Minderheit zählen, werden kriminalisiert und diese Strafvorschriften werden auch angewandt. Hinzukommen die Verfolgung religiöser Minderheiten und schwerwiegende Foltervorwürfe. Frauen und Mädchen werden nur unzureichend vor geschlechtsspezifischer Gewalt geschützt. In Algerien und Tunesien können Vergewaltiger von Mädchen und jungen Frauen straffrei ausgehen, wenn sie ihre Opfer heiraten.

Und jetzt komme ich zu den Ländern im Einzelnen. In Algerien werden Journalisten und Blogger, die lediglich friedlich ihr Recht auf freie Meinungsäußerung wahrnehmen, verhaftet und auch verurteilt. Merzoug Touati ist einer von ihnen. Aufgrund eines Facebook-Posts und eines Youtube-Videos wurde er im Mai 2018 zu einer siebenjährigen Haftstrafe verurteilt. 2017 hat AMNESTY INTERNATIONAL mehrfach die Verletzung des Rechts auf Religionsfreiheit durch algerische Behörden festgestellt. Ich habe gesehen, dass das BAMF das auch in den Länderinformationen durchaus anmerkt und feststellt. Mehr als 280 Angehörige der muslimischen Religionsgemeinschaft der Ahmadiyya wurden aufgrund ihres Glaubens strafrechtlich verfolgt. Zwar wurden die meisten wieder freigelassen auf

internationalen Druck, gegen viele bestehen aber Ausreiseverbote oder sie stehen unter Hausarrest. AMNESTY INTERNATIONAL und auch Human Rights Watch haben übrigens seit 10 Jahren keinen Zugang mehr zu Algerien. Laut Bundesverfassungsgericht ist dies ein Indiz, welches gegen die Bestimmung als sicher spricht.

Zu Marokko: Wiederholt hat AMNESTY INTERNATIONAL dokumentiert, dass Sicherheitskräfte gewaltsam Demonstrationen aufgelöst haben. Insbesondere im Zusammenhang mit den Protesten im Rif-Gebirge, die Ende 2016 begonnen haben. Dabei ist es zum Teil zu schweren Verletzungen durch die Sicherheitskräfte gekommen. Die Anführer dieser friedlichen Bewegung, die sich vor allem für soziale Rechte der Rif-Bewohner und gegen Polizeigewalt einsetzte, wurden 2017 in ungerechten Verfahren zum Teil zu Haftstrafen von bis zu 20 Jahren verurteilt. AMNESTY INTERNATIONAL hat in einem sehr umfanglichen Bericht in Marokko 173 Fälle von Folter und anderen groben Misshandlungen für die Jahre 2010 bis 2014 dokumentiert. Von Folter betroffen sind insbesondere politische Aktivisten, die sich gegen Armut oder für Umweltschutz einsetzen, Studierende, Befürworter der Selbstbestimmung, der Sahauris, sowie Menschen, denen terroristische Handlungen und andere Straftaten vorgeworfen werden.

Auch in Tunesien wird nach wie vor routinemäßig durch tunesische Sicherheitskräfte gefoltert, insbesondere Terrorverdächtige, um Geständnisse von diesen zu erwirken. Dies gilt vor allem für den Zeitraum während der Haft vor der Anklageerhebung. Es gab mindestens sechs verdächtige Todesfälle in Gewahrsam. Foltervorwürfe in Tunesien bleiben übrigens stets straflos. Im Februar 2018 klagte ein Betroffener über Folter in einer tunesischen Polizeiwache. Er warf der Polizei u. a. Schläge, erzwungene Nacktheit und den Einsatz von Tränengas vor. Daraufhin hat die Polizeigewerkschaft ihre Polizisten dazu aufgerufen, den Schutz von Gerichten in Tunesien grundsätzlich nicht mehr zu gewährleisten, so auch dem für das Verfahren zuständigen



**Gericht in Tunis.** Durch die Besetzung des Gerichtsgebäudes seitens der Sicherheitskräfte wurde das Gericht darüber hinaus gezwungen, alle angeklagten Polizisten zu entlassen. Dieser Fall steht stellvertretend für den Umgang mit Beschwerden über Folter durch tunesische Sicherheitskräfte. Bis Oktober 2018 wurden außerdem mindestens 115 Menschen wegen ihrer sexuellen Orientierung verhaftet. 38 von ihnen wurden in Tunesien verurteilt. Die Polizei führt dabei oft unter Zwang Analuntersuchungen bei den Betroffenen durch, um deren Homosexualität nachzuweisen. Dies sind deutliche Verstöße gegen das Verbot von Folter und unmenschlicher Behandlung. Die dargelegten schweren Menschenrechtsverletzungen in Algerien, Marokko und Tunesien widersprechen aus Sicht von AMNESTY INTERNATIONAL eindeutig einer Einstufung dieser Länder als sichere Herkunftsstaaten.

Zum Schluss lassen Sie mich noch eine letzte Anmerkung machen: Die Auswirkung dieser Gesetzgebung auf den außen- und menschenrechtspolitischen Dialog mit diesen sogenannten sicheren Herkunftsstaaten ist verheerend. Welche deutsche Regierungsvertreterin, welcher deutscher Regierungsvertreter kann fortan noch glaubwürdig die Menschenrechtsverletzungen in diesen Ländern ansprechen? Umso mehr erstaunt die überraschte Bemerkung in der ersten Beratung, dass diese Länder als sicher eingestuft werden wollen. Ja, natürlich soll aus der Perspektive von Regierungen, die die Menschenrechtsverletzungen zu verantworten haben, das Thema Menschenrechte bitte nicht mehr angesprochen werden. Sofern die Bundesregierung Anlass hat positive menschrechtliche Entwicklungen in diesen Ländern zu begrüßen, kann und sollte sie dies anders als durch die Einstufung als sichere Herkunftsstaaten tun. Vielen Dank.

**Vors. Andrea Lindholz (CDU/CSU):** Mit Blick auf die Uhr, darf ich jetzt bitten, dass wir zunächst die Fragen der Fraktionen stellen. Ich möchte an die Sachverständigen dann appellieren, sich wirklich kurz und prägnant zu fassen, damit wir zwei Runden schaffen. Ansonsten sehe ich dafür eher schwarz. Deswegen wäre das bitte nochmal mein

Appell, nachdem wir jetzt hier schon doch jetzt etwas in der Zeit fortgeschritten sind. Ich beginne zunächst mit den Fragen der Union. Also ich mache jetzt Sammelrunde. Fragen, so wie in der Anhörung davor auch. Herr Dr. Middelberg bitte.

**Abg. Dr. Mathias Middelberg (CDU/CSU):** Ja, Frau Vorsitzende herzlichen Dank. Ich habe eine Frage, die richtet sich an Prof. Hailbronner und Gräfin Praschma. Und zwar geht es auch um den Komplex, den die letzte Sachverständige Frau Vilmar gerade angesprochen hat. Nämlich um das Stichwort, ist auch bei der Einstufung der genannten Staaten als sichere Herkunftsländer gleichwohl ein faires Asylverfahren, also ein faires Verfahren gewährt? Ist da auch die Prüfung des Einzelfalls gleichwohl gewährt und ist dann demzufolge auch die Berücksichtigung von Minderheiten oder von besonders Betroffenen, Stichwort Homosexuelle und andere, ist das gleichwohl gewahrt durch das Verfahren? Auch bei der Einstufung als sichere Herkunftsstaaten. Weil eben die These vertreten wird, dann würde de facto keine Einzelfallprüfung mehr stattfinden und die Betroffenen hätten dann praktisch keine Möglichkeit mehr Asyl zu erlangen. Ist das gleichwohl möglich?

**Vors. Andrea Lindholz (CDU/CSU):** Vielen Dank, Herr Herrmann, bitte.

**BE Abg. Lars Herrmann (AfD):** Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich hätte zwei Fragen an Herrn Prof. Hailbronner, und zwar: Die Bundesregierung spricht ja in ihrem Gesetzentwurf – und Sie hatten es auch schon mit angedeutet in Ihrem Eingangsstatement – davon, man verspricht sich davon ähnliche Effekte wie seinerzeit mit der Einstufung der Westbalkanstaaten als sichere Herkunftsländer und es soll eine sogenannte Signalwirkung erreicht werden. Und ich wollte Sie fragen: Ist es vollkommen ausreichend nur die in Rede stehenden Länder als sichere Herkunftsländer einzustufen oder müsste aus Ihrer Sicht noch ein etwas weitergehendes Programm noch aufgelegt werden, um so einen ähnlichen Effekt wie damals bei den Westbalkanstaaten zu erreichen oder ist die sichere Einstufung der



Herkunftsländer aus Ihrer Sicht dann ausreichend, um diesen Effekt zu haben?

Und dann eine zweite Frage: Im Jahr 2017 war Tunesien mit 557 Asylantragstellern erfasst, Indien hatte 1.413 Asylantragsteller im Jahr 2017, also von den Ausmaßen her wesentlich gravierender als tunesische Antragsteller. Warum bemüht man sich Ihrer Meinung nach um Tunesien als sicheres Herkunftsland und nicht um Indien? Was könnte da der Grund sein, dass die Bundesregierung – und die Ablehnungs- oder Anerkennungsquoten sind ähnlich gering wie in Tunesien und beider nordafrikanischen Staaten – ich glaube bei Indien sogar noch geringer – und was wäre aus Ihrer Sicht der Grund, warum man Indien vergessen hat? Vielen Dank.

Vors. **Andrea Lindholz** (CDU/CSU): Dann schaue ich zu Herrn Lindh.

BE Abg. **Helge Lindh** (SPD): Ich hätte zwei Fragen an Gräfin Praschma. Frage 1: Sie haben ja auch schon in Ihren Ausführungen deutlich gemacht, dass das BAMF an einem Konzept, wie es ja auch dem Koalitionsvertrag entspricht, neben der Frage der unabhängigen Rechtsberatung an einer speziellen Rechtsberatung auch für besonders vulnerable Gruppen arbeitet. Uns würde – weil uns die Frage sehr wichtig ist – interessieren, welche Maßnahmen unternehmen Sie, um diese Gruppe auch zu identifizieren? Wie kann also sichergestellt werden, dass diejenigen, die vulnerabel sind, auch als solche erkannt und entsprechend auch beraten werden und dass es nicht passiert, dass sie eben nicht identifiziert werden?

Frage zwei richtet sich dahin, dass das Konzept der sicheren Herkunftsstaaten ja nicht neu ist, Erfahrungswerte vorliegen, besonders auch in jüngster Zeit mit den Westbalkanstaaten. Wie bewerten Sie das in Hinsicht auf die damit verbundenen Absichten der Deklarierung als sichere Herkunftsstaaten und was ist aus Ihrer Sicht erfolgreich bzw. was funktioniert, was ist aber auch durchaus problematisch? Wie schätzen Sie Ihre Erfahrungen ein?

Vors. **Andrea Lindholz** (CDU/CSU): Herr Lindh, vielen Dank. Frau Teuteberg.

Abg. **Linda Teuteberg** (FDP): Ich habe zwei Fragen an Herrn Dr. Schmidt. Zunächst: Zum einen gibt es hinsichtlich der Betreuungs- und Beratungsmöglichkeiten im Bereich der Landesaufnahme in Nordrhein-Westfalen eine Schlechterstellung von Asylsuchenden aus sicheren Herkunftsstaaten gegenüber Asylsuchenden aus Herkunftsländern, die sich nicht im beschleunigten Verfahren befinden?

Und zweitens zu dem angesprochenen Aspekt der Ausnahmen für Personen mit besonderem Schutzbefehl oder Familien im beschleunigten Verfahren. Was bedeutet das konkret für solche Personen aus sicheren Herkunftsländern in Nordrhein-Westfalen? Danke.

Vors. **Andrea Lindholz** (CDU/CSU): Vielen Dank, dann kommen wir jetzt zu Frau Akbulut.

Abg. **Gökay Akbulut** (DIE LINKE.): Ja, ich habe zwei Fragen an Frau Vilmar. Staatssekretär Mayer hat bei der ersten Lesung des Gesetzentwurfs im Bundestag erklärt, es gebe keine systematische Verfolgung in den vier Ländern. Ist das nicht offenkundig ein falsches Verständnis der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und der Vorgaben des EU-Rechts, die nämlich genau umgekehrt fordert, dass klar sein muss, dass es keine Verfolgung irgendeiner Gruppe in diesen Ländern geben darf, um als sichere Herkunftsstaaten rechtlich eingestuft werden zu können? Inwieweit ist also die geplante Einstufung mit den rechtlichen Vorgaben der Verfassung und des EU-Rechts vereinbar, können Sie uns das nochmal ausführen, also die rechtliche Einordnung?

Und zum zweiten die Frage: Also wir fragen uns schon, wenn die eindeutige Verfolgung von Homosexuellen in den Maghreb-Staaten – wie Sie es jetzt auch erklärt haben – keine Verfolgung darstellen soll. Was steht einer Einstufung dann genau entgegen? Können Sie uns hierzu nochmal auch Beispiele von konkreten Situationen in den drei Maghreb-Staaten nennen, wie da die systematische Verfolgung von Homosexuellen ausgeführt wird?



Und dann laufen da ja teilweise noch die Argumentationen, Homosexuelle könnten ja ihrer Verfolgung entgehen in ihren Herkunftsländern, indem sie sich bedeckt halten oder ihre sexuelle Orientierung gesellschaftlich, medial etc. nicht nach außen tragen und das ist ja gerade für die Demokratisierungsprozesse in den jeweiligen Ländern ein sehr, sehr wichtiger Bestandteil und wie soll das dann funktionieren?

Vors. **Andrea Lindholz** (CDU/CSU): Dann kommen wir noch zu Frau Amtsberg, nehme ich an.

BE Abg. **Luise Amtsberg** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Die Grüne Fraktion ist der Auffassung, dass gerade da, wo Verfolgung nicht so offensichtlich ist, eine intensive Prüfung eigentlich der logische Schritt wäre und nicht ein Weniger an Prüfung. Genauso auch, dass wir nicht sagen, wir glauben nicht, dass es keine Prüfung mehr gibt, sondern wir sagen, die Prämissen einer unvoreingenommenen Anhörungs- und Entscheidungssituation, die ist da gefährdet, anders als Herr Middelberg hier jetzt hier suggeriert hat. Deswegen anschließend an diese kurze Ausführung an Herrn Dr. Bank und Herrn Dr. Cremer die Frage: Mit Bezug auf die Asylverfahrensberatung haben wir die Ausführungen von Frau Gräfin Praschma ja gehört zu diesem dreimonatigen Modellprojekt. Die Frage ist: Kann sozusagen diese Asylverfahrensberatung für vulnerable Gruppen aus sicheren Herkunftsländern ein Ersatz sein für eine tatsächlich unabhängige Asylverfahrensberatung, die vor der Anhörung stattfindet? Ich meine, wir reden ja hier von BAMF-Bediensteten, die weisungsgebunden sind. Und wenn nein – ich vermute mal, dass das die Antwort sein könnte, wenn es so ist, wenn nein – wie sollte eine Asylverfahrensberatung ihrer Meinung nach aussehen?

Vors. **Andrea Lindholz** (CDU/CSU): So, dann kommen wir zur Beantwortung der Fragen und fangen an mit Herrn Dr. Bank.

SV **Dr. Roland Bank** (UNHCR, Berlin): Ja, vielen Dank für die Frage. Der Vorschlag, jetzt die Asylverfahrensberatung für besonders vulnerable Personen durchzuführen, zieht natürlich die Frage nach sich: Wie wird denn erkannt, dass jemand besonders vulnerabel ist? Zudem ist es auch europarechtlich jetzt nicht völlig eindeutig, würde ich sagen. Gräfin Praschma hat zu Recht Erwähnungsgrund 29 hingewiesen, wo die sexuelle Orientierung genannt ist. Im Bereich der Aufnahmerichtlinie, auf die verwiesen wird von der Verfahrensrichtlinie, ist das nicht der Fall. Trotzdem stellt sich vor allen Dingen die Frage, wie kann man das denn praktisch machen, dass die betreffenden Vulnerabilitäten erkennbar sind. Also sprich, wenn jemand mit einem Rollstuhl kommt, das sieht man natürlich auf den ersten Blick, während Homosexualität nicht auf den ersten Blick erkennbar ist. Das heißt, es ist erstmal ein Vortrag des Betreffenden in diese Richtung erforderlich, was nach unserem Verständnis dafür spricht, dass man die Beratung für alle Schutzsuchenden vorsieht. In genau dieser individuellen Beratungssituation können die bestimmten Vulnerabilitäten dann erkannt werden und auf diese im besonderen Maße eingegangen werden. Deshalb liegt aus unserer Sicht die Lösung in einer allgemeinen Beratung, und zwar einer unabhängigen Beratung, die beispielsweise durch Wohlfahrtsorganisationen oder andere qualifizierte Organisationen vorgenommen wird, die sich von der entscheidenden Behörde unterscheiden.

Vors. **Andrea Lindholz** (CDU/CSU): Dann kämen wir zu Herrn Dr. Cremer, bitte.

SV **Dr. Hendrik Cremer** (Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin): Ja, ich glaube, Herr Dr. Bank hat insofern ... oder ich kann mich im Grunde im Wesentlichen anschließen. Herr Dr. Bank hat es ja auch nochmal richtiggestellt, was jetzt unter unabhängiger Rechtsberatung zu verstehen wäre. Frau Gräfin Praschma, also das geht darum, dass eben eine Behörde, die einerseits entscheidet, wenn es eine unabhängige Rechtsberatung geben soll, eben nicht auch diejenige sein kann, die Rechtsberatung vornimmt. Das ist jetzt



auch gar nicht gemünzt auf den Bereich Asylrecht, sondern auf die Frage, was ist unabhängige Rechtsberatung im Verhältnis zu Behörden, die entscheiden. Ich glaube, was noch nicht ganz klar herausgearbeitet worden ist, ist, es geht ja die Frage hier auch darum, was kann denn Rechtsberatung leisten. Und Rechtsberatung kann ja nicht dazu führen, dass die gesetzliche Vermutung außer Kraft gesetzt würde, das heißt, diese allgemeine pauschale gesetzliche Vermutung, dass die Person nicht schutzbedürftig ist, die bleibt ja bestehen. Die Vulnerabilität zu erkennen, wie etwa – Herr Dr. Bank hat ein Beispiel genannt, die Person im Rollstuhl – hat nochmal möglicherweise andere Aspekte. Und die Frage wäre ja auch: Was passiert denn als Konsequenz, wenn erkannt wird, dass eine Person vulnerabel ist, was bedeutet das denn auch verfahrensrechtlich? Wird sie möglicherweise aus beschleunigten Verfahren herausgenommen? Auch zu dieser Frage findet sich nach meiner Lesart des Gesetzentwurfes hier nichts, also insofern ist es erforderlich – wie gerade erwähnt – dass eine unabhängige Rechtsberatung bereits vor der Anhörung für alle Personen stattfindet und daneben ist eben zu gucken, und das hat dann gar nichts auch damit zu tun, kommen die Menschen aus sicheren Herkunftsstaaten oder nicht oder vermeintlich, sondern es geht um die Frage, handelt es sich hier um besonders vulnerable Personen und welche Konsequenzen haben hier daraus zu resultieren, etwa für die Situation der Anhörung etc. Also insofern – ich glaube – es ging auch noch um die Frage der Unvoreingenommenheit und ich glaube, das ist letztendlich auch in allen Vorträgen deutlich geworden, dass die Unvoreingenommenheit beeinträchtigt wird, weil es eben sehr, sehr schwierig ist, in der Praxis die allgemeine pauschale Vermutung zu entkräften und dies findet sich hier – denke ich – auch mehr oder weniger in allen einschlägigen Stellungnahmen.

**Vors. Andrea Lindholz (CDU/CSU):** Als nächstes hätten wir Herrn Prof. Dr. Hailbronner.

**SV Prof. Dr. Dr. h.c. Kay Hailbronner** (Universität Konstanz): Zu der Frage faires Verfahren gewährleistet: Ich denke, dass aufgrund der Rechtsprechung einigermaßen als gesichert gelten kann, dass gerade auch in den Bereichen, die also Gegenstand der allgemeinen Überprüfung der Rechtslage und der allgemeinen gesellschaftlichen Umstände sind, auch dort eine Widerlegung aufgrund eines individuellen Einzelfallschicksals möglich ist. Ich habe eine ganz kurze Recherche – natürliche keine richtig große Recherche – unternommen, anhand der Verwaltungsgerichtsentscheidung 2018, 2017, 2016 für Fälle von sicheren Herkunftsstaaten im Hinblick darauf, mir mal ein Bild zu verschaffen, unter welchen Umständen eine Sicherheitsvermutung widerlegt werden kann, auch in den Bereichen, die Gegenstand der allgemeinen Überprüfung der Sicherheitslage durch den Gesetzgeber sind. Die Gerichtsverfahren, die ich gefunden habe, die im Ergebnis weitgehend erfolglos endeten, betrafen überwiegend Minderheiten, wie z. B. Roma in Serbien, also einem sicheren Herkunftsstaat, in denen doch recht detailliert geprüft wurde, ob nicht im dem konkreten Fall, auch gerade für die Roma, eine Verfolgungssituation besteht. Für Homosexuelle habe ich auch noch eine Entscheidung gefunden, bei der eingehend die Einzelfallsituation analysiert wurde. Um es kurz zu machen, ich denke, es ist eigentlich ziemlich eindeutig, dass sich die Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte viel Mühe gibt, einem individuellen Verfolgungsschicksal nachzugehen und eben die Klagen in der Regel daran scheitern, dass keine schlüssigen nachvollziehbaren individuellen Gründe vorgebracht werden konnten.

Zu der Frage von Herrn Herrmann, Signalwirkung: Herr Herrmann, ich denke, es ist hinreichend geschildert worden, auch Herr Dr. Ruge und Gräfin Praschma haben ja die verschiedenen Faktoren, warum der Außenwirkung eine Bedeutung zukommt. Dass dazu auch noch die Bleibeperspektive kommt, um sozusagen klarzumachen, dass keine Bleibeperspektive besteht, bedeutet, dass man eine glaubwürdige Rückführungspolitik haben muss. Auch da



ist – glaube ich – in den letzten Jahren einiges verbessert worden, nachdem jahrelang nicht sehr viel passiert ist. Das gilt gerade auch für Tunesien und Marokko, bei allen Schwierigkeiten, die bestehen bleiben - wer sich das genau ansieht, weiß ja, welche Schwierigkeiten hier immer noch vorhanden sind – aber es ist nicht so, dass da nichts passiert wäre und ich glaube auf diesem Weg muss man weiter fahren, damit auch hinreichend klar ist, dass zurückgeführt wird, wenn nicht besondere Umstände vorliegen.

Indien, ja gut, ich kann nicht sagen, warum Indien nicht auf der Liste steht. Wenn Sie sich ein bisschen rechtsvergleichend international umsehen, dann sehen Sie auch, dass es ein logisches System nicht gibt. Welcher Staat auf eine Sichere-Herkunftsstaatenliste von anderen Staaten gesetzt wird, ist nicht vorhersehbar. Das hängt unter anderem auch ein bisschen davon ab, wie wird die zukünftige Situation eingeschätzt, Dann gibt es eine Fülle von politischen Faktoren, die hier eine Rolle spielen. Da spielt unter Umständen auch das politische Verhältnis zu einem anderen Staat eine Rolle, also ich kann nicht konkret sagen, warum Indien nicht auf die Liste gesetzt wird, aber Sie wissen ja, ich habe das auch in meinem kurzen Bericht aufgeführt, dass Indien in einer ganzen Reihe von Staaten als sicherer Herkunftsstaat auf der Liste steht. Danke.

**Vors. Andrea Lindholz (CDU/CSU):** Als nächstes Gräfin Praschma.

**SVe Ursula Gräfin Praschma (BAMF, Nürnberg):** Danke, Frau Vorsitzende. Ich bin wegen des fairen Verfahrens gefragt worden und wie wir vulnerable Personen erkennen. Hinsichtlich der Erkenntnis von vulnerable Personen haben sowohl die Aufnahmeeinrichtungen als auch das Bundesamt einen Identifizierungsauftrag. Das heißt also, dank dieses Identifizierungsauftrags der Aufnahmeeinrichtung erhalten wir von dort schon sehr viele Hinweise über Personen, bei denen entweder Erkenntnisse vorliegen oder eine starke Vermutung, dass dort ein Problem liegen könnte. Das ist also eine wichtige

Erkenntnisquelle für uns.

Bei der Antragsannahme ist es so, dass unsere Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter darauf hinweisen, das zum Beispiel Personen, die geschlechtsspezifisch verfolgt worden sind, das Recht haben, eine Dolmetscherin und eine Entscheiderin zur Seite zu bekommen, die dann das Verfahren durchführt. Die sichtbaren Vulnerabilitäten, auf die Herr Dr. Bank schon hingewiesen hat, die kann man auch bei der Antragsannahme gut erkennen. Ansonsten ist es so, dass wir inzwischen in den AnkEReinrichtungen, die es in Bayern gibt, aber auch in Sachsen und jetzt jüngst auch im Saarland, schon eine Asylverfahrensberatung eingerichtet haben. Und da ist es so, dass hier ein zweistufiges Modell praktiziert wird, das in der ersten Stufe vorsieht, dass eine Gruppenberatung stattfindet. Bei dieser Gruppenberatung wird schon auf die vulnerablen Personen hingewiesen, die Verfahrensgarantien haben und dass diese sich möglichst melden sollen.

Dann wird in einem zweiten Modul angeboten, dass auch eine individuelle Verfahrensberatung stattfinden kann. Und wenn sich dann Betreffende dort melden, dann wird ihnen gesagt, welche Verfahrensgarantien für sie konkret und im Einzelfall gelten und wie das Bundesamt auch diese besonderen Bedürfnisse tatsächlich berücksichtigen kann und welche Ansprüche die schutzsuchende Person wie geltend machen kann. Das wird auf jeden Fall eine Verbesserung der Situation bringen und wir haben auch Hinweise aus diesen Hunderten von Beratungen, die wir bereits jetzt in den AnkEReinrichtungen durchgeführt haben, dass sich tatsächlich Personen, die vulnerabel sind, daraufhin gerührt haben und um Beratung in dieser Hinsicht gebeten haben. Das heißt also, ich stimme der Grundlage für dieses Gesetz zu, dass es eine Rechtsberatung geben soll, dass wir auf diesem Weg weitermachen müssen und im Grunde an allen Standorten, an denen dann solche sicheren Herkunftsländer bearbeitet werden, eine solche Beratung vorhalten müssen. Grundsätzlich ist es so, wenn es darum geht, was wir für die Betreffenden tun können, ver-



weise ich insbesondere auf unsere Sonderbeauftragten. Das heißt also, für die unbegleiteten minderjährigen, für die geschlechtsspezifisch verfolgten Personen. Wir haben außerdem Sonderbeauftragte für traumatisierte Personen und wir haben Sonderbeauftragte für Opfer des Menschenhandels. Hier ist es übrigens so, dass ganz oft die Fachberatungsstellen wegen dieser Opfer auf uns zukommen und auf diese Personen hinweisen. Also, wir sind nicht davon überzeugt, dass wir bisher flächendeckend alle vulnerablen Personen tatsächlich auch erkennen. Aber diejenigen, die das uns gegenüber vortragen und sich darauf berufen möchten, haben also an mehreren Stellen Gelegenheit das auch zu tun.

Wir sind davon überzeugt, dass es ein faires Verfahren gibt und dass wir nicht voreingenommen sind. Wir haben ja unsere Leitsätze, wo auf Problemfälle hingewiesen wird. Ich versichere Ihnen, dass wir bei der genannten Gruppe der Homosexuellen, insbesondere sexuellen Minoritäten in aller Form, sehr wohl wissen, dass in Georgien das zwar nicht strafbar ist, aber dass Benachteiligungen stattfinden. Wir wissen auch, dass es in allen drei Maghreb-Staaten als islamische Staaten strafrechtliche Verbote gibt. Wir wissen aber auch, dass es keine systematische Strafverfolgung von Homosexuellen gibt, sondern nur eine Verfolgung im Einzelfall stattfindet und deswegen gehen wir davon aus, dass es uns gelingen muss, tatsächlich den Einzelfall zu prüfen, wie sich das verhält. Und wir haben – und das ist das Entscheidende – in unseren Leitsätzen auf diese Sachverhalte hingewiesen und wenn im Einzelfall das dargelegt ist, dann gibt es die Schutzfeststellung. Das heißt also, die Schutzfeststellung ist aus unserer Sicht – und das ist auch bei Westbalkan so – durch die Einstufung als sicheres Herkunftsland nicht ausgeschlossen. Individuelle Schutzfeststellung gibt es also nach wie vor und wir werden deswegen auch unsere Leitsätze nicht ändern. Bloß weil diese Einstufung hier gegeben ist, ist dieser Verfolgungstatbestand, wenn er denn in diesem Einzelfall zutrifft, nicht beseitigt, sondern er muss weiterhin berücksichtigt

werden und die Schutzfeststellung wird stattfinden. Und deswegen ist das sehr wohl so, dass aus unserer Sicht ein faires und unvoreingenommenes Verfahren weiterhin möglich ist. Eine Kürzung der Anhörung findet nämlich nicht statt, das ist ganz wichtig. Und in allen Begründungen, die zum Gesetz geliefert sind, war immer nur die Verkürzung erwähnt, dass wir nicht mehr konkret im Einzelfall belegen müssen, warum er offensichtlich unbegründet ist, wenn eben kein Schutzbedürfnis vorliegt. Die Anhörung selbst wird nicht gekürzt und damit ist es auch möglich, nach wie vor individuell zu prüfen und Schutz festzustellen. Vielen Dank.

**Vors. Andrea Lindholz (CDU/CSU):** Vielen Dank. Vielleicht können wir auch wieder alle zuhören. Dann kommt als nächstes Herr Dr. Schmidt.

**SV Dr. Peter Schmidt** (Ministerium für Kinder, Familie, Flüchtlinge und Integration des Landes NRW): Ja, vielen Dank. Zu der Fragestellung, ob im beschleunigten Verfahren in Nordrhein-Westfalen, das wir gemeinsam mit dem BAMF durchführen, insbesondere eben für Menschen aus sicheren Herkunftsländern, irgendeine Art von Schlechterstellung, besonders hinsichtlich von Beratungsangeboten besteht, lautet die Antwort: Nein, das tut es nicht. Die Landesregierung fördert an 39 Standorten der Landesaufnahmeeinrichtungen mit insgesamt 116 Stellen, zusätzlich noch mit Ausstattungsfinanzierungen, unabhängige und freie Verfahrensberatung durch Flüchtlings- und Wohlfahrtsorganisationen in Nordrhein-Westfalen. Das bedeutet also auch an Standorten, in denen Personen aus sicheren Herkunftsländern untergebracht sind, die in einem beschleunigten Asylverfahren durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge geführt werden. Die Verfahrensberatung umfasst im Wesentlichen eine Erstinformation und eine Erstberatung vor und/oder nach der Anhörung durch das Bundesamt. Es besteht auch das Angebot, dass Personen zur Anhörung beim Bundesamt oder auch zu Besuchen bei Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten eben durch die Träger der Verfahrensberatung begleitet werden. Also ist sozusagen das Beratungsangebot für alle betroffenen Menschen gleich.



Die zweite Frage: Auch in dem beschleunigten Verfahren gibt es natürlich definierte Ausnahmen von dem Grundsatz, dass Personen im Hinblick auf die Verpflichtungen aus dem Asylgesetz nicht nur während ihres Asylverfahrens, sondern bei einer Ablehnung des individuellen Asylgesuchs auch bis zur Ausreise in Landesaufnahmeeinrichtungen wohnen müssen, also nicht zugewiesen werden. Das insbesondere für Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen oder auch bei besonderem Schutzbedarf, wo also erkennbar auch eine Ausreise in einem absehbaren Zeitraum aus rechtlichen und/oder tatsächlichen Gründen nicht in Betracht kommt. Diese Personen werden dann von der zuständigen Behörde aus den Landesaufnahmeeinrichtungen heraus zugewiesen..

Es gibt eine weitere klare Regel, die besagt, dass Familien und auch allein reisende Sorgeberechtigte mit minderjährigen Kindern aus sicheren Herkunftsländern spätestens nach sechs Monaten, wenn zu dem Zeitpunkt absehbar ist, dass auch innerhalb der nächsten beiden Monate keine Ausreise aus unterschiedlichen Gründen stattfinden kann, ebenfalls aus diesem beschleunigten Verfahren „herausgenommen“ und den Kommunen zugewiesen werden. Während des Aufenthalts in der Landesaufnahme in Nordrhein-Westfalen gibt es daneben besondere Maßnahmen, die auf einem so genannten Landesgeschwaltschutzkonzept basieren, das unter anderem Leitlinien für die Unterbringung vulnerabler Personengruppen in Landesaufnahmeeinrichtungen festlegt. Dieses Landesgeschwaltschutzkonzept ist unter breiter gesellschaftlicher Beteiligung erarbeitet und schrittweise umgesetzt worden. Insbesondere werden beispielsweise in allen Einrichtungen, also auch in Einrichtungen des beschleunigten Verfahrens, allein reisende Frauen mit minderjährigen Kindern oder auch LSBTTI-Personen in separaten Bereichen untergebracht.

Zuletzt anknüpfend an das, was Gräfin Praschma nochmals zu der Frage einer speziellen Rechtsberatung ausgeführt hat. Da wird ja beim Bundesamt noch konzeptionell gearbeitet. Ob und wie sich dann eine spezielle Rechtsberatung insbesondere

für vulnerable Personengruppen in die Verfahrensberatung in Nordrhein-Westfalen – die schon existiert – einpasst, also nach komplementären Elementen, nach additiven Elementen, werden wir dann gemeinsam mit dem Bundesamt prüfen. Vielen Dank.

Vors. **Andrea Lindholz** (CDU/CSU): So, und zum Abschluss kommt dann noch Frau Vilmar für diese Runde, bitte.

SVe **Franziska Vilmar** (AMNESTY INTERNATIONAL, Berlin): Ich hatte zwei Fragen. Zum einen ging es um den Begriff der systematischen Verfolgung. Ich glaube, die Frage stellt sich, da der Prüfungsmaßstab unklar ist – und da schließt sich vielleicht auch der Kreis – es gab ja die Kritik seitens des UHHCR von Herrn Dr. Bank, dass es eben an einer eindeutigen Rechtsgrundlage fehlt und deswegen fragt man sich eben auch, was der Prüfungsmaßstab ist. Der Prüfungsmaßstab laut der Richtlinie ist relativ eindeutig, Artikel 37 und Anhang 1 der Asylverfahrensrichtlinie lassen die Einstufung eben zu, wenn sich anhand der dortigen Rechtslage, der Anwendung der Rechtsvorschriften in einem demokratischen System und der allgemeinen politischen Lage – und jetzt kommt es – nachweisen lässt, dass dort generell und durchgängig weder eine Verfolgung im Sinne von Artikel 9 Qualifikationsrichtlinie noch Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe noch Bedrohung infolge willkürlicher Gewalt oder eines Konflikts zu befürchten sind. Mit anderen Worten, die systematische Verfolgung Homosexueller muss nicht vorliegen in diesem Land. Ich glaube, das war relativ eindeutig.

Auf die Argumentation, dass man die sexuellen Orientierungen doch bitte verstecken möge, war die zweite Frage bezogen. In dem Zusammenhang hat der EuGH sehr, sehr deutlich im Jahre 2013 in der Entscheidung X, Y, Z klargestellt, dass es sich bei Homosexuellen um eine soziale Gruppe handelt und wenn die Homosexualität nicht nur strafbar ist in dem Land, sondern diese Strafbarkeit eben auch



angewandt wird, dass es dann eine Verfolgungshandlung darstellt. Mit anderen Worten – und das ist auch sehr deutlich gesagt worden – niemand muss seine sexuelle Orientierung oder Geschlechtsidentität verstecken, in keinem Land. Das war sozusagen das bahnbrechende Urteil in diesem Zusammenhang und auf das Verstecken darf eben auch nicht verwiesen werden. Vielleicht, weil es auch darum nochmal ging, Fälle zu dokumentieren und zu illustrieren und Beispiele zu nennen, zu den Ländern, zu denen wir Zugang haben, und das sind vor allem Marokko und Tunesien, haben wir in den letzten Jahren – und das kann man in unseren Jahresberichten nachlesen – immer wieder Fälle dokumentieren können, wo Menschen aufgrund ihrer sexuellen Orientierung verhaftet wurden und eben dann auch strafrechtlich belangt worden sind. Im Übrigen gilt das auch dafür, dass homofeindliche Angriffe nicht dazu führen, dass man dort Schutz findet. Sondern auch in diesen Fällen geht man dann zur Polizei und wird verlacht. Im Zweifel wird man sogar noch strafrechtlich belangt. Und das haben andere EU-Länder offenbar ja auch erkannt. Es wird ja hier auch immer viel verwiesen darauf, wie es andere Länder in Europa machen, wenn sie sicherere Herkunftsstaaten einstufen. Die Niederlande haben sehr eindeutig die Gruppe der LGBTI ausgenommen von dem Konzept. Und wer sich noch für die aktuellsten Fälle in Tunesien in Bezug auf diese soziale Gruppe interessiert, der möge nachlesen bei unserer befreundeten Organisation Human Rights Watch in einem Bericht von diesem Monat, wo sehr deutlich beschrieben wird, unter welchen fürchterlichen Umständen sich Homosexuelle dort zur Verantwortung ziehen müssen. Dankeschön.

Vors. **Andrea Lindholz** (CDU/CSU): Dann kommen wir zur nächsten Fragerunde. Ich blicke wieder zur Union, Herr de Vries.

Abg. **Christoph de Vries** (CDU/CSU): Ja, weil die vulnerablen Gruppen so eine hohe Aufmerksamkeit hier haben und wir ja von relativ kleinen Gruppen sprechen innerhalb derer, die anerkannt werden bzw. nicht anerkannt werden, möchte nochmal

dazu eine Nachfrage stellen, und zwar einmal an Gräfin Praschma und auch an Frau Marnich. Eingangs sind ja genannt worden die Zahlen derjenigen, die anerkannt worden sind aus den Maghreb-Staaten. Meine Frage ist: Bei denen, die anerkannt worden sind, gibt es dort Erkenntnisse, ob die den vulnerablen Gruppen zuzurechnen sind? Haben Sie darüber Erkenntnisse, weil, das würde ja vielleicht auch einiges klären?

Vors. **Andrea Lindholz** (CDU/CSU): Dann schaue ich zur AfD, Herr Dr. Curio.

Abg. **Dr. Gottfried Curio** (AfD): Ja, ich habe eine Frage an Frau Marnich und Herrn Dr. Ruge. Auch wegen der Kritik, die hier geäußert wurde, dass Sie Ihre Argumentation hier mit einbringen. Es ist ja so, dass Grundlage des Gesetzentwurfes ist, dass es als gewährleistet betrachtet werden könne, dass in den genannten Staaten generell weder asylrelevante Verfolgung noch Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung noch Bedrohung infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen Konfliktes drohen. Wir haben ebenfalls gehört in den Eingangsstatements, dass in den vier in Betracht kommenden Staaten die Quoten zwischen ein und zwei Prozent liegen und die wenigen dann doch in den Verfolgungsschutz fallenden Personen sowie einige Gerichtsurteile bestätigen ja gerade die doch stattfindende Genauigkeit der individuellen Betrachtung, sodass – und jetzt kommen ich auf Ihre Stellungnahme – die Grenze der Integrationsfähigkeit – wie es dort heißt – angesichts der erheblichen Zuwanderung der letzten Jahre mittlerweile erreicht, auch bereits überschritten ist, wenn ich es recht verstehe, gar nicht einen juristischen Letzgrund bezeichnen will, das ist die Lagebeurteilung und die Anerkennungsquote, sondern eben einen, allerdings dramatischen Anlass zu handeln, da ja auch niemand über sein Vermögen verpflichtet werden kann.

Meine Frage an Sie: Nun haben sich Kommunen ja verschiedentlich bereits dargestellt als an ihrer oberen Belastungsgrenze angekommen. Würden Sie



deshalb sagen, dass jetzt nicht neue, weitere, umfassendere Kanäle der Zuwanderung geöffnet werden könnten, wenn ich den Maßstab der Integrationsfähigkeit der Kommunen hernehme, die einen wesentlich weiter gefassten Anspruchsrahmen beinhalten, also jetzt kurzfristig in der Situation, sagen wir heute in vierzehn Tagen, wenn da vielleicht eine globale Vereinbarung getroffen werden würde, die besagt, dass Integration zu gewährleisten und zu fördern ist auch ohne das Vorliegen von Asylgründen oder einer Verfolgungssituation generell? Vielen Dank.

Vors. **Andrea Lindholz** (CDU/CSU): Als nächstes hätten wir dann Frau Heinrich.

Abg. **Gabriela Heinrich** (SPD): Ja, vielen Dank, Frau Vorsitzende. Ich habe eine Frage an Frau Vilmar. Ich möchte vorausschicken, dass ich nichts anzweifele, was Sie als Grundlage für Ihre Berichte bringen, sondern es geht für mich tatsächlich nur darum, bestimmte Sachen einordnen zu können. Die drei Maghreb-Staaten werden ja immer in einem Zug genannt. Meiner Kenntnis nach sind die Bedingungen aber doch sehr unterschiedlich, sodass ich schon deshalb immer ein bisschen Probleme habe, den entsprechenden Argumentationen zu folgen. Jetzt haben wir in Tunesien – Sie haben die Einzelfälle dokumentiert, ich zweifele nicht daran – auf der anderen Seite eine Antifolterkommision, die zumindest arbeitet. Wir haben eine hohe Polizeigewalt, die aber auch darin bereits thematisiert wird. Wir haben einen Vorschlag gehabt vom Staatspräsidenten, dass Homosexualität eben nicht mehr strafbar sein soll, der aber nicht so diskutiert wurde im Parlament, wie wir uns das vorgestellt hätten. Gehen solche Sachen, auch im Hinblick auf das, was die Menschenrechtsorganisationen, die ja in Tunesien zweifellos vorhanden sind, auch im Bereich der LGBTQ, gehen die mit ein in Ihre Bewertungen? Das wäre die eine Frage. Dann hätte ich noch eine Frage an Gräfin Praschma ganz kurz: Sie haben ja – so wie auch andere Experten – von der Signalwirkung der Einschätzung für sichere Herkunftsstaaten gesprochen.

Abg. **Benjamin Strasser** (FDP): Frau Vorsitzende, eine Frage an zwei oder zwei Fragen an einen!

Vors. **Andrea Lindholz** (CDU/CSU): Ich habe das verpasst, danke.

Abg. **Gabriela Heinrich** (SPD): Entschuldigung, dann habe ich das mal wieder falsch gemacht. Dann stelle ich an Sie noch die Frage. Sie haben vorhin gesagt, die Situation von Frauen in Tunesien, da weiß ich noch die Probleme bei der Erbschaft, ansonsten hätte ich da nochmal eine Aussage, was in Tunesien da speziell für Frauen problematisch ist.

Vors. **Andrea Lindholz** (CDU/CSU): Dann kommen wir jetzt als nächstes zu Frau Teuteberg.

Abg. **Linda Teuteberg** (FDP): Eine Frage an Gräfin Praschma, und zwar nochmal zu den Erfahrungen mit der Einstufung der Westbalkanländer im Hinblick auf den individuellen Asylanspruch und auch auf die Qualität der entsprechenden Entscheidungen des BAMF. Ist es richtig, dass da die Schutzzahlen sogar gestiegen sind und wie beurteilen Sie die Entwicklung dort?

Vors. **Andrea Lindholz** (CDU/CSU): Als nächstes hätten wir dann Frau Akbulut.

Abg. **Gökay Akbulut** (DIE LINKE.): Ich habe zwei Fragen an Frau Vilmar. Der Wissenschaftliche Dienst des Bundestages hat in einer Ausarbeitung bestätigt, dass die bereinigten Schutzquoten in Bezug auf die Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten aussagekräftiger sind als unbereinigte. Man kommt bei den bereinigten Quoten in Bezug auf die Maghreb-Staaten durchgängig auf Schutzquoten von über 5 Prozent, teilweise sogar über 10 Prozent und hinzugerechnet werden muss dann noch die Anerkennung durch die Gerichte. Die Schutzquoten liegen damit deutlich höher als die 5 Prozent, die im Koalitionsvertrag als Messlatte für die Einstufung von Ländern als sicher vereinbart worden waren. Kann es sein, dass die Einstufung vor allem aus symbolischen Gründen erfolgen soll, um im Grunde genommen der Öffentlichkeit zu suggerieren, es würde etwas gegen einen vermeintlichen



Asylmissbrauch getan? Das ist die Frage, die bei uns aufkommt und die andere Frage lautet: Bereits jetzt besteht die Möglichkeit, Asylanträge als offensichtlich unbegründet abzulehnen. Der Stellungnahme des BAMF ist zu entnehmen, dass ein nur geringer und immer kleinerer Teil der Anträge von Schutzsuchenden aus den Maghreb-Staaten derzeit als offensichtlich unbegründet abgelehnt wird, zuletzt etwa ein Viertel, bei den Westbalkanstaaten lag der Anteil von Ablehnungen als offensichtlich unbegründet bei über 90 Prozent, bevor diese Länder als sicher eingestuft wurden. Spricht nicht bereits dieser Umstand gegen die Annahme, es könnte von vornherein davon ausgegangen werden, dass es in den genannten Ländern durchgängig keine Verfolgung gibt?

**Vors. Andrea Lindholz (CDU/CSU):** Und zum Abschluss kommt noch Frau Amtsberg.

**BE Abg. Luise Amtsberg (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):** Vielen Dank, Frau Vorsitzende. Das ist – so nett ich es auch finde, immer wieder mit den Innenpolitiken über dieses Thema zu diskutieren – ein Thema, das sehr, sehr stark mit der Außenpolitik im Allgemeinen zusammenhängt. Deshalb muss ich jetzt sozusagen den Blick nochmal darauf richten: Meine Fragen richten sich an Frau Vilmar und Herrn Dr. Cremer. In dem gesamten Prozess ist ja das ganze Thema, zum Beispiel Westsahara, also alle internationalen Konflikte oder Umstände, die wir auch mit diesen Ländern haben, nicht weiter vertieft, das ist auch logisch, weil das hier sozusagen innenpolitisch motiviert betrieben wird, dieses Gesetzgebungsverfahren. Aber dennoch muss man – glaube ich – einmal darauf schauen, was für außenpolitische Auswirkungen das Ganze hat und deshalb die Frage jetzt an Sie beide: Welche außenpolitischen Auswirkungen sozusagen die Einstufung der drei Maghreb-Staaten, aber auch Georgien, vor allen Dingen für diejenigen, die vor Ort ja dafür kämpfen sollen, dass diese Missstände, die ja eine Fluchtursache sind übrigens, dass diese Missstände beseitigt werden, denn das ganz praktische Problem das ich habe, ist: Wenn ein Land zum Beispiel

systematisch, weil im Gesetz angelegt, Homosexuelle verfolgt und auf der anderen Seite Menschenrechtsverteidigerinnen das adressieren sollen und bekämpfen sollen, wir aber auf der anderen Seite sagen, diese Länder sind von guter Menschenrechtsbilanz, weil, nur dann können wir sie einstufen, sie sind sicher, dann ergibt sich für mich ein Argumentationsproblem und mir fehlt der Glaube daran, dass man solch schwerwiegende Menschenrechtsverletzung vor Ort tatsächlich irgendwann beheben kann. Und deshalb die Frage ganz konkret: Menschenrechtsstiftungen, Menschenrechtsverteidigerinnen im Land, welche Auswirkungen hat die Einstufung für sie?

**Vors. Andrea Lindholz (CDU/CSU):** Dann kommen wir jetzt zur Antwortrunde. Jetzt gehen wir mal den umgekehrten Weg und fangen mit Frau Vilmar an.

**SVe Franziska Vilmar (AMNESTY INTERNATIONAL, Berlin):** Es ging zunächst einmal um Tunesien. Das waren Fragen seitens der SPD, ob die Berichte, die Sie jetzt nannten, zu den jüngeren Entwicklungen im Land in unsere Erkenntnisse mit einfließen. Das tun sie selbstverständlich. Aber Sie haben es ja eigentlich selbst gesagt, egal welche Entwicklung Sie jetzt genannt haben, ob es da Ausschüsse gibt, die gegründet werden oder Ähnliches, die ändern leider nichts an dem, was wir zum Thema Folter dort dokumentieren müssen. Da gibt es umfängliche Berichte, nicht nur den Eintrag in unserem Jahresbericht, sondern auch weitere Amnesty-Berichte zum Thema, dass straflos in Tunesien gefoltert wird. Sie hatten mich auch zum Thema geschlechtsspezifische Gewalt gegenüber Frauen gefragt. Auch dazu hatte ich schon erwähnt, dass zum Beispiel der Strafbarkeit entgehen kann, wer sein Opfer heiratet, nachdem er ein Mädchen oder eine junge Frau vergewaltigt hat. Wir können uns vielleicht bilateral noch länger darüber unterhalten. Es ist aber tatsächlich so, dass ich den Schwerpunkt, wenn ich auf die Menschenrechtssituation in Tunesien blicke, ganz klar auf das Thema Folter und auf das Thema Umgang mit Menschen, die sexuell in der Minderheit sind mit ihrer Orientierung legen würde.



Des Weiteren hatte ich Fragen bekommen zu dem Thema unbereinigte Schutzquote. Genau die haben wir auch aufgeführt in unserer Stellungnahme. Natürlich ist wird die inhaltliche Prüfung von Menschenrechtsverletzungen und ob diese asylpolitisch relevant sind oder nicht, in der unbereinigten Schutzquote besser dargestellt, als wenn man sich nur nach der bereinigten Schutzquote richtet. Und deswegen kommt es natürlich auf die unbereinigte Schutzquote an, wenn man eine Aussage darüber treffen möchte, wie die menschenrechtliche Situation in dem Land aussieht und ob es asylpolitische Verfolgung gibt oder nicht. Insofern ist zu Ihrer Frage, ob es bei der Einstufung vor allem um symbolische Gründe geht, zu sagen, dass Sie diese rhetorisch gestellt haben, das ist auch – glaube ich – in vielen Beratungen, die hier stattgefunden haben 2016 und ja auch von den Sachverständigen und der Regierungskoalition heute genauso benannt worden, nämlich dass das Gesetz eine Signalwirkung haben soll. Leider wird ja darüber hinaus auch noch suggeriert, dass man da irgendwie schneller abschieben könnte, doch dies geht gerade nicht mit dem Konzept der sicheren Herkunftsstaaten einher, aber natürlich gibt es in all solchen politischen Vorgehen symbolpolitische Ansätze.

Und jetzt hatte ich zum Schluss noch die Frage von den Grünen zum Thema Westsahara und außenpolitische Auswirkungen. Auf die bin ich in meinem Eingangsstatement bereits eingegangen. Ich weiß selbst aus der marokkanischen Presse seinerzeit 2016, dass teilweise gejubelt wurde, als dieses Gesetzgebungsverfahren gerade in Deutschland diskutiert wurde, weil man meinte, dass mithin Deutschland die Annexionierung der Westsahara abgesegnet hat. Genau das ist die außenpolitische Wirkung, die so etwas haben kann.

**Vors. Andrea Lindholz (CDU/CSU):** Als nächstes in der Runde hätten wir dann Herrn Dr. Ruge.

**SV Dr. Kay Ruge (Deutscher Landkreistag, Berlin):** Zur Frage von Herrn Dr. Curio: Richtig ist, dass der kommunale Vortrag sich maßgeblich auf die tatsächliche Situation in den Kommunen bezogen hat

und weniger auf die juristischen Fragestellungen. Insofern ist die Signalwirkung eine, die wir im Tatsächlichen sehen und wir haben kommunal seit 2015 regelmäßig darauf hingewiesen, dass die Zuwanderung auch der Steuerung und der Begrenzung bedarf. Das hat verschiedene Komponenten, die braucht man gar nicht alle erwähnen – Außengrenzschutz, konsequente Rückführung von Ausreiseflüchtigen, EU-weite Verteilung. Und das Ganze haben wir nicht gemacht, weil wir in irgendeiner Weise strukturell ablehnend sind, sondern weil die Integrationsfähigkeit zahlreicher Städte, Kreise und Gemeinden tatsächlich erreicht war. Das betrifft Komponenten wie Sprachkurse, das betrifft die Unterbringung, das betrifft die Bereitstellung von Kita-Plätzen und Schulen, das betrifft die Einbindung des Ehrenamts und auch die Integrationsfähigkeit selbst vor Ort. Weil wir uns eben konzentrieren wollten auf diejenigen mit Bleibeperspektive, die es in Deutschland immer noch vielfältig gibt. Wir befinden uns mitten in dem vielfach so zitierten und genannten Marathon der Integration. Das ist ein jahrelanger Prozess, die Integration zu gewährleisten und die Kommunen sind engagiert dabei, diesen Marathon auch gut zu gestalten. In diesen Kontext der Begrenzung und Steuerung zählt auch der vorliegende Entwurf und die Einstufung sicherer Herkunftsstaaten, wir begrüßen das.

Soweit Sie – das war mir nicht ganz klar – in diesem Kontext auf den UN-Migrationspakt abstehen, würde ich sagen, ist der zum einen nicht Gegenstand dieser Anhörung ist und zum anderen sehen wir materiell darin keine Öffnung neuer Kanäle.

**Vors. Andrea Lindholz (CDU/CSU):** Gräfin Praschma bitte.

**SV Ursula Gräfin Praschma (BAMF, Nürnberg):** Bei mir ist die Frage eingegangen, wie es sich bei den Anerkannten verhält, bei den Personen, die wir geschützt haben. Ich muss gestehen, eine genaue Analyse liegt uns darüber nicht vor, aber ich vermute sehr stark, dass zum einen homosexuelle Personen darunter gewesen sind. Wir haben aber noch weitere Verfolgungstatbestände, zum Beispiel das



Missionieren bei Christen ist auch in diesen Ländern unter Strafe gestellt, also das ist auch ein möglicher Sachverhalt. Dann ist es so, dass Personen, die also dem Pressewesen zuzuordnen sind, dass uns auch dort hin und wieder kritische Situation vorgetragen worden sind. Also ich vermute, dass auch dort Schutz gewährt worden ist. Und wir haben die Situation, dass auch Folter ein möglicher Fall ist, also eine möglicherweise drohende Folter, so dass wir hier eben vorsichtig gewesen sind und Schutz gewährt haben. Also das sind Sachverhalte, die vorkommen. Das heißt, ich habe die Frauen vergessen. Wir haben auch Situationen, dass es bei Frauen immer wieder zu Gewalt kommt. Also ich gehe davon aus, es war ein Mix von den Gründen, die wir in unseren Leitsätzen im Wesentlichen als kritische Sachverhalte zugrunde legen bei der Schutzgewährung.

Dann ist mir die Frage gestellt worden nach den Erfahrungen zur Einstufung Westbalkan. Also das, was bei dem Gesetz gut gelaufen ist, ist dass wir einen dauerhaften Rückgang der Asylgesuche haben. Wir hatten in der Spitze im Jahr 2015 144.000 Antragsteller aus allen Westbalkanstaaten in Deutschland und jetzt in diesem Jahr sind wir bis einschließlich Oktober bei 8.770. Das ist ein deutlicher Unterschied, wobei man noch dazu sagen muss, dass von diesen 8.770 Antragstellern aus dem Westbalkan letztendlich 48 Prozent Folgeantragsteller sind, das heißt, es sind Antragsteller, die schon in Deutschland waren und nicht neu dazugekommen sind. Das heißt also, der Zweck des Gesetzes, unberechtigte Antragsteller nicht zu animieren, der ist aufgegangen. Die Schutzzahlen, die haben sich jetzt nicht erhöht oder verändert. Weil der Anteil der Folgeantragsteller so hoch ist, deren Gesuch schon mal geprüft war, haben wir jetzt eine besonders niedrige Schutzquote. Für alle Länder zusammen waren das 25 geschützte Personen, wohlgeklärt immer ohne die Feststellung der nationalen Abschiebeverbote, also z. B. Krankheiten, sondern nur Verfolgung nach Unionsrecht plus Artikel 16 GG plus der subsidiäre Schutz. Also 25 geschützte Personen bei Westbalkan und bei den nationalen

Abschiebeverbote hatten wir 80 Schutzfeststellungen. Das Ganze ist von den Gerichten auch weitestgehend getragen. Wir hatten in diesem Zeitraum – bis 30. September ist hier meine Zahlenbasis – 15 geschützte Personen durch die Rechtsprechung. Allerdings auch 202 Personen, bei denen nationale Abschiebeverbote festgestellt worden sind. Also hier müssen wir als Bundesamt noch besser werden, dass wir die Abschiebeverbote noch genauer feststellen. Aber im Übrigen – denke ich – hat diese Festlegung bei Westbalkan gute Früchte getragen. Allerdings, das muss man auch ergänzend dazu sagen, auch im Hinblick auf Ihre Frage, Herr Herrmann, die Öffnung legaler Zuwanderungsmöglichkeiten für Fachkräfte war – glaube ich – auch ein wesentlicher Punkt, warum das bei Westbalkan gut funktioniert hat mit der Begrenzung.

Vors. **Andrea Lindholz** (CDU/CSU): Dann kommen wir zu Frau Marnich.

SVe **Miriam Marnich** (Deutscher Städte- und Gemeindebund, Berlin): Ja, vielen Dank, Frau Vorsitzende. Zum ersten Punkt, zu der Frage von de Vries kann ich es ganz kurz machen. Das Bundesamt ist an der Stelle für die Asylverfahren und für die Asylbewerber in dem Bereich zuständig, insofern sind wir natürlich auch auf deren Ergebnisse angewiesen und insofern habe ich jetzt auch keine anderen Zahlen als diejenigen, die die Gräfin Praschma gerade genannt hat.

Zu der Frage von Herrn Dr. Curio kann ich ergänzend zu dem Vortrag von Herrn Dr. Ruge sagen, dass es uns eben im Hinblick auf die Integrationsfähigkeit der Kommunen in der Tat darum ging und darum geht, dass wir zu einem geordneten Verfahren kommen und uns auf diejenigen, im Hinblick auf die Integration, konzentrieren können, die bei uns ein Bleiberecht haben. Ihre Frage, neue Kanäle der Zuwanderung zu öffnen, darum geht es nicht. Wir stehen voll und ganz zu unserem Asylrecht, zu unserem Grundrecht auf Asyl und uns geht es nicht um eine Einschränkung dieses Rechts, sondern es geht uns um geordnete und gesteuerte Verfahren, insbesondere auch, wenn es um die Verteilung der



Asylbewerber und der Geflüchteten auf die Kommunen im Hinblick auf die Lage vor Ort – Herr Dr. Ruge hat es genannt – Wohnraum, Kita, Personal und die Integrationsmaßnahmen vor Ort geht. Der Migrationspakt ist nicht Gegenstand dieses Verfahrens. Dem stimme ich zu. Im Übrigen geht es bei diesem Migrationspakt auch um Menschen mit Migrationshintergrund insgesamt und eben nicht um diejenigen, über die wir hier diskutieren, Asylbewerber und Geflüchtete. Vielleicht nur dazu.

**Vors. Andrea Lindholz (CDU/CSU):** Das war jetzt schön, dass Sie das nochmal deutlich klargestellt haben. Ich meine das wirklich ernst, weil es ist einfach immer der Punkt, dass das immer miteinander in einen Topf geschmissen wird und man sollte das dann auch differenziert betrachten. So, jetzt kommen wir zu Herrn Dr. Cremer.

**SV Dr. Hendrik Cremer** (Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin): Ja, vielen Dank. Die Frage ging in die Richtung der außenpolitischen Perspektive. Ich habe in meinem Eingangsstatement schon deutlich gemacht, dass dieses Gesetzesvorhaben dazu beiträgt, dass in Deutschland auch Fehlvorstellungen befördert werden. Fehlvorstellungen, dass Menschen aus diesen Staaten grundsätzlich nicht schutzbedürftig sind als eine Folge dieser Einstufung. Und eine Folge dieser Einstufung eben auf dieser Ebene ist natürlich auch, es ist auch schon angesprochen worden, also außenpolitisch betrachtet, dass sicherlich die Arbeit derjenigen Menschen, die sich in den Ländern für die Menschenrechte einsetzen, geschwächt wird, untergraben wird und es stellt sich in der Tat die Frage, wie sich eine solche Einstufung zu den auch nach außen hin geltenden Grundsätzen der Bundesregierung verhält, nachdem es eben darum auch geht, sich in anderen Staaten für Menschenrechte einzusetzen, als allgemein anerkannte Leitlinien deutscher und auch europäischer Außenpolitik. Wenn also erwähnt wird in der Debatte, dass die Staaten es begrüßen würden als sichere Herkunftsstaaten eingeordnet zu werden, so ist dies genau vor diesem Hintergrund zu betrachten. Im Übrigen ein Aspekt, der immer in der Debatte, wenn es um sichere

Herkunftsstaaten ging, auch in der Vergangenheit wurde immer wieder darauf hingewiesen, dass ja die jeweiligen Staaten das begrüßen würden. Dies ist vor allem vor dem Hintergrund letztendlich zu sehen, dass das die Menschenrechtsarbeit in diesen Staaten schwächen würde und eben auch nicht in Einklang zu bringen ist – aus meiner Sicht – mit den allgemeinen Grundsätzen, auch Menschenrechte in anderen Staaten durchzusetzen. Danke.

**Vors. Andrea Lindholz (CDU/CSU):** Vielen Dank auch nochmal Herr Dr. Cremer zum Abschluss. Mit Blick auf die Uhr ist es fast eine Punktlandung. Wir haben noch fünf Minuten. Eine neue Fragerunde können wir damit nicht mehr eröffnen. Ich bedanke mich an dieser Stelle. Wir haben noch fünf Minuten, Frau Amtsberg.

**BE Abg. Luise Amtsberg (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN):** Das weiß ich sehr zu schätzen, vielen Dank. Ich wollte nur fragen, weil wir ja schon zusammensitzen hier, uns ist jetzt nicht ganz klar, wie es weitergeht. Wir haben jetzt hier eine Anhörung, aber keine weiteren Termine. Vielleicht an Herrn Mayer: Wie wird die weitere parlamentarische Beratung sein, weiß man was über eine Befassung im Bundesrat? Müssen Sie nicht beantworten, wäre ich Ihnen aber dankbar für, einfach, weil wir jetzt hier schon zusammensitzen.

**Vors. Andrea Lindholz (CDU/CSU):** Gut, dann Herr Mayer bitte.

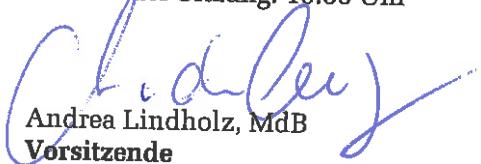
**PSt Stephan Mayer (BMI):** Vielen Dank, liebe Frau Kollegin Amtsberg. Vielen Dank auch, dass Sie mir zutrauen einschätzen zu können, wie das weitere parlamentarische Verfahren läuft, aber das liegt nun mal einzig und allein in der Obhut um im Ermessens des Parlamentes. Was die Befassung des Bundesrates anbelangt, auch dazu kann ich Ihnen beim besten Willen zum derzeitigen Zeitpunkt keine Auskunft geben.

**Vors. Andrea Lindholz (CDU/CSU):** Es waren die Parlamentarier gefragt und nicht die Regierung. Die Vorsitzende ist heute total neutral, die wird doch heute den Kolleginnen und Kollegen nichts vorweg nehmen.



Ich bedanke mich bei allen Sachverständigen sehr herzlich für ihr Kommen, in den meisten Fällen wiederholtes Kommen, bei den Kolleginnen und Kollegen auch, ebenso bei den Zuhörern und wünsche noch einen schönen restlichen Tag.

Schluss der Sitzung: 16:00 Uhr



Andrea Lindholz, MdB  
**Vorsitzende**

Prof. em. Kay Hailbronner  
 Universität Konstanz

Betr. Öffentliche Anhörung, Sitzung des Innenausschusses Montag 26.11.2018  
 Gesetzentwurf der Bundesregierung BT-Drs.19/5314

## **Stellungnahme**

### **Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Einstufung Georgiens, der Demokratischen Volksrepublik Algerien, des Königreichs Marokko und der tunesischen Republik als sichere Herkunftsstaaten**

#### **Vorbemerkungen zu den Rahmenbedingungen der Einstufung von Staaten als sichere Herkunftstaaten**

Die nachfolgende Stellungnahme enthält mangels hinreichenden eigenen Expertenwissens über die rechtlichen, politischen und gesellschaftlichen Verhältnisse in Tunesien, Algerien, Marokko und Georgien keine Aussage zu den der Einstufung zugrundeliegenden Fakten. Die Bewertung beschränkt sich daher auf die Frage, welche materiell- und verfahrensrechtlichen Voraussetzungen im Hinblick auf die verfassungs-völker- und unionsrechtlichen Vorgaben für die Einstufung eines Drittlandes als sicherer Herkunftsstaat vorliegen müssen und welche asylverfahrensrechtlichen Auswirkungen im Hinblick auf die Sicherheitsvermutung dieser Länder die vorgeschlagene Gesetzgebung hat.

#### **I. Gegenstand und Zweck des Konzepts sicherer Herkunftsstaaten**

Das Konzept der sicheren Herkunftsstaaten ist seit Jahrzehnten ein etablierter Bestandteil des internationalen Flüchtlingsrechts. Es findet sich im im Asylverfahrensrecht der wichtigsten europäischen Flüchtlingsaufnahmestaaten und ist seit Inkrafttreten der 1. EG Asylverfahrensrichtlinie 2005/85 (mittlerweile EU RL 2013/32) auch unionsrechtlich verankert. Das Konzept ist international anerkannt. Auch der UNHCR hat mittlerweile seine aus der Genfer Konvention abgeleiteten grundsätzlichen Bedenken zugunsten einer an Vorbehalte im Hinblick auf die Sicherheitskriterien geknüpften Zustimmung aufgegeben.

Das Konzept sicherer Herkunftsstaaten unterscheidet sich von demjenigen sicherer Drittstaaten dadurch, dass ein volles, ab regelmäßig beschleunigtes Asylprüfungsverfahren stattfindet, das sich vom Regelverfahren bezüglich des Prüfungsgegenstandes nur dadurch unterscheidet, dass eine Vermutung für die Sicherheit des Herkunftsstaates besteht. Kommt der Asylantragsteller dagegen aus einem sicheren Drittstaat, in dem er bereits vor Verfolgung sicher war, so besteht kein Anspruch auf Durchführung eines Asylprüfungsverfahrens.

Die Grundidee des Konzepts sicherer Herkunftsstaaten ist die Beschleunigung des Asylverfahrens für Asylsuchende, die offensichtlich nicht die Voraussetzungen für die Anerkennung als Asylberechtigte nach den einschlägigen Bestimmungen der Genfer Flüchtlingskonvention oder der EU RL 2011/95 über die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen als Personen mit internationalem Schutz erfüllen. Dies beruht auf der Erfahrung, dass sich Asylsuchende häufig insbes. als Angehörige von bestimmten Gruppen (politische Dissidenten, Minderheiten, usw.) auf einen Schutzanspruchs gegenüber einer Verfolgungsgefahr als Folge menschenrechtswidriger politischer und rechtlicher Verhältnisse berufen, obwohl es als hinreichend gesichert angesehen werden kann, dass die behaupteten Gefahren nicht bestehen. Das Verfahren soll dadurch beschleunigt werden, dass die Prüfung der allgemeinen für die Sicherheitslage relevanten Verhältnisse aufgrund einer Sicherheitsvermutung entfällt. Es obliegt dem Asylbewerber, Umstände des Einzelfalles darzulegen, aus denen sich ergibt, dass in seinem besonderen Fall die Sicherheitsvermutung nicht greift.

In diesem Sinne dient das Konzept der sicheren Herkunftsstaaten der Reduzierung des Asylrechts auf tatsächlich Schutzberechtigte. Dies liegt im wohlverstandenen Interesse von denjenigen Asylbewerbern, die Anspruch auf Schutz haben wie auch im öffentlichen Interesse an der sinnvollen Nutzung beschränkter administrativer und finanzieller Ressourcen. Der letztere Aspekt gewinnt umso größere Bedeutung, als mit der Zeitdauer des Asylverfahrens die rechtlichen und tatsächlichen Möglichkeiten einer Durchsetzung der Ausreisepflicht abgelehnter Asylbewerber ständig abnehmen, bis zu dem Punkt, dass letztlich der Ausgang des Asylverfahrens für den dauernden Verbleib bedeutungslos wird. Das Asylrecht wird zum „Asylbewerberrecht“.

Dies beschreibt weitgehend unverändert die Situation des Asylrechts in der Bundesrepublik Deutschland. Daher ist es erforderlich, ein Konzept der sicheren Drittstaaten im Zusammenhang mit verbesserten Möglichkeiten einer Durchsetzung der Ausreisepflicht und klaren Unterscheidungen im Verfahren zu verbinden.

Grundsätzlich kann die Nutzung des Konzepts sicherer Herkunftsstaaten als wirksames Instrument zur Reduzierung der unberechtigten Inanspruchnahme des Asylrechts zu Zwecken der Umgehung des Aufenthalts- und Einreiserechts angesehen werden. Dafür sind – wie bereits zur Zeit der großen Flüchtlingsströme nach dem Fall des Eisernen Vorhangs in den Jahren 1993/1994 – psychologische und ökonomische Kosten/Nutzen Faktoren ausschlaggebend. In der Vergangenheit hat die Einstufung von Drittländern als sichere Herkunftsstaaten zu einem deutlichen Rückgang der Zahlen der Asylbewerber aus den betreffenden sicheren Ländern geführt. Dabei spielt eine erhebliche Rolle, ob die Einstufung eines Landes als sicherer Herkunftsstaat auch zu einer substantiellen Erhöhung des Risikos einer Rückführung und einer deutlichen Reduzierung der Chance, auch mittels eines unbegründeten Asylantrags Einreise, Daueraufenthalt und Zugang zu sozialen Leistungen und einer Beschäftigung zu erlangen, führt.

## II. Rechtliche Rahmenbedingungen

### 1. Nationales Recht

Die rechtlichen Rahmenbedingungen sind im nationalen Recht in § 29a AsylG und im Unionsrecht in Art. 36 und 37 der AsylverfahrensRL 2013/32 niedergelegt. § 29 a AsylG sieht vor, dass der Asylantrag eines Ausländers aus einem Staat im Sinne des Artikels 16 a Abs. 3 Satz 1 des Grundgesetzes (sicherer Herkunftsstaat) als offensichtlich unbegründet abzulehnen ist, es sei denn, die

von dem Ausländer angegebenen Tatsachen oder Beweismittel begründen die Annahme, dass ihm abweichend von der allgemeinen Lage im Herkunftsstaat Verfolgung im Sinne des § 3 Absatz 1 oder ein ernsthafter Schaden im Sinne des § 4 Absatz 1 droht, wenn Begründen Veränderungen in den rechtlichen oder politischen Verhältnissen dieses Staates die Annahme, dass die in Artikel 16a Abs. 3 Satz 1 des Grundgesetzes bezeichneten Voraussetzungen entfallen sind, so hat die Bundesregierung durch RechtsVO zu bestimmen, dass ein in Anlage II bezeichneter Staat nicht mehr als sicherer Herkunftsstaat gilt. Die Wirkungen einer Bestimmung eines Staates als sicherer Herkunftsstaat auf das Asylverfahren sind in der Begründung des Gesetzentwurfs beschrieben ( zu den Einzelheiten siehe Hailbronner, Ausländerrecht, Band 3 und 4, Erläut. zu §§ 29a, 36,74 AsylG) .

§ 29 a in Verbindung mit Art. 16 a Abs. 3 GG war Gegenstand eines umfangreichen verfassungsgerichtlichen Verfahrens (BVerfG v. 14.05.1996, BVerfGE 94, 115). Die Verfassungsbeschwerden wurden im Hinblick auf die Vereinbarkeit der auf § 29 a gestützten Beschlüsse mit Art. 16 a Abs.3 Satz 2 GG mit sieben gegen eine Stimme zurückgewiesen, bezüglich der Verfassungsmäßigkeit der Aufnahme Ghanas in die Anlage II zu § 29 a mit fünf gegen drei Stimmen abgewiesen (zur Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vgl. Frowein/Zimmerman, JZ 1996, 753; Lübbe-Wolff, DVBl. 1996, 825; Hailbronner, NVwZ 1996, 625 sowie ders. in Merten /Papier , Handbuch der Grundrechte, Bd. V, 2013, §123 , Rn.255 ff.). Da § 29 a AsylG vom Gesetzgeber ausdrücklich als asylverfahrensrechtliche Umsetzungsregelung des EU Rechts konzipiert worden ist, kann zur Auslegung von § 29 a auf die vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Grundsätze und Leitlinien zu Art. 16 a Abs. 3 GG zurückgegriffen werden.

## 2. Unionsrecht.

Das Unionsrecht sieht in Art. 36 i.V. mit einer Anlage eine Befugnis zur Nutzung des Konzepts sicherer Herkunftsstaaten vor und regelt in Art. 37 Fragen der Überprüfung und der Informationsquellen. Ein EU einheitliches Konzept der Festlegung sicherer Herkunftsstaaten, das noch in der Vorgängerrichtlinie vorgesehen war, ist vom EuGH mangels Rechtsgrundlage für eine einheitliche Liste (vgl. EuGH v. C-133/06 ) in der RL nicht mehr vorgesehen (z. Entstehungsgeschichte Vedsted- Hansen, in: Hailbronner/Thym, EU Immigration and \_Asylum Law, 2.Aufl. 2016, S.1358 f.).

Nach Art. 36 RL kann ein Drittstaat, der nach den Vorschriften der Richtlinie (Anlage) als sicherer Herkunftsstaat bestimmt wurde, nach individueller Prüfung des Antrags für einen bestimmten Antragsteller nur dann als sicherer Herkunftsstaat bestimmt werden, wenn der Antragsteller die Staatsangehörigkeit des betreffenden Staates besitzt oder der Antragsteller staatenlos ist und zuvor seinen gewöhnlichen Aufenthalt in dem betreffenden Staat hatte und er keine schwerwiegenden Gründe dafür vorgebracht hat, dass der Staat in seinem speziellen Fall im Hinblick auf die Anerkennung als Person mit Anspruch auf internationalen Schutz im Sinne der Richtlinie 2011/95 nicht als sicherer Herkunftsstaat zu betrachten ist. Die Mitgliedstaaten werden ferner in Abs. 3 verpflichtet, weitere Regeln und Modalitäten für die Anwendung des Konzepts des sicheren Herkunftsstaates festzulegen.

Gemäß Anhang I der RL 2013 zur nationalen Bestimmung von Drittstaaten als sichere Herkunftsstaaten gilt ein Staat als sicherer Herkunftsstaat, wenn sich anhand der dortigen Rechtslage, der Anwendung der Rechtsvorschriften in einem demokratischen System und der allgemeinen politischen Lage nachweisen lässt, dass dort generell und durchgängig weder eine Verfolgung im Sinne des Artikels 9 der RL 2011/95/EU noch Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe noch Bedrohung infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts zu befürchten sind. Bei der entsprechenden Beurteilung wird unter anderem berücksichtigt, inwieweit Schutz vor Verfolgung und Misshandlung geboten wird durch

- a. die einschlägigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Staates und die Art und Weise ihrer Anwendung.
- b. die Wahrung der Rechte und Freiheiten nach der EMRK und /oder dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte und /oder dem UN Übereinkommen gegen Folter, insbes. der Rechte, von denen gemäß Art. 15 Abs.2 der EMRK keine Abweichung zulässig ist.
- c. die Einhaltung des Grundsatzes der Nichtzurückweisung nach Art.33 GK
- d. das Bestehen einer Regelung, die einen wirksamen Rechtsbehelf bei Verletzung dieser Rechte und Freiheiten gewährleisten.

Sicherheit im Sinne des Art. 16 a Abs. 3 Satz 1 erfordert, dass eine hinreichende Gewähr dafür gegeben ist, dass keine Verfolgung oder unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung stattfindet. Die Einbeziehung der unmenschlichen Behandlung in das Sicherheitskonzept soll den Schwierigkeiten der Unterscheidung zwischen beiden Verfolgungskategorien Rechnung tragen. Die Sicherheit vor unmenschlicher oder erniedrigender Bestrafung oder Behandlung kann für die prognostische Beurteilung von Bedeutung sein, ob für einen überschaubaren Zeitraum gewährleistet erscheint, daß im Herkunftsstaat keine politische Verfolgung stattfindet (BVerfGE 94, 115, 137).

Unionsrechtlich ist die Sicherheitsvermutung auf Verfolgung im Sinne des Art. 9 RL 2011/95, Folter oder unmenschliche Behandlung und Bedrohung infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts bezogen. Eine Sicherheitsvermutung kann daher nicht auf einen der genannten Gefährdungsbereiche beschränkt werden und zwar auch dann nicht, wenn ein Antragsteller sich nur auf subsidiären Schutz beruft.

### **3. Verhältnis nationales Recht und Unionsrecht**

Für das Verhältnis des nationalen Rechts zum Unionsrecht gilt der Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts. Zu beachten ist, dass das Unionsrecht im allgemeinen den Mitgliedstaaten der EU keine detaillierten Vorgaben zum Verwaltungsverfahren und zum gerichtlichen Verfahren macht. Für das Konzept sicherer Herkunftsstaaten werden ausdrücklich die Mitgliedstaaten verpflichtet, weitere Regeln und Modalitäten für die Anwendung des Konzepts der sicheren Herkunftsstaaten festzulegen. Die Umsetzung des Unionsrechts in den EU Mitgliedstaaten zeigt daher auch erhebliche Unterschiede in der verfahrensmäßigen Ausgestaltung des Konzepts der sicheren Herkunftsstaaten (für Einzelheiten kann u.a. auf die online verfügbaren Berichte der AIDA (Asylum information Data base) country reports, dort unter procedures) verwiesen werden). Ergeben sich Auslegungsfragen, so kann zur Konkretisierung auf das Unionsrecht zurückgegriffen werden (so z.B. bei den Anforderungen an die Widerlegung der Vermutung – Vorbringen schwerwiegender Gründe).

### III. Sicherheitskriterien

Für die Sicherheit eines Herkunftsstaates sind im allgemeinen vorbehaltlich der unionsrechtlichen Anforderungen die vom BVerfG entwickelten Grundsätze der Auslegung des Art. 16 a Abs. 3 Satz 1 zugrundezulegen (*BVerfGE* 94, 115, 134 f.; vgl. auch Art. 16 a Rn. 382 f.). Danach gilt: Für die Bestimmung eines Staates zum sicheren Herkunftsstaat ist die Beurteilung der dort allgemein herrschenden Situation maßgeblich. Ist eine – wenn auch nur regionale – politische Verfolgung feststellbar, so ist der Herkunftsstaat nicht sicher. Dabei können bei dem abschließenden Urteil zur Abrundung und Kontrolle auch die Quote der Anerkennung aus dem jeweiligen Land und diejenige anderer Staaten die Rolle eines Indizes spielen (*BVerfGE* 94, 139). Dabei sind die Entscheidungspraxis des Bundesamts wie die Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte zu berücksichtigen.

Die Sicherheit muß landesweit und gegenüber allen Bevölkerungsgruppen gewährleistet sein (*BVerfGE* 94, 135). Auch eine auf einige Personen- oder Bevölkerungsgruppen begrenzte Verfolgung schließt daher die Sicherheit aus. Bestehen Staatsschutzvorschriften, so ist danach zu differenzieren, ob sich das Staatsschutzrecht und seine Anwendung im rechtsstaatlichen Rahmen hält. Das Erfordernis der umfassenden Sicherheit liegt auch der Anlage I zur RL 2013/32 zugrunde, wenn dort verlangt wird, dass „generell und durchgängig“ keine Verfolgung oder unmenschliche Behandlung stattfindet.

Allein die Tatsache, daß es in der Rechtsordnung eines Staates die Todesstrafe gibt, steht der Feststellung der Sicherheit eines Herkunftsstaats nicht prinzipiell entgegen. Nach *BVerfG* ist im Rahmen einer Gesamtbetrachtung von Rechtslage, Rechtsanwendung und allgemein politischen Verhältnissen zu würdigen, ob in einem Herkunftsstaat die Androhung und ggf. Vollstreckung der Todesstrafe der Sicherheit eines Herkunftsstaates entgegensteht (*BVerfGE* 94, 138). Unionsrechtlich hat sich diese Fragestellung mit der Einbeziehung der Gefahr der Verhängung oder Vollstreckung der Todesstrafe in das Konzept des ernsthaften Schadens, der eine internationale Schutzberechtigung begründet, jedenfalls insoweit erledigt, als die konkrete Gefahr der Verhängung der Todesstrafe im Einzelfall eine Durchbrechung einer Sicherheitsvermutung begründet.

Für die Festlegung der Sicherheit eines Herkunftsstaates gibt es abgesehen von den in der Anlage I zu Art. 36 RL 2013/32 keinen starren Katalog von zu prüfenden Umständen. Vielmehr besteht die Aufgabe des Gesetzgebers darin, sich ein Gesamturteil über die Verhältnisse in dem Herkunftsstaat zu bilden, um daraus eine Bewertung für die Verfolgungsgefahr oder Gefahr eines ernsthaften Schadens anhand der in der Anlage beispielhaft aufgeführten Sicherheitskriterien abzuleiten. Dem Gesetzgeber ist auch keine bestimmte Art des Vorgehens, z. B. die Einholung bestimmter Auskünfte oder die Ermittlung genau bezeichneter Tatsachen vorgeschrieben. Die vom Gesetzgeber geschaffene Grundlage für die Anwendung des § 29 a AsylG muß jedoch so beschaffen sein, daß sich die Zurückweisung von Asylanträgen als offensichtlich unbegründet einschließlich des Verlusts des vorläufigen Bleiberechts mit nachvollziehbaren Gründen auf sie stützen kann.

Art. 37 \_RL 2013/32 gebietet eine Heranziehung verschiedener Informationsquellen, insbes. (aber nicht ausschließlich) Informationen anderer Mitgliedstaaten, des EASO, des UNHCR, des Europarats und anderer einschlägiger internationaler Organisationen. Das bedingt ein bestimmtes Maß an Sorgfalt bei der Erhebung und Aufbereitung von Tatsachen, die einer solchen feststellenden, verfassungsrechtlich und unionsrechtlich

vorgegebene Kriterien nachvollziehenden gesetzgeberischen Entscheidung zu Grunde zu legen sind. Dieses Maß ist je nach den konkreten Gegebenheiten in dem jeweiligen Staat unterschiedlich. Insgesamt muss aus den herangezogenen Quellen und Erkenntnismitteln ein hinreichend sicheres Bild über die Verhältnisse in dem betreffenden Staat entstehen, soweit diese für die Frage erheblich sind, ob dort politische Verfolgung oder unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung stattfindet oder nicht (BVerfGE 94, 143).

Dem Gesetzgeber kommt bezüglich der Beurteilung der Sicherheit ein Einschätzungs- und Wertungsspielraum zu. Dieser Einschätzungs- und Wertungsspielraum gilt auch für die Frage, welche der erhobenen Tatsachen mit welchem Gewicht für die zu treffende Entscheidung von Bedeutung sind, u. a. aber auch für die Bedeutung, welche die in Art. 16 a Abs. 3 Satz 1 GG genannten Kriterien in ihrem Verhältnis zueinander für die anstehende Qualifizierung eines bestimmten Staates als sicherer Herkunftsstaat haben, und schließlich für die Heranziehung sonstiger Umstände, welche die Verfassung und das Unionsrecht nicht ausschließen. In der Verwaltungsrechtsprechung ist die Behauptung, der Gesetzgeber habe verfassungswidrig die Grenzen des ihm zustehenden Spielraums bei der Ausübung seiner Befugnis zur Feststellung der Sicherheit eines Herkunftsstaates überschritten, durchweg erfolglos geblieben (vgl. z.B. VG Darmstadt v. 19.1.2015, 1 K 1667/12 DA.A; VG Potsdam v 14.1.2015, 6 L 1254 / 44 A).

Ein Verwaltungsgericht, das im Rahmen der Anwendung von § 29 a eine Vorlage an das BVerfG oder an den EUGH erwägt, ob die Festlegung eines bestimmten Staates als sicherer Herkunftsstaat mit verfassungsrechtlichen bzw. unionsrechtlichen Maßstäben übereinstimmt und daher ggf. nach Art. 100 Abs. 1 GG dem BVerfG bzw. nach Art. 267 AEUV dem EuGH vorlegt, wird zu berücksichtigen haben, daß sich die verfassungsgerichtliche bzw. unionsrechtliche Nachprüfung lediglich auf die Vertretbarkeit der vom Gesetzgeber getroffenen Entscheidung erstreckt. Das BVerfG kann die Unvertretbarkeit der Entscheidung des Gesetzgebers, einen Staat zum sicheren Herkunftsstaat zu bestimmen und damit die Verfassungswidrigkeit einer Anlage zu § 29 a nur feststellen, wenn eine Gesamtwürdigung ergibt, daß der Gesetzgeber sich bei seiner Entscheidung nicht von guten Gründen hat leiten lassen (BVerfGE 94, 144).

Für die unionsrechtliche Überprüfung durch den EuGH gilt, dass ein Vorabentscheidungssuchen an den EuGH lediglich zum Zweck der Auslegung des Unionsrechts, nicht aber zum Zweck der Überprüfung von Einzelfallentscheidungen des Bundesamts zulässig ist. Der EuGH weist in ständiger Rechtsprechung den innerstaatlichen Gerichten die Aufgabe zu, die korrekte Anwendung der einschlägigen unionsrechtlichen Bestimmungen des materiellen Asylrechts durch die Verwaltungsbehörden zu überprüfen. Entsprechendes gilt für die Anwendung von § 29 a AsylG.

Legt man die dargelegten verfassungs- und unionsrechtlichen Maßstäbe zugrunde, so bestehen gegen eine Einstufung der im Gesetzentwurf bezeichneten Staaten Tunesien, Algerien, Marokko und Georgien als sichere Herkunftsstaaten keine Bedenken. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung legt im einzelnen anhand der vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Grundsätze zur Auslegung dieser Maßstäbe dar, dass Korrekte Beurteilungskriterien angewendet wurden und die Gesamtbeurteilung auf einer

sorgfältigen Prüfung unter Heranziehung der normativ vorgeschriebenen Informationsquellen erfolgte. Hiergegen kann nicht eingewendet werden, dass Berichte von Menschenrechtsorganisationen zu einer anderen Beurteilung der menschenrechtlichen Situation gekommen sind. Die Gesamtbeurteilung hält sich im Rahmen des Entscheidungs- und Bewertungsspielraums, der dem Gesetzgeber bei der Entscheidung über eine Einstufung eines Staates als sicherer Herkunftsstaat zusteht.

#### **IV. Widerlegung der Sicherheitsvermutung**

Von den allgemeinen Sicherheitskriterien, die für die Qualifikation eines Staates als sicherer Herkunftsstaat in Anhang I zur RL 2013/32 vorgeschrieben sind, zu trennen ist die Prüfung, ob der einzelne Asylbewerber Tatsachen vorgetragen hat, welche entgegen der Vermutung, die an seine Herkunft aus einem sicheren Staat anknüpft, die Annahme begründen, er werde dort gleichwohl politisch verfolgt (*BVerfGE* 94, 115, 133 f). Für den Umfang und die Art der Prüfung sind die Grundsätze des Art. 36 der RL 2013/32/EU heranzuziehen. Erforderlich sind danach „schwerwiegende Gründe“ dafür, dass der Staat im speziellen Fall des Antragstellers nicht als sicherer Herkunftsstaat angesehen werden kann. .

Schwerwiegende Gründe liegen vor, wenn auf Grund der individuellen Situation eines Antragstellers besondere Anhaltspunkte vorgelegt werden, die geeignet sind, die Sicherheitsvermutung zu durchbrechen.

Es erfolgt somit eine "Arbeitsteilung" zwischen dem Gesetzgeber einerseits und den Behörden und Gerichten im Rahmen des jeweiligen Einzelverfahrens andererseits. Der Gesetzgeber nimmt für den als sicher festgestellten Herkunftsstaat eine Analyse und Beurteilung der allgemeinen Verhältnisse im Hinblick auf deren alsylrechtliche Erheblichkeit abstrakt – generell in Form einer antizipierten Tatsachen- und Beweiswürdigung vor. Bundesamt und Gerichte sind daher an die in der Anlage zu § 29 a niedergelegten Festlegungen der Sicherheit gebunden und haben den Asylantrag grundsätzlich als offensichtlich unbegründet zu behandeln. Für die Gerichte besteht die Bindung nur eingeschränkt. Sind sie der Auffassung, dass die Bestimmung eines Landes zum sicheren Herkunftsstaat (oder deren Beibehaltung) "sich als verfassungswidrig erweist", sind sie allerdings verpflichtet, nach Art. 100 Abs. 1 Satz 1 GG das Verfahren auszusetzen und die Entscheidung des *BVerfG* einzuholen.

Die Vermutung der Verfolgungssicherheit lässt sich nur dadurch widerlegen, daß der Asylbewerber mittels eines schlüssigen und substanzierten Vortrags, der auf sein individuelles Verfolgungsschicksal gegründet ist, glaubhaft machen kann, daß ihm/ihr mit beachtlicher Wahrscheinlichkeit Verfolgung oder ein ernsthafter Schaden droht. Die Beweismittel, die nach den Umständen erwartet werden können, sind vorzulegen oder zu benennen. Den Anforderungen an eine schlüssige und substanzierte Darlegung wird im allgemeinen ein Vortrag nur dann genügen, wenn er nicht auf allgemeine Verhältnisse gegründet ist, die schon der gesetzlichen Einstufung des Staates als sicherer Herkunftsstaat oder der Aufrechterhaltung dieser Qualifizierung entgegenstehen (*BVerfGE* 94, 147).

Der Versuch der Widerlegung der Vermutung, die auf die Behauptung einer Gruppenverfolgung oder einer allgemeinen Verfolgung aus den Gründen der Genfer Flüchtlingskonvention gestützt ist, ist im allgemeinen nicht möglich. Der Gesetzgeber geht

davon aus, daß als Widerlegung der Vermutung nur individuelle Fälle (Sondersituationen) in Betracht kommen, während umgekehrt Anhaltspunkte für das Bestehen einer allgemeinen oder gruppenbezogenen Verfolgung oder Schadenzufügung i.S. des subsidiären Schutzes die Sicherheit des fraglichen Herkunftslandes insgesamt und damit die gesetzliche Einschränkung als solche fehlerhaft werden lassen (vgl. BT-Drs. 12/4152, S. 4, wonach der Ausländer geltend machen kann, "ausnahmsweise" politisch verfolgt zu sein). Im allgemeinen wird daher in der Verwaltungsrechtsprechung zur Ausräumung der Vermutung nur ein Vorbringen zugelassen, das die Furcht vor Verfolgung oder einem ernsthaften Schaden auf ein individuelles Verfolgungsschicksal gründet. Dabei kann der Antragsteller seine Furcht auch dann auf ein persönliches Verfolgungsschicksal gründen, wenn dieses seine Wurzeln in allgemeinen Verhältnissen hat. Zu beachten ist jedoch in diesem Fall, dass schlüssig und substantiiert dargelegt werden muss, weshalb die allgemeine Verfolgungssicherheit in dem individuellen Fall des Antragstellers nicht greift. Der Vortrag muss vor dem Hintergrund der Feststellung des Gesetzgebers, dass in dem jeweiligen Staat im allgemeinen keine politische Verfolgung oder Zufügung eines ernsthaften Schadens zu befürchten steht, der Erkenntnisse der Behörden und Gerichte zu den allgemeinen Verhältnissen des Staates und der Glaubwürdigkeit des Antragstellers glaubhaft sein (vgl. z.B. VG Düsseldorf v. 13.1.2016, 6L4047/15.A).

Als nicht ausreichend sieht die Rechtsprechung regelmäßig Vorgänge im Zusammenhang mit Familienstreitigkeiten, widersprüchliche Angaben zum Verfolgungsschicksal oder Reiseweg, die mit der behaupteten individuellen Verfolgungshandlung in Widerspruch stehen oder generell schwierige Lebensbedingungen für Minderheiten an (vgl. Hailbronner, Ausländerrecht, Bd. 3, Erläut. § 29a AsylG) an. In der verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung zu sicheren Herkunftsstaaten ist in aller Regel eine Durchbrechung der Sicherheitsvermutung an der mangelnden Individualisierbarkeit eines behaupteten Verfolgungsschicksals gescheitert (vgl. z.B. zu Serbien die einhellige Rechtsprechung VGH BW v. 24.6. 2015, 6 S 1255/14, NVwZ- RR 2015, 791 mit zahlreichen Nachw. Rn. 20; a.M. nur VG Münster v. 9.12. 2014, 4 L 86414. A; zu Mazedonien VG München v 29.7.2015, 24 K 12.30727; VG Gelsenkirchen v. 27.3.2015, 17 K 857/14.A) .

## V. Rechtslage und Praxis in den europäischen Staaten

Das Konzept der "sicheren Herkunftsstaaten" wird seit langem in Anknüpfung an die „Schlußfolgerungen der EG-Einwanderungsminister betreffend Länder, in denen im allgemeinen keine ernstliche Verfolgungsgefahr besteht“ von 1990 in zahlreichen westeuropäischen Staaten, wie z. B. Dänemark, Finnland, Großbritannien, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Portugal und Schweden angewendet (vgl. dazu Europäisches Parlament, Asyl in der Europäischen Union: Der Grundsatz "sichere Herkunftsstaaten", Arbeitsdokument W-7, Nr. 2-97). Die Ausgestaltung und Anwendung des Konzepts differiert auch nach Inkrafttreten der EU Verfahrensrichtlinien erheblich ( für eine Übersicht der beschleunigten Asylverfahren vgl. AIDA (Asylum Information Database, Accelerated , prioritised and fast track asylum procedures, Legal frameworks and practices in Europe , 2017, online) .

In der Mehrheit der Staaten wird die Einstufung durch Regierungsakt oder Regierungsverordnung vorgenommen. Teilweise wird das Konzept auch ohne förmliche Festlegung durch Verwaltungsweisung praktiziert, indem Angehörige bestimmter Staaten, die als sicher angesehen werden und deren Anerkennungsquote unter einem bestimmten

Prozentsatz liegt, beschleunigten Asylverfahren zugeordnet werden ( z.B. Schweden; als mit EU Recht unvereinbar deklariert vom EUGH v. 25.7. 2018, C 404/17 A v. Migrationsverket). In einigen Staaten ist eine relativ breite Palette von Herkunftstaaten zu sicheren Herkunftsstaaten deklariert worden (z.B. Niederlande, Vereinigtes Königreich, Frankreich). Ob ein bestimmter Staat als sicherer Herkunftsstaat deklariert wird, hängt maßgeblich von einer Beurteilung des Nutzens einer solchen Deklaration für die beschleunigte Erledigung offensichtlich unbegründeter Asylbegehren ab. Die Nichtaufnahme der im Gesetzentwurf aufgeführten Staaten Tunesien, Algerien, Marokko und Georgien in eine Liste sicherer Herkunftsstaaten erlaubt daher als solche keinen Schluss auf die Sicherheitsbeurteilung dieser Staaten, sondern kann schlicht darauf zurückzuführen sein, dass keine Notwendigkeit gesehen wird, den betreffenden Staat als sicheren Herkunftsstaat einzustufen. Die Kommission hat im Jahre 2015 vorgeschlagen, die Balkanstaaten und die Türkei in eine EU einheitliche Liste sicherer Herkunftsstaaten aufzunehmen (vgl EP Briefing , Legislation Progress, Feb. 2017, Safe countries of origin : Proposed common EU list). Eine kurSORische Analyse der neueren Entwicklungen (ohne Anspruch auf Vollständigkeit) ergibt eine erhebliche Divergenz. Die großen Aufnahmestaaten Frankreich und Vereinigtes Königreich reagieren auf wechselnde praktische Bedürfnisse durch eine variable Einstufungspraxis. Soweit ersichtlich, sind alle 4 im Gesetzentwurf genannten Staaten in Österreich, Belgien und den Niederlanden in eine Liste sicherer Herkunftstaaten aufgenommen worden, Georgien findet sich in weiteren Katalogen (z.B. Frankreich) . Vielfach werden aber auch Indien ( z.B. UK, Niederlande, Schweiz, Frankreich) oder neuerdings die Ukraine oder Benin(Osterreich) als sichere Herkunftsstaaten eingestuft.

## **VI. Weiterentwicklung des Konzepts der sicheren Herkunftsstaaten**

Die EU Kommission hat im Juli 2016 den Vorschlag für eine Verordnung zur Einführung eines EU einheitlichen Asylverfahrens vorgelegt(KOM 2016, 416 endg.). Die vorgeschlagene Sichere Herkunftsstaaten Regelung (Art. 47 und 48) orientiert sich weitgehend am bisher geltenden Recht, wobei die in der Richtlinie von 2005 bereits vorgesehene EU einheitliche Liste – neben nationalen Listen - wieder aufgenommen wird . In den weiteren Beratungen im Rat ist die Möglichkeit aufgenommen worden , eine Einstufung als sicher auch im Hinblick auf bestimmte Teile eines Territoriums oder mit Ausnahmen für klar identifizierbare Kategorien von Personen vorzunehmen ( Art..47 Abs.1a Entwurf Council Doc. 14098 v. 15.11. 2017 ). Der Vorschlag geht auf die UK Praxis , Sicherheitsdeklarationen für bestimmte Personenkategorien vorzunehmen (z.B. Männer aus Ghana, Nigeria , Gambia) zurück. Der Vorschlag , eine Differenzierung der Sicherheitseinstufung zuzulassen , trägt m.E. den praktischen Bedürfnissen des Asylverfahrens, das nicht selten durch generalisierte , auf bestimmte Personenkategorien oder Regionen bezogene Behauptungen einer Verfolgung oder Schadenszufügung i.S. des subsidiären Schutzes bezogen ist, Rechnung und könnte ein wesentliches Element sein, das Konzept der sicheren Herkunftsstaaten in Verbindung mit der Nutzung gesicherter EASO Erkenntnisse effektiver zu machen.

Der Einstufung sicherer Herkunftsstaaten kommt auch bei der derzeit in der Beratung befindlichen , bislang allerdings noch umstrittenen Einführung von beschleunigten Asylverfahren an den Aussengrenzen der EU Bedeutung zu. Nach dem Vorschlag der EU Präsidentschaft zu Art. 41 einer VerfahrensVO kommt die Anwendung eines Grenzverfahrens ( die bereits im geltenden Unionsrecht im Grundsatz vorgesehen ist) dann in Frage, wenn u.a.

„ the applicant has made clearly insufficient, inconsistent or contradictory, clearly false or obviously improbable representations which contradict relevant and available country of

origin information , thus making his or her claim clearly unconvincing as to whether he or she qualifies as a beneficiary of international protection" (Council Doc. 13376/18 v. 19.10.2018).

## **VII. Ausnahmen nach §§ 60a Abs.6 AufentG , 61 Abs. 2 S. 2 AsylG (Entwurf)**

Die vorgeschlagene Neuregelung nimmt vom Erwerbsverbot für geduldete Ausländer, die Staatsangehörige eines sicheren Herkunftsstaates sind, Personen, die bereits eine Beschäftigung ausüben oder einen Ausbildungsvertrag für eine im Jahr 2018 beginnende qualifizierte Berufsausbildung in einem staatlich anerkannten oder vergleichbar geregelten Ausbildungsberuf abgeschlossen haben, aus. Geduldeten soll damit die Weiterbeschäftigung und die Aufnahme weiterer Beschäftigungen ermöglicht werden. Der „Spurwechsel“ bezieht sich damit erstmalig auf Personen, die offensichtlich zu asylfremden Gründen ins Bundesgebiet unerlaubt eingereist sind.

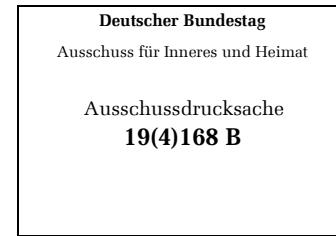
Zwar vermeidet die Regelung durch die Beschränkung auf bereits Beschäftigte oder Ausgebildete, neue Anreize für künftige Asylbewerber, sich des Asylverfahrens zur Umgehung des regulären Einreise-und Aufenthaltsrechts zu bedienen. Die Regelung gilt ferner nur für Personen, deren Erwerbstätigkeit nach Abs. 6 Satz 1 Nr. 3 verboten ist, nicht für Personen, die zum Zweck der Inanspruchnahme von Sozialleistungen eingereist sind ( ohne praktische Bedeutung) und Personen, bei denen aufenthaltsbeendende Maßnahmen wegen eigenen Verschuldens nicht vollzogen werden können (Nr. 2 ).

Unproblematisch im Hinblick auf die Notwendigkeit einer Unterscheidung zwischen geordneter Zuwanderung und humanitärer Aufnahme von schutzbedürftigen Personen ist es dennoch nicht , wenn Ausländern aus den betreffenden Staaten, deren Asylantrag als offensichtlich unbegründet abgelehnt wurde, in Abweichung von dem Grundsatz des Abs. 6 S. 1 Nr. 3 vom Verbot der Ausübung einer Erwerbstätigkeit ausgenommen werden und damit faktisch eine Einwanderung ermöglicht wird. Für Personen, denen bereits mit Zustimmung der Ausländerbehörde eine reguläre sozialversicherungspflichtige Beschäftigung erlaubt wurde, erscheint eine Ausnahme plausibel, auch wenn ein Vertrauensschutz auf einen Daueraufenthalt mit einer (temporären) Beschäftigungserlaubnis oder einer Ausbildung für ausreisepflichtige Geduldete keinesfalls verbunden ist. Problematisch erscheint allerdings der weite Anwendungsbereich der Ausnahmeklausel mit dem nicht weiter qualifizierten Begriff „ Beschäftigung“, der auch geringfügige, faktische oder erlaubnisfreie Beschäftigungen erfasst und damit potentiell nicht einmal die in der Begründung des Entwurfs angesprochene ausländerbehördliche Erlaubnis erfordert. Auch der Abschluss eines Ausbildungsvertrags für eine qualifizierte Berufsausbildung erscheint im Hinblick auf Berichte über die Bestandsdauer von Ausbildungsverträgen und deren Erfolgschancen nicht ganz unproblematisch, wenn nicht ein Vorbehalt zugunsten einer Erwartung des erfolgreichen Abschlusses (durch den ausbildenden Betrieb) eingefügt wird. § 60a Abs. 2 AufenthG postuliert für die Erteilung einer Duldung und deren Erlöschen Voraussetzungen im Hinblick auf die Aufnahme der Ausbildung. Nach der Gesetzeslogik ist der Fortbestand der Duldung auch in den Fällen des neuen Abs. 6 Nr. 3 S. 2 erforderlich.10

Fruthwilen, den 22. 11. 2018

Kay Hailbronner





Deutscher Landkreistag, Postfach 11 02 52, 10832 Berlin

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Inneres und Heimat  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

Nur per Mail an: [innenausschuss@bundestag.de](mailto:innenausschuss@bundestag.de)



DEUTSCHER  
LANDKREISTAG

Ulrich-von-Hassell-Haus  
Lennéstraße 11  
10785 Berlin

Tel.: 0 30 / 59 00 97 – 3 21  
Fax: 0 30 / 59 00 97 – 4 00

E-Mail: [Klaus.Ritgen  
@Landkreistag.de](mailto:Klaus.Ritgen@Landkreistag.de)

AZ: II/21

Datum: 19.11.2018

## **Entwurf eines Gesetzes zur Einstufung Georgiens, der Demokratischen Volksrepublik Algerien, des Königreichs Marokko und der tunesischen Republik als sichere Herkunftsstaaten, BT-Drs. 19/5314**

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Deutsche Landkreistag bedankt sich für die Einladung zur Öffentlichen Anhörung über den Entwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Einstufung Georgiens, der Demokratischen Volksrepublik Algerien, des Königreichs Marokko und der tunesischen Republik als sichere Herkunftsstaaten auf BT-Drs. 19/5314 und die damit verbundene Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme. Davon machen wir gerne Gebrauch.

### **I.**

Deutschland ist seit Jahren Zielland für eine erhebliche Zahl von Asylbewerbern. Die aktuelle „Flüchtlingswelle“, die 2009 einsetzte, ab 2010 zu einer jährlich deutlich spürbar anwachsende Zahl von Asylanträgen führte und in den Jahren 2015 und 2016 ihren Höhepunkt erreichte, ist noch keineswegs abgeklungen. 2017 wurden 222.683 Asylanträge und damit mehr als im Jahr 2014 gestellt. In den ersten zehn Monaten des laufenden Jahres sind beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge annähernd 140.000 Asyl-Erstanträge eingegangen. Diese Zahl liegt bereits jetzt deutlich über der Antragszahl des Jahres 2013 (127.023).

Die sich aus diesen hohen Antragszahlen ergebenden Lasten sind nicht zuletzt auch von den Landkreisen, Städten und Gemeinden zu tragen. In der weit überwiegenden Zahl der Länder sind die Landkreise (und kreisfreien Städte) für die Aufnahme von Asylbewerbern zuständig, die nicht mehr in Erstaufnahmeeinrichtungen untergebracht sind. Die Landkreise sind damit auch zuständig für die Erbringung der im Asylbewerberleistungsgesetz geregelten Leistungen, die im Falle der Ablehnung eines Asylantrags an die dann ggf. nur noch geduldeten Personen fortgeführt werden. Mit der Anerkennung der Asylsuchenden als Flüchtlinge im Sinne der Genfer Konvention, als subsidiär Schutzberechtigte oder als Asylberechtigte findet ein Wechsel in den Rechtskreis des SGB II statt, für dessen Vollzug ebenfalls die Landkreise zuständig sind – alleine, soweit es sich um Optionslandkreise handelt, oder zu-

sammen mit der Bundesagentur für Arbeit. Da nach wie vor der bei weitem größere Teil auch der anerkannten Flüchtlinge nicht zeitnah in den Arbeitsmarkt eingegliedert werden kann, entstehen auch aus dem Vollzug des SGB II Lasten auf kommunaler Ebene.

Die nach wie vor hohe Zuwanderung von Schutzsuchenden wirkt sich indes nicht nur im Hinblick auf die gesamtstaatlich und kommunal zu tragenden Sozialausgaben aus; vielmehr wird auch die Integrationsfähigkeit der Gesellschaft zunehmend in Frage gestellt, die entscheidend von der Zahl der zu integrierenden Migranten abhängt. Integration setzt materielle – z. B. finanzielle und organisatorische – aber auch soziale bzw. gesellschaftliche Ressourcen voraus, die nur in bestimmten Grenzen vorhanden und mobilisierbar sind. Wo diese Grenzen genau verlaufen, ist nicht zuverlässig zu bestimmen. Dass sie angesichts der erheblichen Zuwanderung der letzten Jahre mittlerweile erreicht – und nach Wahrnehmung mancher auch bereits überschritten – sind, ist auf kommunaler Ebene deutlich spürbar. Die Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung gehört daher ebenfalls zu den Bedingungen erfolgreicher Integration.

Hinzu kommt: auch wenn prinzipiell zwischen humanitärer und Erwerbsmigration unterschieden werden muss, besteht mit Blick auf die Integrationskapazitäten Deutschlands zwischen beiden Formen von Migration ein enger Zusammenhang. Da Deutschland in Zukunft zur Abmilderung der Folgen des demografischen Wandels verstärkt auf die Zuwanderung qualifizierter Arbeitskräfte angewiesen ist und diese Zuwanderung durch ein Fachkräfteeinwanderungsgesetz fördern will, was aus Sicht des Deutschen Landkreistags ausdrücklich zu begrüßen ist, setzt dies ebenfalls eine Begrenzung einer ungesteuerten Zuwanderung voraus.

Da Deutschland selbstverständlich auch in Zukunft seiner Verantwortung im Hinblick auf die Aufnahme wirklich Schutzbedürftiger gerecht werden sollte, muss vor diesem Hintergrund insbesondere die Zuwanderung solcher Migranten begrenzt werden, die einen Schutzbedarf lediglich behaupten, in Wirklichkeit aber aus anderen, individuell durchaus nachvollziehbaren, aus den genannten Gründen aber eine legale Zuwanderung nicht ermöglichen Motiven nach Deutschland kommen.

Die mit dem vorliegenden Entwurf vorgeschlagene Einstufung Georgiens, der Demokratischen Volksrepublik Algerien, des Königreichs Marokko und der tunesischen Republik als sichere Herkunftsstaaten trägt diesem Anliegen Rechnung und ist daher aus Sicht des Deutschen Landkreistags zu begrüßen.

## II.

Als sichere Herkunftsstaaten werden im Kontext des Asyl- und Flüchtlingsrechts Länder bezeichnet, für die nach Überzeugung des Gesetzgebers feststeht, dass dort generell keine Gefahren drohen, die die Anerkennung eines Antragstellers als Flüchtling oder Asylberechtigten rechtfertigen würden. Es handelt sich also im Kern um die (widerlegliche) Vermutung, dass in einem Land keine Verfolgung droht. Diese Vermutung gestattet eine beschleunigte Durchführung des Asylverfahrens, weil sie im Sinne einer „Arbeitsteilung“ zwischen Gesetzgeber und Verwaltung die Ermittlungserfordernisse der zuständigen Behörden (und Gerichte) reduziert. Etwas anderes gilt nur, wenn der Antragsteller nachweisen kann, dass ihm entgegen der gesetzlichen Vermutung asylrelevante Gefahren in seinem Herkunftsland drohen. Es bleibt also dabei, dass jedes Asylgesuch individuell geprüft wird.

Erheblich beschleunigt wird das Asylverfahren vor diesem Hintergrund vor allem dadurch, dass der Antrag eines Antragstellers aus einem sicheren Herkunftsland, als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt wird, wenn die individuelle Prüfung keinen Fluchtgrund ergeben hat (§ 29a Abs. 1 Asylgesetz (AsylG)). Die dem Ausländer zu setzende Ausreisefrist verkürzt sich dadurch auf eine Woche (§ 36 Abs. 1 AsylG), auch eine Klage ist innerhalb einer Woche zu erheben (§ 74 Abs. 1 AsylG) und hat keine aufschiebende Wirkung (§ 75 Abs. 1 AsylG). Ein Antrag nach § 80 Abs. 5 der Verwaltungsgerichtsordnung ist ebenfalls innerhalb einer

Woche nach Bekanntgabe der Entscheidung zu stellen (§ 36 Abs. 3 Satz 1 AsylG), das Gericht soll grundsätzlich innerhalb einer Woche über den Antrag entscheiden (§ 36 Abs. 3 Satz 5 AsylG).

Die Einstufung eines Landes als „sicherer Herkunftsstaat“ wirkt sich also nicht unmittelbar begrenzend auf die Zahl von Antragsteller aus diesem Land aus, hat aber gleichwohl eine nicht zu unterschätzende qualitative wie quantitative Steuerungswirkung: Die damit verbundene Verkürzung des Verfahrens schreckt insbesondere solche Asylbewerber ab, die sich bei ihrer Flucht nach Deutschland (bzw. Europa) nur von wirtschaftlichen Motiven leiten lassen. In qualitativer Hinsicht werden also diejenigen Antragsteller „herausgefiltert“, die Asylanträge aus asylfremden Zielen stellen. Insgesamt sinkt die Zahl der Antragsteller.

Diese Steuerungswirkung entfaltet sich um so eher, je schneller die Asylverfahren von Antragstellern aus sicheren Herkunftsstaaten durchgeführt und je konsequenter die ggf. notwendig werdenden Rückführungen realisiert werden. Die Aufstellung von Listen mit sicheren Herkunftsstaaten macht daher vor allem dann Sinn, wenn zugleich auf administrativer und judikativer Ebene die Voraussetzungen für eine schnelle Verfahrensdurchführung bestehen. Dazu gehört bspw. die Bereitstellung von ausreichend viel Personal oder auch die Errichtung von Einrichtungen wie den sog. AnKER-Zentren. Abgelehnte Asylbewerber aus sicheren Herkunftsländern müssen darüber hinaus beschleunigt abgeschoben werden. Auch insoweit bieten die AnKER-Zentren Beschleunigungsmöglichkeiten, die genutzt werden sollten.

### III.

Aus Sicht des Deutschen Landkreistags liegen die Voraussetzungen vor, Georgien, die Demokratische Volksrepublik Algerien, das Königreich Marokko und die Tunesische Republik als sichere Herkunftsstaaten einzustufen. Dafür sprechen nicht zuletzt die im Gesetzentwurf referierten niedrigen Anerkennungsquoten der letzten Jahre. Auch im Übrigen wird in der Gesetzesbegründung überzeugend dargelegt, dass in den genannten Ländern auf Grund der Rechtslage, der Rechtsanwendung und der allgemeinen politischen Verhältnisse gewährleistet erscheint, dass dort weder politische Verfolgung noch unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung stattfindet, wie es Art. 16a Abs. 3 Satz 1 GG und das Unionsrecht verlangen.

### IV.

Aus Sicht des Deutschen Landkreistags sind auch die übrigen Regelungen des vorliegenden Entwurfs zu begrüßen. Mit der Ergänzung in § 61 Abs. 2 Satz 4 AsylG (Art. 1 Nr. 1 des Entwurfs) und der Ergänzung in § 60a Abs. 6 AufenthG wird Asylbewerbern bzw. Geduldeten aus den neu zu bestimmenden sicheren Herkunftsländern, die am Tag des Kabinettsbeschlusses bereits mit Zustimmung der Ausländerbehörden in einem Ausbildungs- oder Beschäftigungsverhältnis stehen, die Fortführung dieses Ausbildungs- bzw. Beschäftigungsverhältnisses ermöglicht. Auch bereits abgeschlossene Berufsausbildungsverträge können erfüllt werden.

Diese Regelungen entsprechen dem Interesse der Wirtschaft an einer Weiterbeschäftigung bereits gewonnener Mitarbeiter und sie tragen dem Umstand Rechnung, dass Asylsuchende bzw. Geduldete aus den neu zu sicheren Herkunftsländern erklärten Staaten mit der Begründung eines Ausbildungs- oder Beschäftigungsverhältnisses bereits erhebliche Integrationserfolge erzielt haben.

### V.

Abschließend möchten wir noch auf Folgendes hinweisen: Der im Rahmen der anstehenden Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems unterbreitete Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung zu Einführung eines gemeinsamen Verfahrens zur Gewährung internationalen Schutzes in der Union, die an die Stelle der bisherigen Asylverfahrensrichtlinie treten soll, sieht vor, dass künftig auf europäischer Ebene eine Liste sicherer Herkunftsstaaten erstellt wird, die ggf. durch nationale Listen ergänzt werden kann. Letzteres ist schon deshalb sinnvoll, weil einzelne Mitgliedstaaten damit die Möglichkeit erhalten, in Ergänzung zu der europaweiten Liste, aber nach Maßgabe der europaweit gültigen Kriterien gerade auch solche Staaten als „sicher“ zu qualifizieren, aus denen besonders viele Antragsteller in den jeweiligen Mitgliedstaat einreisen.

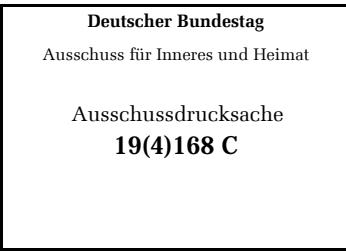
Seitens der EU-Ratspräsidentschaft ist überdies der Vorschlag unterbreitet worden, Länder auch dann noch zu sicheren Herkunftsstaaten erklären zu können, wenn sie nicht in allen ihren Regionen und/oder nicht für alle Bevölkerungsgruppen „sicher“ sind. Die Erklärung eines Landes zum sicheren Herkunftsstaat müsste dann für diese Regionen bzw. Bevölkerungsgruppen Ausnahmen aufweisen. Auch dies ist ein bedenkenswerter Vorschlag.

Mit freundlichen Grüßen

In Vertretung



Dr. Ruge



**DStGB**  
Deutscher Städte-  
und Gemeindebund

Frau  
Vorsitzende Andrea Lindholz  
Ausschuss für Inneres und Heimat  
Paul-Löbe-Haus  
Konrad-Adenauer-Str. 1  
10557 Berlin

Marienstraße 6  
12207 Berlin  
Telefon: 030-77307-0  
Telefax: 030-77307-200  
Internet: [www.dstgb.de](http://www.dstgb.de)  
E-Mail: [dstgb@dstgb.de](mailto:dstgb@dstgb.de)

Per E-Mail: [innenausschuss@bundestag.de](mailto:innenausschuss@bundestag.de)

Datum  
22.11.2018

Aktenzeichen  
I/3

Bearbeiter/Durchwahl/E-Mail  
M. Marnich/-252  
[miriam.marnich@dstgb.de](mailto:miriam.marnich@dstgb.de)

**Stellungnahme anlässlich der öffentlichen Anhörung am 26. November 2018  
zum Entwurf der Bundesregierung eines Gesetzes zur Einstufung Georgiens,  
der Demokratischen Volksrepublik Algerien, des Königreichs Marokko und der  
Tunesischen Republik als sichere Herkunftsstaaten – BT-Drucksache 19/5314**

Sehr geehrte Frau Vorsitzende Lindholz,  
sehr geehrte Damen und Herren,

für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum o.g. Gesetzesentwurf möchten wir uns  
bedanken.

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund (DStGB) begrüßt den Gesetzesentwurf. Es entspricht einer seit langem erhobenen Forderung des DStGB, die sog. Maghreb-Staaten Tunesien, Marokko und Algerien sowie weitere Staaten, die die Voraussetzungen im Sinne von Art. 16a Abs. 3 GG und Art. 37 der EU-RL 2013/32/EU erfüllen, zu sicheren Herkunftsländern zu erklären. Das Gesetzesvorhaben ist dabei als ein wichtiger Schritt im Gesamtkontext der Migrations- und Flüchtlingspolitik in Deutschland zu verstehen und längst überfällig.

Die Einstufung hat sich als ein mit dem Grundgesetz und dem Europarecht im Einklang stehendes Instrument bewährt und nachweislich zu einer Beschleunigung der Asylverfahren sowie im Falle der Ablehnung zu einer zügigen Rückführung in die Herkunftsländer geführt. Gerade für die Kommunen kann das vereinfachte Verfahren zu einer deutlichen Entlastung führen und es ihnen ermöglichen, sich stärker auf diejenigen Asylbewerber und Geflüchtete mit Bleibeperspektive zu konzentrieren. Dies konnte durch den von der Bundesregierung beschlossenen Lagebericht des Bundesinnenministeriums Ende des Jahres 2017 zu den sechs Balkanstaaten ausdrücklich bestätigt werden. Eine Entlastung ist sowohl bei den

kommunalen Behörden als auch bei den stark strapazierten Gerichten sowie dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zu erwarten.

Die Einreisezahlen aus den nordafrikanischen Staaten sind in den vergangenen Jahren stark angestiegen, obwohl die wenigsten Geflüchteten und Asylbewerber aus diesen Ländern Aussicht auf ein Bleiberecht haben. Die Schutzquoten für diese Menschen war bereits in der Vergangenheit verschwindend gering, was sich auch 2017 fortsetzte. Die zahlreichen, zumeist aus nicht asylrelevanten Motiven gestellten, oftmals offensichtlich unbegründeten Asylanträge, verursachen erhebliche finanzielle und personelle Mehrbelastungen in Kommunen, die durch die Unterbringung und Versorgung entstehen und die nötige Kapazitäten nehmen, um sich auf die Menschen mit guter Bleibeperspektive zu konzentrieren.

Die Aufnahme- und insbesondere Integrationsfähigkeit zahlreicher Kommunen ist und bleibt ungeachtet des zu verzeichnenden Rückgangs der Zugangszahlen von Asylbewerbern und Geflüchteten weiterhin begrenzt. Hinzukommt, dass in den meisten Fällen die Rückführung der abgelehnten Asylbewerber und Geflüchteten nicht oder nur mit einer erheblichen Zeitverzögerung möglich ist. Oftmals fehlen die Papiere und die Herkunftsländer sind nicht bereit, die Menschen zurückzunehmen. Die Kommunen tragen für die ausreisepflichtigen, aber geduldeten Asylbewerber, die nicht zurückgeführt werden können, die Kosten für die Unterbringung und Versorgung, die ihnen nach Überschreiten einer Aufenthaltsdauer von wenigen Monaten weder vom Bund noch von den Ländern erstattet werden. Vor dem Hintergrund ist es aus Sicht des DStGB entscheidend, dass die schutzsuchenden Menschen erst auf die Kommunen verteilt werden, wenn ihr Aufenthaltsstatus geklärt ist. Werden die Menschen ohne oder mit geringer Bleibeperspektive auf die Kommunen verteilt, besteht mangels Perspektive die Gefahr, dass gerade die große Zahl junger Menschen aus dieser Gesellschaft abdriften.

Die Einstufung der vier Staaten als sichere Herkunftsstaaten kann zu einer Verbesserung dieser Situation beitragen, zu schnelleren und rechtssicheren Verfahren führen und für alle Beteiligten – auch die Betroffenen – schneller Klarheit schaffen. Zwingende Voraussetzung ist, dass die Asylsuchenden erst gar nicht auf die Kommunen verteilt, sondern in den Erstaufnahmeeinrichtungen bzw. künftigen AnKER-Zentren während ihres Verfahrens verbleiben und bei Ablehnung ihres Antrags unmittelbar von dort zurückgeführt werden. Zwingende Voraussetzung ist, dass die Verfahren dort zügig abgewickelt und frühzeitig Beratungsangebote für Menschen aus sicheren Herkunftsstaaten im Hinblick auf ihre Asylverfahren, die Wahrnehmung des Rechtsschutzes sowie auf die möglichst freiwillige Rückführung ausgebaut werden. Damit das Ziel des Gesetzes nicht leerläuft, muss die bisherige Rückführungspraxis vollziehbar Ausreisepflichtiger dringend verbessert und länderübergreifend konsequent und einheitlich erfolgen.

Die Stichtagsregelung zur Weiterbeschäftigung, Aufnahme weiterer Beschäftigungen und in einem Beschäftigungsverhältnis ausgeübte Formen der Berufsausbildung geduldeter Menschen aus einem der vier Herkunftsstaaten ist, sofern sie ausdrücklich als Ausnahmeregelung zu verstehen ist, vom Ansatz her richtig. Im Grundsatz muss jedoch zwischen dem Asylrecht und den Regeln der Erwerbsmigration strikt getrennt werden. Die Regelung kann nur für gut integrierte Geduldete gelten, die in Deutschland arbeiten, die deutsche Sprache sprechen und ihren Le-

bensunterhalt selbst sichern. Für diese Personengruppe, aber auch für die deutschen Arbeitgeber, die mit viel Kraft Ausbildungs- und Arbeitsperspektiven geschaffen haben, ist es sinnvoll, eine solche Stichtagslösung vorzusehen und sich darüber hinaus unter bestimmten Bedingungen auch auf ein dauerhaftes Niederlassungsrecht zu einigen. Dieser Grundsatz darf jedoch nicht isoliert im Rahmen dieses Gesetzgebungsvorhaben rechtlich verankert werden, sondern muss mit den vorgesehenen Regelungen des Fachkräfte-Einwanderungsgesetz im Einklang stehen.

Die Einstufung der Länder als sichere Herkunftsstaaten ist auch ein wichtiges Signal an die Menschen aus sicheren Herkunftsstaaten, ihr Heimatland nicht aus „asylfremden Gründen“ zu verlassen. Ob ein Land die Voraussetzungen erfüllt, um als sicherer Herkunftsstaat anerkannt zu werden, ist eine Entscheidung, die nur der Gesetzgeber auf der Grundlage der ihm vorliegenden Erkenntnisse treffen kann.

Abschließend ist hervorzuheben, dass der Individualanspruch auf Einzelfallprüfung bei einer Verfolgung in den Heimatländern und einer Bedrohung von Leib und Leben auch bei Einstufung der vier Länder als sichere Herkunftsstaaten selbstverständlich von den Regelungsvorschlägen des Gesetzesentwurfs unberührt bleiben.

Mit freundlichen Grüßen  
Im Auftrag



Miriam Marnich

**STELLUNGNAHME AN DEN INNENAUSSCHUSS DES  
BUNDESTAGS FÜR DIE SACHVERSTÄNDIGENANHÖRUNG AM  
26.11.2018 ZUM ENTWURF EINES GESETZES ZUR  
EINSTUFUNG GEORGIENS, DER DEMOKRATISCHEN  
VOLKSREPUBLIK ALGERIEN, DES KÖNIGREICHES MAROKKO  
UND DER TUNESISCHEN REPUBLIK ALS SICHERE  
HERKUNFTSSTAATEN**

22.11.2018

**AMNESTY  
INTERNATIONAL**



Seite 58 von 81

## 1. EINLEITUNG

Amnesty International bedankt sich für die Möglichkeit einer Stellungnahme bei der Sachverständigenanhörung im Innenausschuss des Bundestags zum Gesetzentwurf zur Einstufung Georgiens, der Demokratischen Volksrepublik Algerien, des Königreichs Marokko und der tunesischen Republik als sichere Herkunftsstaaten.

Das Konzept der sicheren Herkunftsstaaten wird von Amnesty International grundsätzlich abgelehnt, weil es Schutzsuchende aus den betreffenden Ländern im Vergleich zu Schutzsuchenden aus anderen Ländern im Hinblick auf das Asylverfahren und die sich daran anschließenden Rechtsfolgen diskriminiert. Das Konzept steht einem fairen Verfahren entgegen. Unabhängig davon können die Maghreb-Staaten nach den aktuellen Erkenntnissen von Amnesty International nicht als sicher i.S.v. Art. 37 i.V.m. Anhang I der Asylverfahrensrichtlinie<sup>1</sup> bewertet werden.

## 2. DAS KONZEPT DER SICHEREN HERKUNFTSSTAATEN

Im Gesetzentwurf werden die Staaten Georgien, Algerien, Marokko und Tunesien der Anlage II des § 29a des Asylgesetzes hinzugefügt und damit zu „sicheren Herkunftsstaaten“ im Sinne von Art. 16a Absatz 3 GG (Art. 1 Gesetzentwurf) sowie Art. 37 der Richtlinie 2013/32/EU erklärt.

Amnesty International lehnt das Konzept der „sicheren Herkunftsstaaten“ grundsätzlich ab. Jeder einzelne Asylantrag muss in einem fairen und effektiven Verfahren geprüft werden. Dieser völkerrechtlichen Anforderung steht das Konzept „sicherer Herkunftsstaaten“ entgegen, das eine sorgfältige und unvoreingenommene Einzelfallprüfung gerade nicht beabsichtigt. Durch die Vermutung der Sicherheit wird die Beschleunigung im Asylverfahren durch die regelmäßige Ablehnung eines Antrags als „offensichtlich unbegründet“ beabsichtigt. Die sich daran anschließende Rechtsfolge des verkürzten Rechtswegs kann zu einer unterschiedlichen Behandlung von Flüchtlingen aufgrund des Herkunftslandes führen, die nach Art. 3 der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) explizit verboten ist. Die Genfer Flüchtlingskonvention kennt das Konzept der „sicheren Herkunftsstaaten“ nicht. Das Konzept des „sicheren Herkunftsstaates“ erhöht die Gefahr, dass der Schutzbedarf einer Person nicht erkannt wird und sie in die Verfolgung abgeschoben wird.

**Die Ablehnung des Konzeptes der „sicheren Herkunftsstaaten“ durch Amnesty International besteht unabhängig von der Situation in den Herkunftsändern.**

---

<sup>1</sup> Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes.



## 2.1. ANFORDERUNGEN AN DIE EINSTUFUNG

Das Konzept der sicheren Herkunftsstaaten ist sowohl im deutschen als auch im europäischen Recht verankert. Gemäß Art. 16a Abs. 3 GG kann ein Staat als sicherer Herkunftsstaat bestimmt werden, wenn auf Grund der Rechtslage, der Rechtsanwendung und der allgemeinen politischen Verhältnisse gewährleistet erscheint, dass dort weder politische Verfolgung noch unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung stattfindet. In seinem Urteil vom 14. Mai 1996<sup>2</sup> hat das Bundesverfassungsgericht diese Voraussetzungen ausgelegt und Maßstäbe entwickelt, die der Gesetzgeber bei der Einstufung beachten muss. Danach ist nicht erforderlich, dass politische Verfolgung oder unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung in dem Herkunftsland systematisch angewandt werden und durchgehend erfolgen.

Die Vorgaben zur Einstufung der im Jahr 2013 verabschiedeten EU-Asylverfahrensrichtlinie gehen darüber noch hinaus. Um den völkerrechtlichen Verpflichtungen des Flüchtlingsschutzes unter der GFK und der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) gerecht zu werden, verlangt Art. 37 Asylverfahrensrichtlinie i.V.m. Anhang I eine gründliche Prüfung der Lage im Herkunftsstaat auf Grundlage von Informationen, die auch anderen Mitgliedstaaten und internationalen Organisationen vorliegen. Damit dann eine Einstufung erfolgen kann, muss *nachgewiesen* werden, dass im Staat *generell und durchgängig* weder Verfolgung, noch Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe droht. Auch darf im Land keine Bedrohung infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts vorliegen. Auch europarechtlich kommt es nicht darauf an, ob die Verfolgung systematisch stattfindet. Allein dass sie in einem Maß vorliegt, das einzelne Ausnahmefälle übersteigt, reicht aus, damit ein Herkunftsstaat nicht als „sicher“ eingestuft werden kann. Die Mitgliedstaaten sind gehalten, regelmäßig die Lage in Herkunftsstaaten, die als sicher bestimmt wurden, einer erneuten Prüfung zu unterziehen.

Der Maßstab für die Abwesenheit solcher Bedrohungen sind neben den Rechtsvorschriften auch ihre tatsächliche Anwendung in einem demokratischen System sowie die allgemeine politischen Lage. Nach Auffassung von Amnesty International lässt die aktuelle menschenrechtliche Situation in den Maghreb-Staaten eine Einstufung als sichere Herkunftsstaaten nach Art. 37 Asylverfahrensrichtlinie i.V.m. Anhang I nicht zu.

## 2.2. HERANZIEHEN VON SCHUTZQUOTEN

In der Begründung des Gesetzentwurfes heißt es, dass die Schutzquoten im Asylverfahren für die Beurteilung des Herkunftslands als sicher mit herangezogen wurden. Auch im Koalitionsvertrag wird explizit auf die Anerkennungsquoten einzelner Herkunftsstaaten Bezug genommen, um zu identifizieren

---

<sup>2</sup> BVerfG, U.v. 14.05.1996, Az. 2 BvR 1507/93.



welche Länder für eine Einstufung als sicher in Betracht kommen. Hierfür wird willkürlich eine Grenze von 5% aufgestellt, mit der Maßgabe, dass Länder mit einer niedrigeren Schutzquote für eine Einstufung in Frage kommen.

Allerdings ist die nationale Schutzquote aus Sicht von Amnesty International nicht geeignet, um eine Aussage über die allgemeine Sicherheitslage im Land zu geben. Auch laut Bundesverfassungsgericht kann eine solche Anerkennungsquote lediglich als Indiz berücksichtigt werden, welches aber höchstens als Ergänzung oder zur Bestätigung des Ergebnisses der allgemeinen Prüfung der Menschenrechtslage herangezogen werden kann.<sup>3</sup> Die Freiheit vor Verfolgung und anderen i.S.d. Qualifikationsrichtlinie relevanten Gefahren lässt sich nur vermuten, wenn das Land generell und auch durchgängig sicher ist. Dies ist dann nicht der Fall, wenn es Gruppen im Land gibt, die einer Verfolgung ausgesetzt sind, unabhängig davon, wie repräsentativ deren Anteil unter den Asylgesuchen in Deutschland ist.

Im Hinblick auf die genannten Schutzquoten der relevanten Länder ist zusätzlich darauf hinzuweisen, dass die bereinigte Schutzquote, wie sie sich aus der BT-Drucksache 19/1371 ergibt, im Jahr 2017 bei allen drei Maghreb-Staaten über 5% lag:<sup>4</sup>

Jahr 2017 Land	Unbereinigte Schutzquote in %	Bereinigte Schutzquote <sup>5</sup> in %
Algerien	3,3	6,3
Marokko	6,0	10,6
Tunesien	3,1	5,9
Georgien	2,1	2,9

Für Marokko lag im Jahr 2017 bereits die unbereinigte Schutzquote über 5%. Sofern eine sog. regelmäßige Gesamtschutzquote zusätzlich eine Aussage über die allgemeine asylrelevante Sicherheitslage treffen sollte, ist anzumerken, dass die Schutzquoten der drei Maghreb-Staaten steigend sind. Auch dies lässt anzweifeln, dass eine Gesamteinschätzung der Länder als sicher vor diesem Hintergrund angemessen ist.

Der Anteil der Asylsuchenden aus den drei Maghreb-Ländern im Vergleich zu den anderen Herkunftsländern ist sehr klein. Die Länder fielen in den vergangenen Jahren nicht unter die zehn Hauptherkunftsländer. Von Januar-Juni 2018 haben laut der Asylgeschäftsstatistik des BAMF 730 Personen aus Algerien, 591 Personen aus Marokko und 295 Personen aus Tunesien in Deutschland Asyl beantragt. Dies entspricht bei insgesamt 81.765 Erstanträgen nur knapp 2 Prozent.

<sup>3</sup> BVerfG, U.v. 14.05.1996, Az. 2 BvR 1507/93 Rn. 139.

<sup>4</sup> BT Drucksache 19/1371, S. 5, 63.

<sup>5</sup> Gemeint ist die Schutzquote, in der inhaltlich im Asylverfahren über den Schutz entschieden wurde. Die sog. unbereinigte Schutzquote sagt über den eigentlichen Schutzbedarf deutlich weniger aus, da sie die formellen Verfahren (das Dublin-Verfahren), in dem es keine inhaltliche Prüfung gibt, mitumfasst.



## 2.3. RECHTSFOLGEN

Die mit der Einstufung eines Herkunftslands als sicher einhergehenden Folgen für Asylsuchende aus diesen Ländern, sind erheblich: Das Asylverfahren kann beschleunigt i.S.d. § 30a Abs.1 Nr. 1 AsylG durchgeführt werden. Bei Ablehnung des Asylantrags als offensichtlich unbegründet verkürzt sich die Ausreisefrist auf nur eine Woche gem. § 36 Abs. 1 AsylG. Auch die Klage gegen eine Entscheidung als offensichtlich unbegründet ist innerhalb einer Woche zu erheben (§ 74 Abs. 1 2. Halbsatz AsylG) und hat keine aufschiebende Wirkung (§ 75 Abs. 1 AsylG). Ein Antrag auf die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung nach § 80 Abs. 5 der VwGO ist ebenfalls innerhalb einer Woche nach Bekanntgabe der Entscheidung zu stellen (§ 36 Abs. 1 S. 1 AsylG). Das Gericht soll grundsätzlich innerhalb einer Woche über den Antrag entscheiden (§ 36 Abs. 3 S. 5 AsylG). Damit werden die Rechtsschutzmöglichkeiten der Betroffenen deutlich eingeschränkt. In einem derart beschleunigten Verfahren erscheint es zweifelhaft, ob noch eine gründliche Überprüfung des Falls gewährleistet werden kann.

Fraglich ist zudem, wie dies mit der jüngsten Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) vom 19. Juni 2018 in Einklang zu bringen ist.<sup>6</sup> Der EuGH stellte darin fest, dass „der dem Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und dem Grundsatz der Nichtzurückweisung innewohnende Schutz gegenüber einer Rückkehrentscheidung und einer etwaigen Abschiebungentscheidung dadurch zu gewährleisten ist, dass der Person, die internationalen Schutz beantragt hat, das Recht zuzuerkennen ist, zumindest vor einem Gericht einen wirksamen Rechtsbehelf mit *kraft Gesetzes aufschiebender Wirkung* einzulegen.“

Neben den bereits genannten Rechtsfolgen im Hinblick auf das beschleunigte Verfahren, in dem die Beweislast für die Verfolgung umgekehrt wird, und im Hinblick auf den verkürzten Rechtsschutz, erfahren die Betroffenen zahlreiche weitere Nachteile, die nicht verhältnismäßig und unter Würdigung des Diskriminierungsverbots äußerst zweifelhaft sind. Mit der Einstufung einher geht die Residenzpflicht, die die Verpflichtung in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen bedeutet, das Beschäftigungsverbot sowie der erheblich erschwerte Zugang zu Integrationskursen, berufsbezogener Sprachförderung, Arbeits- und Ausbildungsförderung. Die Folgen ziehen sich für den Betroffenen durch alle Lebensbereiche bis hin zu dem höchst sensiblen Bereich der Familie: Im Rahmen einer Vaterschaftsanerkennung wird durch § 1597a Abs. 2 S. 2 Nr. 2 BGB vermutet, dass Asylbewerber aus sicheren Herkunftsstaaten keine Bleibeperspektive haben, weshalb geprüft werden muss, ob die Vaterschaftsanerkennung missbräuchlich ist. Diese beispielhaften Aufzählungen zeigen, welche erheblichen Eingriffe in Freiheits- und Gleichheitsrechte mit der Einstufung als sichere Herkunftsländer verbunden sind.<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> EuGH-Urteil in der Rechtssache C- 181/16 Sadikou Gnandi / État belge  
<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2018-06/cp180088de.pdf>

<sup>7</sup> Vertiefend dazu: David Werdermann, Die Vereinbarkeit von Sonderrecht für Asylsuchende und Geduldete aus sicheren Herkunftsstaaten mit Art. 3 GG, ZAR 1/2018, S. 11 ff.



### 3. MENSCHENRECHTLICHE SITUATION IN DEN GENANNTEN HERKUNFTSSTAATEN

Der Gesetzentwurf zur Einstufung Georgiens, der Demokratischen Volksrepublik Algerien, des Königreichs Marokko und der tunesischen Republik als sichere Herkunftsstaaten muss den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtes<sup>8</sup> und der Asylverfahrensrichtlinie<sup>9</sup> gerecht werden. Diese sehen eine umfassende Prüfung der Rechtslage, der Rechtsanwendung und der allgemeinen politischen Verhältnisse vor.<sup>10</sup> Insbesondere darf es landesweit keine politische Verfolgung einer Personen- und Bevölkerungsgruppe geben.<sup>11</sup>

Bei der Betrachtung der Situation in den Herkunftsstaaten muss der Gesetzgeber ein bestimmtes Maß an Sorgfalt beachten, da die Auswirkungen der Bestimmung eines Landes als sicheres Herkunftsland gravierende Folgen für die Antragstellenden aus den Ländern haben.<sup>12</sup>

Wie im Folgenden aufgezeigt wird, wird der Gesetzentwurf dieser Sorgfaltspflicht nicht gerecht. Die menschenrechtliche Situation insbesondere in den Maghreb-Staaten lässt eine Bestimmung als sichere Herkunftsstaaten nach den Kriterien des Bundesverfassungsgerichtes und des EU-Rechts nicht zu.

#### 3.1. MENSCHENRECHTLICHE SITUATION IN ALGERIEN

Laut Begründung des Gesetzentwurfs gibt es in Algerien keine staatlichen Repressionen, die allein wegen „Rasse“, Religion, Nationalität oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe in Algerien erfolgen. Diese Ansicht kann nicht geteilt werden, vielmehr werden bestehende politische Repressionen im Gesetzentwurf nicht als solche benannt.

##### ALLGEMEINE MENSCHENRECHTSSITUATION

Das Recht auf Versammlungsfreiheit wird in Algerien nicht umfassend gewährt. Die Behörden nehmen friedliche Aktivisten fest und verfolgen sie strafrechtlich. Dazu zählen auch Personen, die gegen die hohe Arbeitslosigkeit und mangelhafte öffentliche Dienstleistungen protestieren. Demonstrierende, die sich mit inhaftierten Aktivist\_innen solidarisch zeigen, sowie Journalist\_innen und Blogger\_innen, die in den sozialen Medien über Protestaktionen berichten, werden festgenommen.

<sup>8</sup> BVerfG, U.v. 14.05.1996, Az. 2 BvR 1507/93.

<sup>9</sup> Art. 37 RL 2013/32/EU i.V.m. Anhang I.

<sup>10</sup> BVerfG, U.v. 14.05.1996, Az. 2 BvR 1507/93 Rn. 79 ff.; Art. 37 RL 2013/32/EU i.V.m. Anhang I.

<sup>11</sup> BVerfG, U.v. 14.05.1996, Az. 2 BvR 1507/93.

<sup>12</sup> BVerfG, U.v. 14.05.1996, Az. 2 BvR 1507/93 Rn. 87.



Nach Protesten in der Kabylei, die sich gegen die Sparmaßnahmen der Regierung richteten, nahm die Polizei im Januar 2017 den bekannten Blogger Merzoug Touati fest. Er hatte in den sozialen Medien Kommentare zu den Protestaktionen abgegeben und ein Interview in seinem Blog veröffentlicht, das er mit einem Vertreter des israelischen Außenministeriums geführt hatte, in welchem er die Regierung kritisierte. Nach über einem Jahr in Untersuchungshaft verurteilte das Gericht Merzoug Touati im Jahr 2018 zu sieben Jahren Haft. Aus Protest gegen diese Verurteilung, die allein auf der friedlichen Wahrnehmung seines Rechts auf freie Meinungsäußerung beruht, trat Merzoug Touati in den Hungerstreik. Seitdem befindet er sich in Einzelhaft.

Im Juni 2017 nahm die Polizei den Journalisten Said Chitour fest. Die Behörden warfen ihm Spionage und den Verkauf geheimer Dokumente an ausländische Diplomaten vor. Im November wurde sein Fall an das Strafgericht übergeben. Diese Beispiele sind keine Einzelfälle. Die algerische Gesetzgebung schränkt die Menschenrechte ein und die Gesetze werden restriktiv und als Mittel der politischen Verfolgung angewandt. So halten die Behörden ein Verbot aller Demonstrationen in Algier unter Verweis auf ein Dekret aus dem Jahr 2001 aufrecht.<sup>13</sup>

Viele zivilgesellschaftliche Organisationen werden von den Behörden im Unklaren gelassen und erhalten keinen Bescheid über ihre Registrierung gemäß dem überaus strikten Gesetz über Vereinigungen. Dies betrifft auch die algerische Sektion von Amnesty International. Örtliche Behörden verweigerten der Algerischen Liga zur Verteidigung der Menschenrechte (Ligue Algérienne pour la Défense des Droits de l'Homme – LADDH) die Genehmigung, im Oktober 2017 ein Treffen zum Thema Menschenrechte und im Dezember des gleichen Jahres eine öffentliche Veranstaltung zu Ehren der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte abzuhalten. Die Regierung hat noch keinen neuen Gesetzentwurf vorgelegt, der das Recht auf Vereinigungsfreiheit schützt, wie es in der 2016 erfolgten Verfassungsänderung festgeschrieben wurde.

Im Laufe des Jahres 2017 wurden mehr als 280 Angehörige der muslimischen Religionsgemeinschaft der Ahmadiyya wegen ihres Glaubens strafrechtlich verfolgt.<sup>14</sup> Ab April 2017 ließen Gerichte 16 Ahmadiyya frei, nachdem ihre Gefängnisstrafen herabgesetzt oder ausgesetzt worden waren. Zahlreiche weitere Angehörige dieser Religionsgemeinschaft sahen sich jedoch nach wie vor mit Ermittlungen konfrontiert oder standen vor Gericht; fünf Personen blieben inhaftiert. Im August 2017 nahmen die Behörden das Oberhaupt der Ahmadiyya-Religionsgemeinschaft in Algerien, Mohamed Fali, in Ain Safra (Provinz Naama) erneut in Haft. Er wurde wegen Spendensammelns ohne Genehmigung, "Verunglimpfung der islamischen Lehre" und "Mitgliedschaft in einer nicht genehmigten Vereinigung" vor das erstinstanzliche Gericht in Ain Tedles gestellt. Ende 2017 waren gegen ihn noch sechs

---

<sup>13</sup> Auch deshalb forderte Amnesty International in einer Stellungnahme vom 29.06.2018 an das UN-Menschenrechtskommitee, dass die Einhaltung des Internationalen Pakts bürgerlicher und politischer Rechte (ICCPR) überprüft, Algerien zu zahlreichen Gesetzesänderungen auf. Insbesondere sind Gesetzesreformen dort nötig, wo das Recht auf Meinungsfreiheit, Versammlungsfreiheit oder das Recht auf freie Religionsausübung eingeschränkt oder dessen Ausübung sogar unter Strafe gestellt wird. abrufbar unter: <https://www.amnesty.org/en/documents/mde28/8699/2018/en/>

<sup>14</sup> <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2017/06/algeria-wave-of-arrests-and-prosecutions-of-hundreds-of-ahmadis/>



Verfahren vor verschiedenen Gerichten anhängig, die sich alle auf die friedliche Ausübung seines Glaubens bezogen.

Frauen sind trotz einer Änderung des Strafgesetzbuches im Dezember 2015 weiterhin nur unzureichend gegen geschlechtsspezifische Gewalt geschützt. Das Strafgesetzbuch sieht vor, dass Männer, die ein Mädchen unter 18 Jahren vergewaltigt haben, straffrei ausgehen können, wenn sie ihr Opfer heiraten.

#### **RECHTE VON LESBEN, SCHWULEN, BISEXUELLEN, TRANSGESCHLECHTLICHEN UND INTERSEXUELLEN**

Zu Recht führt die Gesetzesbegründung auf, dass homosexuelle Handlungen in Algerien laut Art. 338 des algerischen Strafgesetzbuches strafbar sind. Hierzu ist zu ergänzen, dass eine Freiheitsstrafe von bis zu zwei Jahren und eine Geldstrafe verhängt werden können. Ist eine der beteiligten Personen unter 18 Jahre alt, kann die ältere Person mit bis zu drei Jahren Haft und Geldstrafe bestraft werden. Art. 333 Abs. 2 des algerischen Strafgesetzbuches bestraft die *Erregung öffentlichen Ärgernisses "gegen die Natur mit Personen des gleichen Geschlechts"* mit einer Freiheitsstrafe von bis zu drei Jahren und einer Geldstrafe. Die Bundesregierung führt aus, dass Homosexualität für die Behörden erst dann strafrechtlich relevant sei, wenn sie öffentlich sichtbar gelebt werde. Dies könnte dahingehend verstanden werden, dass von homosexuellen Menschen verlangt werden könnte, ihre sexuelle Orientierung geheim zu halten, um Verfolgung zu entgehen.

Spätestens seit der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) aus dem Jahr 2013 in der Rechtssache X, Y und Z darf dies jedoch nicht mehr erwartet werden.<sup>15</sup> Die Kriminalisierung von Homosexualität verletzt das Recht auf sexuelle Selbstbestimmung und muss auch von der Bundesregierung als Menschenrechtsverletzung anerkannt werden.

#### **ZUGANG FÜR UNABHÄNGIGE INTERNATIONALE ORGANISATIONEN**

Researcher des Internationalen Sekretariats von Amnesty International sowie Mitarbeiter von Human Rights Watch haben seit 2005 keinen Zugang zu Algerien. Die algerische Sektion von Amnesty International führt keine Recherchen zur Menschenrechtssituation in Algerien durch, sondern beteiligt sich hauptsächlich an internationalen Kampagnen. Der direkte Zugang ins Land zu Recherchezwecken ist mithin nicht gewährleistet.

#### **SCHLUSSFOLGERUNG**

Die Rechte auf Versammlungsfreiheit, Vereinigungsfreiheit und Meinungsfreiheit werden in Algerien stark eingeschränkt und die Regierung reagiert immer restriktiver auf friedliche Proteste und Dissens. Die Einschränkung der Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit wird zwar im Gesetzentwurf erwähnt, jedoch ungenügend ausgeführt. Insbesondere fehlt die Schlussfolgerung, dass somit staatliche Repressionen aufgrund von politischer oder religiöser Überzeugungen vorliegen. Die Kriminalisierung von Homosexualität stellt eine asylrelevante Verfolgung dar.

Im Falle Algeriens stellt das seit über zehn Jahren bestehende Verbot der Einreise für internationale Mitarbeiter von Amnesty International sowie ähnliche Restriktionen für UN-Institutionen ein starkes

---

<sup>15</sup> EuGH, Urteil vom 7.11.2013, Minister voor Immigratie en Asiel gegen X, Y und Z, Rs. C-199/12, C-200/12, C-201/12, Rn. 76.



Indiz gegen eine Einstufung als „sicherer Herkunftsstaat“ dar.<sup>16</sup> Die beschriebenen gravierenden Menschenrechtsverletzungen werden im Gesetzentwurf nicht ausreichend behandelt. Sie widersprechen einer Einstufung Algeriens als „sicherer Herkunftsstaat“ im Sinne der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtes und der Asylverfahrensrichtlinie.

## 3.2. MENSCHENRECHTLICHE SITUATION IN MAROKKO

Der Gesetzentwurf stellt zwar menschenrechtliche Defizite in Marokko fest, hält es aber für gewährleistet, dass es keine asylrelevante Verfolgung oder Folter oder andere unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlungen gibt. Die von Amnesty International dokumentierten Fälle von Folter, die strafrechtliche und praktische Verfolgung von Homosexuellen und politischen Aktivist\_innen, sowie die aktuellen Verschlechterungen im Hinblick auf den Zugang zu Marokko für Menschenrechtsorganisationen stehen einer solchen Einstufung jedoch eindeutig entgegen.

### ALLGEMEINE MENSCHENRECHTSSITUATION

In Marokko werden die Rechte auf freie Meinungsäußerung, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit von den nationalen Behörden eingeschränkt. Demonstrierende und Kritiker\_innen der Regierung, darunter Journalist\_innen, Aktivist\_innen und Menschenrechtsverteidiger\_innen, werden inhaftiert und unter Vorwänden wie „falscher Berichterstattung“, „Terrorismus“ oder „Untergrabung der staatlichen Sicherheit“ strafrechtlich verfolgt.

Behörden gehen seit 2017 mit verstärkten Repressionen gegen Aktivist\_innen in der Rif-Region vor, u.a. durch Anwendung exzessiver und unverhältnismäßiger Gewalt, Massenfestnahmen und strafrechtlicher Verfolgung. Zwischen Mai und August 2017 inhaftierten die Sicherheitskräfte acht Journalisten und Blogger, die regierungskritische Berichte im Internet zu den Protesten in der Rif-Region verfasst hatten. Die Staatsanwaltschaft klagte sie wegen Straftaten an, die sich auf die staatliche Sicherheit und auf Proteste bezogen. Hamid El Mahdaoui wurde schuldig gesprochen, andere zur Teilnahme an einer nichtgenehmigten Protestaktion "angestiftet" zu haben, und zu drei Monaten Gefängnis sowie einer Geldstrafe in Höhe von 20.000 Marokkanischen Dirham (etwa 1.800 Euro) verurteilt. Ein Berufungsgericht erhöhte die Haftstrafe auf ein Jahr. Auch zahlreiche andere Protestierende wurden seit Juli 2017 im Zusammenhang mit den Demonstrationen in der Rif-Region verurteilt. Die Angeklagten erhielten Gefängnisstrafen von bis zu 20 Jahren.<sup>17</sup> Die Anklagen reichten von dem Vorwurf der Teilnahme an nichtgenehmigten Protestaktionen bis hin zur "Untergrabung der staatlichen Sicherheit".

Die marokkanische Aktivistin Nawal Benaissa, die sich für mehr Gerechtigkeit und eine bessere Gesundheitsversorgung in der Rif-Region einsetzt, wurde 2017 innerhalb von vier Monaten vier Mal

<sup>16</sup> Für den Zugang für internationale Organisationen als Indiz siehe BVerfG, U.v. 14.05.1996, Az. 2 BvR 1507/93 Rn. 81.

<sup>17</sup> <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2018/06/morocco-guilty-verdicts-returned-in-unfair-hirak-trials-must-be-overturned/>



festgenommen und aufgefordert, ihr Facebook-Profil mit 80.000 Followern zu löschen. Die marokkanischen Behörden überwachen sie umfassend und versuchen ihre politischen Aktivitäten zu unterbinden. Im Februar 2018 erhielt sie eine zehnmonatige Bewährungsstrafe und eine Geldstrafe, weil sie nach Ansicht des Gerichts zu einer Straftat aufgerufen hatte.<sup>18</sup>

Um die Proteste in der Rif-Region weiter zu unterbinden, setzen die Behörden ab Mai 2017 Sicherheitskräfte in einem Umfang ein, wie dies seit Jahren nicht vorgekommen ist. Es gab Massenfestnahmen von überwiegend friedlichen Demonstrierenden, unter ihnen auch Minderjährige. In einigen Fällen gingen die Sicherheitskräfte mit exzessiver und unnötiger Gewalt vor. Im August 2017 starben die beiden Protestierenden Imad El Attabi und Abdelhafid Haddad. Die Behörden leiteten jedoch keine Untersuchung ein, um die Todesumstände aufzuklären.

Die Behörden behindern weiterhin mehrere Organisationen in Marokko und der Westsahara, die als regierungskritisch angesehen werden, in ihrer Arbeit. Teilweise erhielten sie nicht die notwendige gesetzliche Registrierung, teilweise verbot man ihnen ihre Aktivitäten oder wies ausländische Gäste der Organisationen aus.

Hunderte Aktivist\_innen wurden 2017 vor Gericht gestellt und zu Haftstrafen verurteilt, weil sie an friedlichen Demonstrationen teilgenommen hatten, in denen es um soziale Fragen oder Umweltschutz ging. Ihnen wurden Verstöße gegen das Versammlungsrecht vorgeworfen. Gerichte machten Protestierenden aber auch auf Grundlage konstruierter Straftaten nach allgemeinem Recht den Prozess oder nutzten vage formulierte Bestimmungen, die sich auf die staatliche Sicherheit und Terrorismus bezogen.<sup>19</sup>

Während des gesamten Jahres 2017 setzten die Behörden immer wieder unverhältnismäßige und unnötige Gewalt ein, um friedliche Demonstrationen in Laayoune, Smara, Boujdour, Dakhla und anderen Städten in der Westsahara aufzulösen. Betroffen waren vor allem Aktivist\_innen, die Selbstbestimmung für die Westsahara und die Freilassung von sahrauischen Gefangenen forderten. Mehrere Protestierende, Blogger\_innen und Aktivist\_innen kamen in Haft, häufig nach unfairen Gerichtsverfahren, die auf konstruierten Anklagen beruhten.

Im Juli 2017 verurteilte ein Gericht in Laayoune den sahrauischen Aktivisten Hamza El Ansari auf Basis konstruierter Anklagen zu einem Jahr Gefängnis und einer Geldstrafe von 10.000 Marokkanischen Dirham (etwa 895 Euro). Er wurde wegen tätlicher Angriffe und Beleidigung von Staatsbediensteten sowie Sachbeschädigung bei einer Protestaktion im Februar 2017 schuldig gesprochen. Vor Gericht hatte er ausgesagt, die Polizei habe ihn misshandelt und ihn gezwungen, mit verbundenen Augen eine Erklärung zu unterschreiben. Eine Untersuchung dieser Vorwürfe fand jedoch nicht statt. Nachdem seine Haftstrafe im Rechtsmittelverfahren auf drei Monate herabgesetzt worden war, kam er im September 2017 frei.

---

<sup>18</sup> <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2018/10/morocco-end-intimidation-of-hirak-protest-leader-nawal-benaissa/>

<sup>19</sup> <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2017/06/morocco-rif-protesters-punished-with-wave-of-mass-arrests/>



Diese von Amnesty International dokumentierten Fälle sind nur exemplarisch, verdeutlichen aber, wie die marokkanische Regierung gegen Kritiker vorgeht, um diese mundtot zu machen und so das Recht auf freie Meinungsäußerung und Versammlungsfreiheit massiv einschränkt.

Wie in den Jahren zuvor, wurden in Marokko Menschen zum Tode verurteilt. Im Jahr 2017 waren es insgesamt 15 Menschen.<sup>20</sup> Seit 1993 finden jedoch keine Hinrichtungen statt.<sup>21</sup>

#### **FOLTER UND UNMENSCHLICHE BEHANDLUNG**

Laut Begründung des Gesetzentwurfes gibt es keine Berichte zu systematischer Folter und Misshandlung in Marokko. Dieser Darstellung kann nicht gefolgt werden. Amnesty International hat in einem umfassenden Bericht für die Jahre 2010 bis 2014 173 Fälle von Folter und anderen groben Misshandlungen in 17 verschiedenen Orten des Landes dokumentiert.<sup>22</sup> Es handelt sich dabei nicht um eine abschließende Dokumentation aller Fälle von Folter oder unmenschlicher Behandlung, sondern lediglich um exemplarische Fälle. Somit hat Amnesty International ein eindeutiges Muster von Folter in Marokko dargelegt.

Auch im Jahr 2017 beriefen marokkanische Gerichte sich bei ihrer Urteilsfindung auf Aussagen, die während der Untersuchungshaft und in Abwesenheit eines Rechtsbeistands gemacht worden waren. Vorwürfe, die Aussagen seien durch Folter und andere Misshandlungen erpresst worden, wurden nicht angemessen untersucht. Gerichte in Al Hoceima und Casablanca verurteilten zwischen Juli und November 2017 viele Protestierende aus der Rif-Region.<sup>23</sup> Sie stützten sich dabei auf Aussagen, die nach Angaben der Angeklagten unter Zwang zustande gekommen waren, und gingen den Folter- und Misshandlungsvorwürfen nicht sorgfältig nach.

Im Juli 2017 verhängte ein Zivilgericht sehr hohe Strafen gegen 23 sahraische Aktivist\_innen im Zusammenhang mit Zusammenstößen in Gdeim Izik (Westsahara) im Jahr 2010, bei denen es Tote gegeben hatte. Einige Angeklagte wurden zu lebenslanger Haft verurteilt. Vorausgegangen war ein unfares Gerichtsverfahren vor einem Militärgericht im Jahr 2013. Das Zivilgericht ging Vorwürfen der Gefangenen, wonach sie in Gewahrsam gefoltert worden seien, nicht ausreichend nach und ließ Aussagen als Beweismittel zu, die mutmaßlich unter Folter erpresst worden waren. Im September 2017 traten mindestens zehn der 19 zu diesem Zeitpunkt inhaftierten sahraischen Gefangenen in den Hungerstreik, um gegen ihre Haftbedingungen zu protestieren. Inhaftierte berichteten über Folter und andere Misshandlungen in Polizeigewahrsam in Marokko und in der Westsahara. Die Justizbehörden leiteten jedoch keine angemessenen Untersuchungen ein und zogen die Verantwortlichen nicht zur Rechenschaft. Die Behörden hielten mehrere Gefangene über lange Zeiträume hinweg in Isolationshaft, was den Tatbestand der Folter erfüllt.

---

<sup>20</sup> <https://www.amnesty.de/sites/default/files/2018-04/Amnesty-Bericht-Todesstrafe-2017-Englisch-April2017.pdf>

<sup>21</sup> Amnesty International, Annual Report Morocco/Western Sahara 2017/2018.

<sup>22</sup> Amnesty International, Shadow of Impunity. Torture in Morocco and Western Sahara, Index: MDE 29/001/2015, 2015, abrufbar unter: [https://www.amnesty.de/files/Amnesty-Bericht\\_Folter\\_Marokko\\_und\\_Westsahara\\_Mai\\_2015, PDF S. 7.](https://www.amnesty.de/files/Amnesty-Bericht_Folter_Marokko_und_Westsahara_Mai_2015, PDF S. 7.)

<sup>23</sup> <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2017/08/morocco-dozens-arrested-over-mass-protests-in-rif-report-torture-in-custody/>



Für die Beurteilung, ob ein Land als „sicher“ eingestuft werden kann, darf es nicht entscheidend sein, ob Menschenrechtsverletzungen systematisch angewandt werden oder nicht. Eine solche Annahme ist auch dem Urteil des Bundesverfassungsgerichtes und der Asylverfahrensrichtlinie nicht zu entnehmen. Angesichts des absoluten Folterverbots der UN Anti-Folter-Konvention (Art. 2), wäre dies auch nicht angemessen. Im Anhang I der Asylverfahrensrichtlinie heißt es, dass in einem „sicheren Herkunftsland“ generell und durchgängig Folter und andere unmenschliche Behandlungen nicht zu befürchten sein darf. Die Anwendung von Folter in einem Land, wie sie für Marokko dokumentiert ist, steht damit einer Einstufung als „sicheres Herkunftsland“ entgegen.

#### **RECHTE VON LESBEN, SCHWULEN, BISEXUELLEN, TRANSGESCHLECHTLICHEN UND INTERSEXUELLEN**

Im Gesetzentwurf heißt es lediglich, dass für homosexuelle Handlungen ein gesonderter Strafrahmen gilt und diese ebenfalls selten verfolgt würden. Gemäß Art. 489 des marokkanischen Strafgesetzbuches kann Homosexualität mit bis zu drei Jahren Haft und mit Geldstrafe bestraft werden. Dies wird auch seit Jahren angewendet. Im Jahr 2017 wurde zumindest in zwei Fällen dokumentiert, dass Männer nach Art. 489 von den Behörden zu sechs Monaten Haft verurteilt wurden. Opfer homofeindlicher Angriffe gaben zudem an, sie hätten Angst, zur Polizei zu gehen und Anzeige zu erstatten, weil sie befürchteten, auf Grundlage von Art. 489 festgenommen zu werden.

In der bereits genannten Entscheidung von 2013 stellte der EuGH fest, dass die sexuelle Orientierung ein angeborenes oder für die Identität unentbehrliches Merkmal darstellt. Somit können homosexuelle Menschen als bestimmte soziale Gruppe im Sinne der Flüchtlingsdefinition der Genfer Flüchtlingskonvention gelten. Wenn strafrechtliche Vorschriften gegen Homosexualität in der Praxis angewandt werden, liegt eine asylrelevante Verfolgung vor.<sup>24</sup> Die Behauptung in der Gesetzesbegründung, es gäbe in Marokko keine staatlichen Repressionen aufgrund der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe, ist somit nicht zutreffend. Dass eine „systematische Verfolgung“ nicht das relevante Kriterium sein kann, wurde bereits erläutert. Die dargelegte Verfolgung von Homosexuellen widerspricht einer Einstufung Marokkos als „sicheres Herkunftsland“.

#### **SCHLUSSFOLGERUNG**

Zwar enthält die seit Juli 2011 gültige marokkanische Verfassung Regelungen zur Gewährung von Grund- und Menschenrechten, diese werden jedoch in vielerlei Hinsicht nicht eingehalten. Staatliche Repressionsmaßnahmen in Form von unfairen Gerichtsverfahren, Drohung und Anwendung von Folter und anderen unmenschlichen Behandlungen, gerade gegen eine kritische und politische Öffentlichkeit, sind keine Einzelfälle.

Der Gesetzentwurf verfehlt es, Berichte über Folter darzulegen und angemessen zu berücksichtigen. Auch auf die strafrechtliche sowie praktische und damit asylrechtlich relevante Verfolgung von Homosexualität, politischen Aktivist\_innen und kritischen Journalist\_innen wird ungenügend eingegangen. Die seit 2014 bestehende Erschwerung des Zugangs für Amnesty International und andere Organisationen sollte als beunruhigende Entwicklung verstanden und in einer Prognose über die weitere Entwicklung berücksichtigt werden. Die dargestellte Situation der Menschenrechte in Marokko

---

<sup>24</sup> EuGH, Urteil vom 7.11.2013, Minister voor Immigratie en Asiel gegen X, Y und Z, Rs. C-199/12, C-200/12, C-201/12, Rn. 49, 61.



ist mit einer Bestimmung als „sicheres Herkunftsland“ gemäß der Vorgaben des Bundesverfassungsgerichtes und der Asylverfahrensrichtlinie nicht vereinbar.

### 3.3. MENSCHENRECHTLICHE SITUATION IN TUNESIEN

Der Gesetzentwurf sieht es als „weitgehend gewährleistet“ an, dass in Tunesien keine asylrelevante Verfolgung stattfindet. Während der Gesetzentwurf Menschenrechtsverletzungen benennt, die eindeutig gegen eine Bestimmung als „sicherer Herkunftsstaat“ sprechen (z.B. Berichte von Folter, strafrechtliche Verfolgung von Homosexualität), unterlässt er es, die offenkundige asylrechtliche Relevanz dieser Erkenntnisse zu benennen und die entsprechende Schlussfolgerung zu ziehen.

#### ANTI-TERROR-MAßNAHMEN

Seit November 2015 gilt in Tunesien der Ausnahmezustand, auf dessen Grundlage das Recht auf Freizügigkeit willkürlich eingeschränkt wird. Gerichte legen weiterhin Bestimmungen des Strafgesetzbuchs willkürlich aus, um Menschen für Handlungen zu bestrafen, die unter das Recht auf freie Meinungsäußerung fallen. Die strafrechtliche Verfolgung friedlich Demonstrierender durch die Gerichte nimmt seit 2017 zu. Der Ausnahmezustand verleiht dem Innenminister zusätzliche Befugnisse, darunter auch die zur Durchführung von Hausdurchsuchungen ohne richterlichen Beschluss und zu Einschränkungen des Rechts auf Freizügigkeit. Das Innenministerium schränkt das Recht auf Freizügigkeit nach wie vor durch willkürliche und zeitlich unbegrenzte "S17"-Anordnungen ein, die tunesische Staatsangehörige davon abhalten sollen, zu reisen und sich bewaffneten Gruppen anzuschließen. Jede unter "S17" registrierte Person muss sich vor einer Auslandsreise bei den Behörden melden und kann gegebenenfalls an der Ausreise gehindert werden. Im Inland wurde auf dieser Grundlage Hunderten Personen das Verlassen ihrer Heimatprovinz untersagt. Menschenrechtsanwälte berichteten von Fällen willkürlicher Festnahme und kurzzeitiger Inhaftierung von Personen, die von "S17"-Grenzkontrollmaßnahmen betroffen waren.<sup>25</sup> Der Innenminister teilte dem Parlament im April 2017 mit, dass 134 Personen beim Verwaltungsgerichtshof Beschwerde eingereicht hätten, um die Rechtmäßigkeit von "S17"-Anordnungen überprüfen zu lassen. Im selben Monat gab der Minister bekannt, dass sich 537 Personen wegen Handlungen im "Zusammenhang mit Terrorismus" vor Gericht verantworten müssten.

Laut dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zu „sicheren Herkunftsstaaten“, kann sich aus der Anwendung von Staatsschutzvorschriften eine politische Verfolgung im Sinne des Art. 16a Abs. 1 GG ergeben.<sup>26</sup> Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sollte deshalb die sog. „S 17“-Anordnungen seiner Prognose zugrunde legen, wie sich die menschenrechtliche Situation in Tunesien entwickeln könnte.

---

<sup>25</sup> Amnesty International, They Never Tell Me Why – Arbitrary Restrictions on Movement in Tunisia, Index: MDE 30/8848/2018, 2018,

abrufbar unter: <https://www.amnesty.org/en/documents/mde30/8848/2018/en/>

<sup>26</sup> BVerfG, U.v. 14.05.1996, Az. 2 BvR 1507/93 Rn. 72.



Die gesetzlichen Anti-Terror-Maßnahmen erhöhen die Gefahr politischer Verfolgung sowie die Gefahr von Folter und anderen Misshandlungen.

Gerichte verhängten mindestens 25 Todesurteile nach Prozessen, die sich auf die nationale Sicherheit bezogen. Zwar haben seit 1991 in Tunesien keine Hinrichtungen mehr stattgefunden. Wie die Bundesregierung aber selbst darstellt, sind 2015 neue Straftatbestände geschaffen worden, die mit der Todesstrafe sanktioniert werden können.

#### **FOLTER UND UNMENSCHLICHE BEHANDLUNG**

Die Definition von Folter im tunesischen Strafrecht entspricht nicht in Gänze der von Tunesien ratifizierten UN-Anti-Folter-Konvention. Stattdessen ist sie restriktiver, indem sie Bestrafung nicht als verbotenen Zweck von Folter benennt und Diskriminierung nur als rassistische Diskriminierung versteht. Auf diese Gesetzeslücke machen sowohl Amnesty International als auch der UN-Sonderberichterstatter über Folter seit mehreren Jahren aufmerksam. Zudem besteht seit 2011 eine Verjährungsfrist von 15 Jahren für Folter, obwohl dies Art. 23 der tunesischen Verfassung sowie weiteren tunesischen Gesetzen widerspricht. Trotz anderer Änderungen des Strafprozessrechts, wurde diese Norm bislang nicht gestrichen.<sup>27</sup>

Laut Begründung des Gesetzentwurfes berichten Medien und diverse Organisationen „*kontinuierlich über Einzelfälle von Folter und unmenschlicher Behandlung (...) vor allem in Polizeigewahrsam*“. Auch Amnesty International hat 2015 mehrmals Fälle von Folter und Misshandlungen dokumentiert, bei denen die Inhaftierten des Terrors beschuldigt wurden. Fünf Männer, die am 27. Juli 2015 unter Terrorismusverdacht festgenommen worden waren, warfen den Verhörbeamten vor, sie geschlagen und durch simuliertes Ertrinken (Waterboarding) gefoltert zu haben. Nach ihrer Entlassung am 4. August reichten sie Beschwerden ein. Noch am selben Tag wurden sie von der Antiterror-Polizei erneut festgenommen und an ihren vorherigen Haftort zurückgebracht. Am 5. August 2015 wurden die Männer gerichtsmedizinisch untersucht und am 10. August kamen sie vorläufig wieder frei. Menschenrechtsanwälte berichteten 2017 erneut über Folter und andere Misshandlungen von Gefangenen, zumeist während der Festnahme und in der Untersuchungshaft. Dies betraf sowohl reguläre Strafsachen als auch Fälle mit Bezug zur nationalen Sicherheit.

Der nationale Mechanismus zur Verhütung von Folter (L'Instance Nationale de Prévention de la Torture) konnte weiterhin nur eingeschränkt arbeiten. Gründe waren mangelnde Kooperation seitens des Innenministeriums und eine unzureichende finanzielle Ausstattung durch die Regierung.

Angesichts der dargelegten Berichte über Folter und Misshandlungen in Tunesien sowie unter Berücksichtigung des absoluten Folterverbotes der UN Anti-Folter-Konvention kann Tunesien nicht als „sicherer Herkunftsstaat“ im Sinne des Bundesverfassungsgerichtes und der Asylverfahrensrichtlinie bestimmt werden.

---

<sup>27</sup> Amnesty International, Tunisia. Submissions to the United Nations Committee against Torture. 57<sup>th</sup> Session, 18 April – 13 May 2016, Index: MDE 30/3717/2016, 2016, S. 6 f, abrufbar unter: <https://www.amnesty.org/en/documents/mde30/3717/2016/en/>.



**RECHTE VON LESBEN, SCHWULEN, BISEXUELLEN, TRANSGESCHLECHTLICHEN UND INTERSEXUELLEN**

Wie die Bundesregierung zu Recht feststellt, sind nach Art. 230 des tunesischen Strafgesetzbuchs einvernehmliche gleichgeschlechtliche Handlungen unter Strafe gestellt. Lesben, Schwule, Bisexuelle, Trans- und Intergeschlechtliche (LGBTI) werden und wurden festgenommen und wegen einvernehmlicher gleichgeschlechtlicher sexueller Beziehungen strafrechtlich verfolgt. Die Möglichkeit der strafrechtlichen Verfolgung wird auch in der Praxis umgesetzt. Wie in der Begründung des Gesetzentwurfes dargestellt, gehen tunesische NGOs von mindestens 70 Festnahmen bzw. Verurteilungen nach Art. 230 aus. Eine asylrelevante Verfolgung liegt damit vor.

Lesben, Schwule, Bisexuelle, Trans- und Intergeschlechtliche sind zudem Gewalt, Ausbeutung sowie sexuellen und anderen Misshandlungen durch die Polizei ausgesetzt. Die Behörden ordnen für Männer, denen man gleichgeschlechtliche sexuelle Beziehungen vorwirft, gegen deren Willen Analuntersuchungen an, was einen Verstoß gegen das Verbot von Folter und anderer Misshandlung darstellt.<sup>28</sup> Im Rahmen der allgemeinen regelmäßigen Überprüfung durch den UN-Menschenrechtsrat akzeptierte Tunesien im September 2017 eine Empfehlung, die ein Ende der Analuntersuchungen beinhaltet.

**SCHLUSSFOLGERUNG**

Fünf Jahre nach dem Volksaufstand ist die Menschenrechtslage in Tunesien nicht auf dem Niveau, welches das Bundesverfassungsgericht und das EU-Recht für „sichere Herkunftsstaaten“ vorsehen. Folter ist weiterhin verbreitet und wird nicht genügend aufgearbeitet. LGBTI werden vom tunesischen Staat nicht ausreichend vor Gewalt geschützt und werden sogar strafrechtlich verfolgt. Die neuen Gesetze zur Terrorbekämpfung können Menschenrechtsverletzungen Vorschub leisten und konterkarieren andere Verbesserungen bezüglich der Bekämpfung von Folter und anderer unmenschlicher und erniedrigender Behandlung.

Der Gesetzgeber hat im Gesetzentwurf die asylrechtliche Relevanz der genannten Menschenrechtsverletzungen wie Folter und Verfolgung von Homosexualität nicht erkannt. Bereits diese beiden Aspekte widersprechen eindeutig einer Bestimmung Tunesiens als „sicherer Herkunftsstaat“ nach den Kriterien des Bundesverfassungsgerichtes.

## 4. ZUSAMMENFASSUNG

Die Bestimmung eines Landes als „sicherer Herkunftsstaat“ hat für Asylsuchende aus diesen Ländern gravierende Auswirkungen. Sie müssen eine gesetzliche Vermutung widerlegen, die besagt, dass in ihrem Herkunftsland keine Verfolgung besteht. Ihr Asylantrag wird regelmäßig als offensichtlich unbegründet abgelehnt, was es erschwert Rechtsmittel einzulegen. Deshalb mahnt das Bundesverfassungsgericht zur Sorgfalt.

---

<sup>28</sup> <https://www.hrw.org/news/2018/11/08/tunisia-threatened-homosexuality-arrests>



Auch hat der Europäische Gerichtshof in seinem Urteil vom 19.06.2018 (Rechtssache C-181/16) festgestellt, dass die Mitgliedstaaten zu gewährleisten haben, dass es einen wirksamen Rechtsbehelf gegen die Ablehnung des Antrags auf internationalen Schutz gibt. Hierbei ist der Grundsatz der Waffengleichheit zu wahren, so dass während der Frist für die Einlegung des Rechtsbehelfs und, falls er eingelegt wird, bis zur Entscheidung über ihn u. a. alle Wirkungen der Rückkehrentscheidung auszusetzen sind. Daher ist fraglich, ob der Umstand, dass eine Klage keine aufschiebende Wirkung kraft Gesetzes hat (§ 75 Abs. 1 AsylG), sondern erst im Eilverfahren wiederhergestellt werden muss, noch im Einklang mit der Rechtsprechung des Gerichtshofs steht.

Die gründliche Betrachtung der tatsächlichen Menschenrechtsslage in den jeweiligen Ländern und die daraus erwachsene asylrechtliche Relevanz sollten Kernstück einer Gesetzesbegründung zur Bestimmung von Ländern als „sichere Herkunftsstaaten“ sein. Angesichts der in dieser Stellungnahme dargelegten schweren Menschenrechtsverletzungen in Algerien, Marokko und Tunesien ist eine Bestimmung der genannten Länder als „sichere Herkunftsstaaten“ mit den Kriterien des Bundesverfassungsgerichts und der Asylverfahrensrichtlinie unvereinbar.

Der Gesetzentwurf versäumt, die auf S.108 des Koalitionsvertrags vorgesehene „spezielle Rechtsberatung“ für besonders vulnerable Gruppen im Zusammenhang mit der Einstufung sicherer Herkunftsländer gesetzlich zu regeln. Es wird lediglich darauf hingewiesen, dass das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) an einem Konzept für eine solche Beratung arbeitet. Intendiert wurde durch diese Vereinbarung im Koalitionsvertrag offenbar, die Folgen der Einstufung eines Landes als sicher und die damit einhergehende „Beweislastumkehr“ zumindest für bestimmte Gruppen zu mildern. Ob dies allein durch eine spezielle Beratung gelingen kann, erscheint zweifelhaft. Zumindest wäre diese Beratung bereits im jetzigen Gesetzgebungsverfahren gesetzlich zu regeln.

Der vorliegende Gesetzentwurf zeigt einmal mehr die Schwierigkeiten einer Bestimmung von Ländern als „sichere Herkunftsstaaten“. Die Gefahr, dass aufgrund innenpolitischer Ziele die tatsächliche Menschenrechtssituation in den Ländern verkannt wird, ist groß.

Eine grundsätzliche Abkehr von dem Konzept der „sicheren Herkunftsstaaten“ wäre deswegen zu begrüßen und auch menschenrechtlich geboten. Die voreingenommene Anhörung von Asylsuchenden aus einem „sicheren Herkunftsstaat“ entspricht nicht den menschenrechtlichen Anforderungen an ein faires und individuelles Asylverfahren. Auch wenn im Einzelfall Asyl gewährt werden kann, erhöht die Anwendung des Konzeptes der „sicheren Herkunftsstaaten“ die Gefahr unberechtigter Ablehnung von Asylanträgen und daraus resultierenden Verstößen gegen das völkerrechtliche *Non-Refoulement*-Gebot (Art. 33 Genfer Flüchtlingskonvention).

**Amnesty International lehnt das Konzept der „sicheren Herkunftsstaaten“ grundsätzlich ab. Die Bundesregierung sollte das laufende Gesetzgebungsverfahren zur Bestimmung von Georgien, Algerien, Marokko und Tunesien als „sichere Herkunftsstaaten“ einstellen und von weiteren Einstufungen absehen.**



Nürnberg, 22.11.2018

**Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einstufung Georgiens, der Demokratischen Volksrepublik Algerien, des Königreichs Marokko und der Tunesischen Republik als sichere Herkunftsstaaten**

**BT-Drucksache 19/5314**

**Anhörung im Ausschuss für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages am 26.11.2018**

Direktorin Ursula Gräfin Praschma  
Leiterin der Abteilung 6, Grundlagen des Asylverfahrens, Qualitätssicherung, Informationszentrum Asyl und Migration (IZAM), Prozessführung

## **Stellungnahme des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (Bundesamt):**

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge begrüßt den Gesetzentwurf der Bundesregierung, da er in der Praxis zu einem Rückgang der aus nicht asylrelevanten Motiven gestellten Asylanträge von Staatsangehörigen aus Georgien, Algerien, Marokko und Tunesien führen wird. Zudem wird die Bearbeitung dieser Asylanträge für das Bundesamt erleichtert und beschleunigt.

### **1. Georgien, Algerien, Marokko und Tunesien sind sichere Herkunftsstaaten**

Die Situation in Georgien, Algerien, Marokko und Tunesien rechtfertigt die Einstufung als sichere Herkunftsstaaten, auch wenn noch rechtstaatliche Defizite in einigen Bereichen bestehen.

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge verfügt über das Informationszentrum Asyl und Migration, in dem systematisch die allgemeine Lage sowie gegebenenfalls die Verfolgungssituation in den Herkunftsstaaten, den Transitstaaten und die Verhältnisse bei der Aufnahme in den Dublin Staaten kontinuierlich beobachtet werden. Auch die Situation der vulnerablen Gruppen wird beobachtet. Hier werden genaue und aktuelle Informationen aus verschiedenen Quellen, insbesondere Auswärtiges Amt, EASO und UNHCR sowie internationalen Menschenrechtsorganisationen, gesammelt und ausgewertet. Die Dokumente werden in der Datenbank MILO nachgewiesen, zu der die Entscheider und Entscheiderinnen des Bundesamtes sowie alle Verwaltungsrichter an den deutschen Verwaltungsgerichten Zugang haben. Die Tätigkeit des Informationszentrums Asyl und Migration wird kritisch begleitet von einem hochrangigen Expertenforum aus Richtern, Ministerialbeamten, Wissenschaftlern, Nichtregierungsorganisationen, Kirchen, Anwaltschaft und UNHCR.

Das Informationszentrum Asyl und Migration hat die anliegenden Kurzdossiers mit Informationen zur politischen Lage und Menschenrechtssituation in Georgien, Algerien, Marokko und Tunesien angefertigt.

In seinen herkunftslandebezogenen – nichtöffentlichen – Leitsätzen geht das Bundesamt auf typische Gefährdungssituationen und Risikoprofile aus diesen Staaten ein und macht allgemeine Vorgaben für die Entscheidungspraxis.

Durch die seit September 2017 flächendeckend eingeführte Qualitätssicherung wird die Einhaltung von Vorgaben in den Leitsätzen allgemein durch die dezentrale Qualitätssicherung vor Zustellung geprüft. Die davon organisatorisch unabhängige zentrale Qualitätssicherung überprüft in einer repräsentativen Stichprobe die Einhaltung von Vorgaben.

Diese Einstufung als sichere Herkunftsstaaten von Georgien, Algerien, Marokko und Tunesien wird durch die differenzierte Entscheidungspraxis des Bundesamtes zu diesen Herkunftsstaaten bestätigt. Besonders deutlich wird der fehlende Schutzbedarf für Antragsteller und Antragstellerinnen aus diesen Ländern an der seit 2015 konstant niedrigen Schutzquote:

		Entschei- schei- dungen	geschütz- te Perso- nen*	Schutz- quote*	offensicht- lich unbe- gründet (o.u.)	o.u. - Quote
<b>Georgien</b>	2015	2.360	0	0,0 %	1.205	51,1 %
	2016	4.057	35	0,9 %	1.353	33,4 %
	2017	6.340	45	0,7 %	1.567	24,7 %
	10/2018	4.567	17	0,4 %	1.840	40,3 %
<b>Algerien</b>	2015	1.119	15	1,3 %	297	26,5 %
	2016	5.289	75	1,4 %	2.658	50,3 %
	2017	3.848	78	2,0 %	1.114	29,0 %
	10/2018	1.850	23	1,2 %	465	25,1 %
<b>Marokko</b>	2015	962	26	2,7 %	375	39,0 %
	2016	4.834	123	2,5 %	2.743	56,7 %
	2017	3.906	159	4,1 %	1.305	33,4 %
	10/2018	1.553	36	2,3 %	415	26,7 %
<b>Tunesien</b>	2015	524	0	0,0 %	173	33,0 %
	2016	1.566	10	0,6 %	709	45,3 %
	2017	1.054	29	2,8 %	296	28,1 %
	10/2018	732	13	1,8 %	134	18,3 %

\* Art. 16a GG, § 3 I AsylG, § 4 I AsylG

## 2. Rechtsprechung

Die Entscheidungspraxis des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge wird durch die Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte bestätigt:

Übersicht aus dem Vorgangsverwaltungssystem MARiS für Erst - und Folgeanträge (nicht rechtskräftige Entscheidungen der Verwaltungsgerichte über Klagen, Berufungen und Revisionen), bezogen auf Personen, Berichtszeitraum 01.01.2018 bis 30.09.2018

HKL	Zugänge	Entscheidun- gen	Schutz- gewäh- rung*	in Prozent	Abschie- bungsverbot	in Prozent
Algerien	711	784	3	0,38%	9	1,15%
Marokko	662	809	14	1,73%	12	1,48%
Tunesien	301	311	7	2,25%	0	0,00%
Georgien	3.182	2.495	9	0,36%	18	0,72%

\*Art. 16a GG, § 3 I AsylG, § 4 I AsylG

---

### 3. Erleichterte Bearbeitung von Asylanträgen für das Bundesamt durch die Einstufung von Georgien, Algerien, Marokko und Tunesien als sichere Herkunftsstaaten

Durch die Einstufung von Georgien, Algerien, Marokko und Tunesien als sichere Herkunftsstaaten würde die Arbeit für das Bundesamt erleichtert und beschleunigt:

- Gemäß § 33 Abs. 1 i.V.m. Abs. 2 Nr. 1 Asylgesetz ist es bei Nichterscheinen zur Anhörung möglich, das Verfahren nach § 33 Abs. 5 Asylgesetz einzustellen. Dies kommt bei Antragstellerinnen und Antragsteller aus diesen Ländern in nicht unerheblichem Maße vor. Tauchen diese Personen innerhalb von neun Monaten wieder auf, müsste das Verfahren jedoch fortgesetzt werden. Stammen diese aber aus einem sicheren Herkunftsstaat, kann der Antrag sogleich als offensichtlich unbegründet abgelehnt werden, wenn keine ausreichende Entschuldigung für die Nichtteilnahme an der Anhörung erfolgt. Zur Begründung: Bei sicheren Herkunftsstaaten trägt der Antragsteller oder die Antragstellerin die Darlegungslast für die Widerlegung der gesetzlichen Vermutung der Verfolgungsfreiheit in seinem Einzelfall. Bei unentschuldigtem Nichterscheinen zur Anhörung wurde diese gesetzliche Regelvermutung nicht widerlegt.
- Asylanträge von Antragstellerinnen und Antragstellern aus sicheren Herkunftsstaaten sind gemäß § 29a Asylgesetz als offensichtlich unbegründet abzulehnen. Damit wären diese Asylanträge im Rahmen der bundesamtsinternen Bearbeitungsprioritäten vorrangig zu bearbeiten.
- Die Bearbeitung der Asylverfahren von Antragstellerinnen und Antragstellern aus sicheren Herkunftsstaaten wird dadurch zusätzlich beschleunigt, dass das Bundesamt die offensichtliche Unbegründetheit nicht mehr im Einzelfall darlegen muss, sondern auf die Einstufung durch den Gesetzgeber verweisen kann.

Das Bundesamt hat in den letzten Jahren die Zahl der anhängigen Verfahren maßgeblich reduziert, gleichwohl rechtfertigen die anhaltend hohen Zugangszahlen auch unter dem Aspekt einer möglichen Beschleunigung und Erleichterung von Asylverfahren eine Einstufung als sichere Herkunftsstaaten:

		Asylantragstellungen (Erst- u. Folgeanträge)	Anhängige Verfahren (Erst- u. Folgeanträge)
<b>Georgien</b>	2015	3.196	3.614
	2016	3.771	3.593
	2017	3.462	1.064
	10/2018	3.657	437
<b>Algerien</b>	2015	2.240	3.344
	2016	3.761	1.811
	2017	2.349	471
	10/2018	1.368	232

<b>Marokko</b>	2015	1.747	2.231
	2016	4.156	1.769
	2017	2.367	431
	10/2018	1.195	258
<b>Tunesien</b>	2015	923	934
	2016	974	500
	2017	557	168
	10/2018	597	136

#### 4. Signalwirkung des Gesetzes

Die gesetzliche Einstufung von Georgien, Marokko, Algerien und Tunesien als sichere Herkunftsstaaten würde wegen der damit verbundenen Rechtsfolgen für nicht schutzberechtigte Antragstellerinnen und Antragsteller nach Einschätzung des Bundesamtes nachhaltig eine präventive Wirkung entfalten. Bereits die Einstufung der Westbalkanstaaten als sichere Herkunftsstaaten hat gemeinsam mit anderen Maßnahmen zu einem erheblichen Rückgang der Asylsuchenden aus diesen Staaten geführt. Als Rechtsfolgen sind zu nennen:

- Bei einer Einstufung als sichere Herkunftsstaaten ist es möglich, Personen aus den o. g. Staaten in besonderen Aufnahmeeinrichtungen gemäß § 5 Abs. 5 Asylgesetz unterzubringen und gemäß § 30 a Asylgesetz ein beschleunigtes Verfahren innerhalb einer Woche durchzuführen.
- Die Wohnpflicht in solchen besonderen Aufnahmeeinrichtungen würde bei einer Ablehnung als offensichtlich unbegründet auch bis zur Beendigung des Aufenthaltes fortdauern (§ 30a Abs. 3 Asylgesetz). Gleches gilt gemäß § 47 Abs. 1a Asylgesetz auch für Staatsangehörige aus sicheren Herkunftsstaaten, die in regulären Aufnahmeeinrichtungen untergebracht sind.
- Mit vollziehbarer Ausreisepflicht sind auch Einschränkungen beim Leistungsbezug sowie die Beschränkung auf Sachleistungen verbunden (s. § 1 Abs. 1 Nr. 5 Asylbewerberleistungsgesetz in Verbindung mit § 1a Abs. 2 und 3 Asylbewerberleistungsgesetz). Dies betrifft vor allem diejenigen, bei denen eine Abschiebung aus von „ihnen selbst zu vertretenden Gründen“ nicht durchgeführt werden konnte, bspw. weil ihnen vorgeworfen wird, keine Identitätsdokumente vorgelegt zu haben. Das kommt bei Antragstellerinnen und Antragstellern aus den o.g. Staaten häufig vor.
- Grundsätzlich verhindert die Einstufung als sicherer Herkunftsstaat Personen aus diesen Staaten den Zugang zum Arbeitsmarkt (s. § 61 Abs. 2 S. 4 AsylG und § 60a Abs. 6 Nr. 3 AufenthG):
  - Einem Ausländer aus einem sicheren Herkunftsstaat gemäß § 29a, der nach dem 31. August 2015 einen Asylantrag gestellt hat, darf während des Asylverfahrens die Ausübung einer Beschäftigung nicht erlaubt werden. Eine Ausnahme soll für Staatsangehörige aus Algerien, Georgien, Marokko und Tunesien lediglich dann gelten, wenn sie bereits zum Zeitpunkt des Kabinettsbeschlusses mit Zustimmung der Ausländerbehörde eine Beschäftigung ausübten oder ermöglicht die Aufnahme einer im Jahr 2018 beginnenden Ausbildung, wenn der Ausbildungsvertrag bereits vor dem Datum des Kabinettsbe-

schlusses abgeschlossen wurde. Diese Ausnahme dürfte lediglich ältere nicht rechts- oder bestandskräftige Verfahren betreffen.

- Für Geduldete gilt: Falls der Antrag auf Asyl nach dem 31.08.2015 abgelehnt wurde, erhalten sie ein unbefristetes Arbeitsverbot (§ 60a Abs. 6 Nr. 3 Aufenthaltsgesetz). Danach darf einem geduldeten Ausländer aus einem sicheren Herkunftsstaat die Ausübung einer Erwerbstätigkeit nicht erlaubt werden. Eine Ausnahme soll für Staatsangehörige aus Algerien, Georgien, Marokko und Tunesien nur dann gemacht werden, wenn sie bereits am Tag des Kabinettsbeschlusses eine Beschäftigung ausgeübt haben oder wenn vor dem Tag des Kabinettsbeschlusses bereits ein Ausbildungsvertrag für eine im Jahr 2018 beginnende qualifizierte Berufsausbildung abgeschlossen worden war.
- Gemäß § 44 Abs. 4 letzter Satz Aufenthaltsgesetz ist die Teilnahme am Integrationskurs im Rahmen verfügbarer Plätze nicht vorgesehen. Denn bei einem Asylbewerber, der aus einem sicheren Herkunftsstaat nach § 29a des Asylgesetzes stammt, wird vermutet, dass ein rechtmäßiger und dauerhafter Aufenthalt nicht zu erwarten ist.
- Hinzu kommt, dass das Bundesamt gemäß § 11 Abs. 7 Aufenthaltsgesetz gegen einen Ausländer aus einem sicheren Herkunftsstaat, dessen Asylantrag nach § 29a Absatz 1 des Asylgesetzes als offensichtlich unbegründet abgelehnt wurde, ein befristetes Einreise- und Aufenthaltsverbot anordnen kann, das mit Bestandskraft der Entscheidung über den Asylantrag wirksam wird. Wurde der Asylantrag eines georgischen, marokkanischen, algerischen oder tunesischen Antragstellers bisher abgelehnt, so trat das gesetzliche Einreise- und Aufenthaltsverbot nach § 11 Abs. 1 AufenthG nur dann ein, wenn der Ausländer zwangsweise ausreisen musste. Werden diese vier Länder zu sicheren Herkunftsstaaten erklärt, so kann das Bundesamt in diesen Fällen ein Einreise und Aufenthaltsverbot anordnen, welches auch bei freiwilliger Ausreise in Kraft tritt.

## 5. Einstufung auch in anderen Staaten

Auch andere europäische Staaten haben Georgien, Algerien, Marokko und Tunesien als sichere Herkunftsstaaten eingestuft (*Hinweis: Nicht alle Staaten wenden das Konzept der sicheren Herkunftsstaaten an*):

	Georgien	Algerien	Marokko	Tunesien
Belgien	X			
Bulgarien	X	X		
Estland	X			
Frankreich	X			
Irland	X			
Island	X			
Kroatien		X	X	X
Luxemburg	X			
Niederlande	X	X <sup>1</sup>	X <sup>1</sup>	X <sup>1</sup>
Norwegen	X			
Österreich	X		X	
Slowenien		X	X	X

<sup>1</sup> In den Niederlanden gelten Algerien, Marokko und Tunesien für LGBT-Personen nicht als sichere Herkunftsstaaten

## 6. Die Rückkehr in die Maghreb-Staaten ist möglich

Gegen die Einstufung von Georgien, Algerien Marokko und Tunesien als sichere Herkunftsstaaten ist eingewendet worden, die Verkürzung der Verfahren sei nicht vertretbar, weil eine Rückkehr nicht stattfinde bzw. durchgesetzt werden könne. Dieses Argument ist nach den Erfahrungen der Praxis nicht zutreffend. In den vergangenen Jahren kehrten nicht nur Personen mit Unterstützung der Programme REAG/GARP freiwillig in die genannten Länder zurück, auch die Zahl der Abschiebungen hat seit 2015 erheblich zugenommen:

		<b>Freiwillige Rückkehr mit REAG/GARP in das Herkunftsland</b>	<b>Abschiebungen in das Herkunftsland</b>
<b>Georgien</b>	2015	565	166
	2016	813	369
	2017	1.105	612
	10/2018	859	781
<b>Algerien</b>	2015	37	57
	2016	125	169
	2017	176	504
	10/2018	220	441
<b>Marokko</b>	2015	19	62
	2016	113	113
	2017	67	634
	10/2018	45	537
<b>Tunesien</b>	2015	17	17
	2016	33	116
	2017	45	251
	10/2018	59	261

Die Zahl der Ausreisepflichtigen aus diesen Staaten beträgt mit dem Stand 30.10.2018:

<b>Herkunftsstaat</b>	<b>Aufhältige</b>	<b>Ausreisepflichtige</b>	<b>Geduldete</b>
Georgien	25.371	3.549	745
Algerien	18.733	3.488	2.564
Marokko	76.038	3.724	1.233
Tunesien	32.250	1.339	918

Quelle: AZR

## **7. Spezielle Rechtsberatung im Asylverfahren für besondere vulnerable Fluchtgruppen aus sicheren Herkunftsstaaten**

Der Individualanspruch auf Einzelfallprüfung im Asylverfahren bleibt bei einer Bestimmung zu sicheren Herkunftsstaaten unberührt. Um die besondere Schutzwürdigkeit vulnerable Personengruppen angemessen zu berücksichtigen, soll - wie in der Begründung des Gesetzentwurfes angekündigt - aus Anlass des Gesetzes eine spezielle Rechtsberatung für diese Fluchtgruppen eingerichtet werden.

Die spezielle Rechtsberatung soll sich an Drittstaatsangehörige richten, die

- ein Asylgesuch geäußert oder einen Asylantrag gestellt haben
- und
- aus einem sicheren Herkunftsland stammen und
- zum Kreis der vulnerable Personen im Sinn der EU-Verfahrensrichtlinie gehören.

Aktuell implementiert das Bundesamt in den AnkER-Einrichtungen die Asylverfahrensberatung. Die derzeit stattfindende Konzeption sieht vor, die mit dem Gesetzentwurf verbundene spezielle Rechtsberatung auf der Asylverfahrensberatung aufzubauen.

Die Konzeption der individuellen Rechtsberatung bezieht sich auf die vorgetragene oder offensichtlich erkennbare Vulnerabilität im Verfahren und soll aufzeigen,

- welche Verfahrensgarantien im vorliegenden Fall gegeben sind,
- inwieweit das Bundesamt besondere Bedürfnisse berücksichtigen kann und
- welche Ansprüche die schutzsuchende Person wie geltend machen kann.

Aufbauend auf der Asylverfahrensberatung könnte das Konzept der speziellen Rechtsberatung nach Inkrafttreten des Gesetzes für drei Monate in den AnkER-Zentren pilotiert werden. Im Anschluss daran könnte die Pilotierungsphase evaluiert werden. Danach könnte das Rechtsberatungskonzept in allen Standorten schrittweise eingeführt werden, an denen sichere Herkunftsländer bearbeitet werden.

## Länderinformation Tunesien



**Allgemeine politische Lage, Sicherheitslage und Menschenrechtslage**  
**Stand: 20.11.2018**

### 1. Allgemeine politische Lage

Die Verfassung von 2014 sieht für Tunesien ein gemischtes Regierungssystem vor, in dem sowohl der Präsident der Republik als auch das Parlament direkt vom Volk gewählt werden. Die Mitglieder der Regierung werden vom Präsidenten benannt und benötigen darüber hinaus das Vertrauen des Parlaments. Der Premierminister bestimmt die Richtlinien der Politik, mit Ausnahme der Außen-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik, die in der Zuständigkeit des Staatspräsidenten liegen. Diese neue Staatsform soll garantieren, dass weder der Präsident noch das Parlament zu viel Macht erlangen und demokratische Strukturen außer Kraft setzen können. Eine Verlängerung der auf zwei 5-jährige Perioden begrenzten Amtszeit des Präsidenten ist in der Verfassung ausdrücklich ausgeschlossen. Die Parlamentswahlen 2011 und 2014 sowie die Direktwahl des Staatspräsidenten 2014 verliefen frei und fair. Aus den Parlamentswahlen 2014 ging eine seit 2015 regierende große Koalition unter Führung der liberal-konservativen Partei Nidaa Tounes sowie der islamischen Partei Ennahdha hervor. Seit 2016 ist eine Regierung der nationalen Einheit unter Youssef Chahed (Nidaa Tounes) im Amt. Bei den Präsidentschaftswahlen setzte sich am 21.12.2014 der Gründer der Nidaa Tounes und Übergangspremierminister Beji Caid Essebsi durch. Die freien und als fair bezeichneten Kommunalwahlen fanden erstmals am 06. Mai 2018 statt. Seit Beginn der Demokratisierung 2011 hat sich eine vielfältige, allerdings unstabile Parteienlandschaft herausgebildet. Eine freie Betätigung der parlamentarischen und außerparlamentarischen politischen Opposition ist möglich.

Die Verfassung von 2014 garantiert die Unabhängigkeit der Justiz. Im Allgemeinen respektiert die Regierung die richterliche Unabhängigkeit auch in der Praxis. Allerdings schreitet die Justizreform seit der Revolution nur langsam voran. Wesentliche

Kompetenzen des Justizministeriums im Bereich der Justizverwaltung wurden dem 2016 gegründeten Obersten Justizrat übertragen. Dieser konnte seine Arbeit erst aufnehmen, nachdem eine Gesetzesänderung die internen Konflikte der Richterschaft neutralisiert hatte. Als nächster Schritt soll die Konstituierung eines ordentlichen Verfassungsgerichts erfolgen; bislang wacht eine provisorische Instanz über die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen vor ihrem Inkrafttreten. Die Staatsgewalt wird in allen Teilen des Landes effektiv und uneingeschränkt ausgeübt.

## **2. Sicherheitslage**

Die von der Regierung angestrebte Verbesserung der Sicherheitslage im Inneren und der Antiterrorkampf bleiben weiterhin trotz vermehrter Anstrengungen und zahlreicher Verhaftungs- und Durchsuchungsaktionen eine Herausforderung. Nach den Anschlägen im Jahr 2015 auf das Bardo Museum, eine Hotelanlage in Sousse sowie einen Bus auf die Präsidialgarde, blieben der Großraum Tunis sowie touristische Anlagen bis Oktober 2018 von gezielten Terroranschlägen verschont, was vor allem auf eine wesentliche Verbesserung der Sicherheitsmaßnahmen zurückzuführen war. Am 29.10.18 jedoch sprengte sich eine Frau im Zentrum der tunesischen Hauptstadt Tunis, auf der Bourguiba Avenue in die Luft. Laut Mitteilung der tunesischen Behörden gab es keine Tote, jedoch 20 Verletzte, darunter sollen 15 Polizisten und fünf Zivilisten gewesen sein. Die Attentäterin soll eine 30-jährige, arbeitslose Studentin, ohne bekannte Verbindungen zu Extremisten gewesen sein. Informationen darüber, ob der Anschlag einen terroristischen Hintergrund hatte oder dass sich eine terroristische Organisation dazu bekannt hat, sind bisher nicht bekannt geworden. Außerhalb der Hauptstadt Tunis gab es einen schweren Angriff von IS-Milizen auf die tunesisch-libysche Grenzstadt Ben Guerdane im März 2016, den die Sicherheitskräfte binnen kurzer Zeit zurück schlagen konnten. Die Sorge der Infiltration der aus Libyen und anderen Konfliktzonen zurück kehrenden Islamisten tunesischen Ursprungs ist groß. Die Anzahl junger, meistens gebildeter Tunesier, die sich im Ausland terroristischen Bewegungen angeschlossen haben wird auf 6000 geschätzt. Die Grenzkontrollen wurden stark erhöht. Neben dem IS sind weiterhin Gruppen aktiv, die al-Qaida oder anderen extremistisch – islamistischen Ideologien angehören. Der seit Ende 2015 verhängte Ausnahmezustand wurde daher erneut um einen Monat verlängert. Das Auswärtige Amt rät von Reisen in die Gebirgsregionen nahe der algerischen Grenze ab wegen der dort möglichen bewaffneten Auseinandersetzungen mit dort operierenden Terrorgruppen. Im Westen Tunesiens ist generell jenseits der Hauptverkehrsrouten besondere Vorsicht anzuraten sowie auch bei Reisen in die Region um Ben Guerdane.

### 3. Menschenrechtslage

Die tunesische Verfassung enthält umfangreiche Garantien bürgerlicher und politischer sowie wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Grundrechte. Tunesien hat die meisten Konventionen der Vereinten Nationen zum Schutz der Menschenrechte einschließlich der entsprechenden Zusatzprotokolle ratifiziert. Das Land verfügt über eine Reihe von Institutionen, die sich mit Menschenrechten befassen. Eine anhaltende gesetzgeberische Herausforderung bleibt die Harmonisierung der gesamten bestehenden Rechtsordnung mit der neuen Verfassung und internationalen Standards.

Systematische staatliche Repressionen gegenüber bestimmten Personen oder Personengruppen wegen ihrer Nationalität, politischer Überzeugung, Rasse oder Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft oder sozialen Gruppe finden in der Regel nicht statt. Es ist in Tunesien rechtlich möglich, vom Islam zum Christentum zu konvertieren und mittelfristig werden Konvertiten auch von der Gesellschaft wieder akzeptiert und integriert. Frauen sind bereits seit der Unabhängigkeit Tunesiens und der Einführung des fortschrittlichen Personenstandsgesetzes von 1957 rechtlich weitgehend gleichgestellt, Vergewaltigung und häusliche Gewalt bleiben allerdings – obwohl gesetzlich verboten – ein Problem. Systematische und schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen, die sich gegen Kinder richten, sind nicht bekannt. Die Meinungs-, Presse- und Informationsfreiheit sowie die Versammlungsfreiheit sind faktisch gewährleistet. Die amerikanische NGO Freedom House stuft Tunesien als freien Staat ein mit einer Gesamtnote 2,5, wobei 1 die beste Note ist, berichtet jedoch auch von Einschränkungen des Rechts auf friedliche Versammlungen und Demonstrationen seit Verhängung des Ausnahmezustandes. Auch die Vereinigungsfreiheit ist gesetzlich gewährleistet und in der Praxis üblicherweise nicht eingeschränkt. Die Öffnung der Medienszene hat in den letzten Jahren zum Entstehen einer lebendigen, teilweise wildwüchsigen Medienlandschaft geführt, die Missstände offen thematisiert. Tunesien liegt 2016 im Press Freedom Index von Reporter ohne Grenzen auf Platz 97 von 180. Weiterhin verhindern die nach wie vor verbreitete Selbstzensur sowie Repressionen und Übergriffe gegen Journalisten, die in vielen Fällen ungeahndet bleiben, eine bessere Platzierung.

Aus dem Menschenrechtsbericht des U.S. Department of State 2018 geht hervor, dass Tunesien die Menschenrechte einhält und respektiert, es jedoch **Problembereiche** gibt. Zu den wichtigsten Menschenrechtsproblemen gehören zu langsame und undurchsichtige Ermittlungen und Strafverfolgungsmaßnahmen gegen Sicherheits- und Polizeikräfte, die Menschenrechtsverletzungen begangen hätten, wie Fol-

ter und unmenschliche Behandlung und willkürliche Festnahmen und Inhaftierungen von Verdächtigen seit Erlass der Antiterrorgesetze.

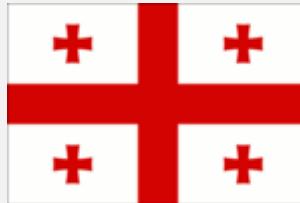
Die tunesische Verfassung verbietet seelische oder körperliche **Folter** und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe und schließt eine Verjährung des Verbrechens der Folter aus. Auch wenn NGOs in den vergangenen Jahren einen Rückgang an Folterfällen festgestellt haben, gibt es weiterhin glaubwürdige Berichte über Misshandlungen von Inhaftierten durch Sicherheitskräfte. Tunesische und internationale Medien sowie spezialisierte Nichtregierungsorganisationen (OMCT, OCTT) berichten kontinuierlich über schwere körperliche Misshandlungen von Häftlingen in Polizeigewahrsam und in Haftanstalten und kritisieren die Regierung wegen ihrer Zurückhaltung bei der Untersuchung von Foltervorwürfen. Es sei bisher in noch keinem einzigen Fall gelungen, eine Verurteilung von Amtspersonen oder ehemaligen Amtspersonen wegen Folter, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung zu erreichen. Abstrakte Befürchtungen, dass diese Delikte wieder zunehmen könnten, werden vor allem im Zusammenhang mit Terrorabwehrmaßnahmen geäußert. Die tunesische Regierung veröffentlicht zwar keine Statistiken, die Aussagen über Menschenrechtsverletzungen gegenüber Terrorverdächtigen zulassen würden, räumt aber mit Bekenntnissen zur Folterprävention und zum Kampf gegen Straflosigkeit von Amtspersonen, die sich entsprechender Vergehen schuldig gemacht haben, Verfehlungen ein. Eine nationale Instanz für die Verhütung von Folter und unmenschlicher Behandlung ist seit 2016 operativ tätig, zu ihren Aufgaben gehören insbesondere unangekündigte Besuche in Haftanstalten. Diese genügen internationalen Standards nicht, primär aufgrund von chronischer Überbelegung und mangelhafter Infrastruktur. Eine ebenfalls 2016 verabschiedete Teilreform der Strafprozessordnung zur Stärkung der Rechte von Personen in Polizeigewahrsam greift erst allmählich Die Verfassung verbietet ebenso **willkürliche Festnahmen und Inhaftierungen**. Es gibt allerdings Berichte über willkürliche Festnahmen unter dem Ausnahmezustand. Tausende von Festnahmen und Hausdurchsuchungen wurden vorgenommen, die in vielen Fällen ohne richterlichen Beschluss erfolgten. Die Dauer der Untersuchungshaft überschreitet die gesetzlich vorgesehene Zeit oft bei weitem, auch haben sich Zivilpersonen wegen bestimmter Straftaten weiterhin im Rahmen des Ausnahmezustandes vor Militärgerichten verantworten müssen.

Human Rights Watch (HRW) stellt im Jahresbericht 2018 fest, dass Tunesien keine Fortschritte im Bereich der Menschenrechtsverletzungen im Umgang mit **Homosexuellen** gemacht habe. Homosexuelle Handlungen (auch einvernehmliche) von Männern und Frauen werden gemäß Artikel 230 des tunesischen Strafgesetzbuchs mit Haftstrafen von bis zu 3 Jahren belegt. Es kommt hauptsächlich zu Verurteilun-

gen homosexueller Männer, die oft nicht gezielt wegen ihrer Homosexualität verfolgt werden, aber im Zusammenhang mit anderen Straftaten oder durch Denunziation verhaftet werden. Es kommt auch regelmäßig zu Verurteilungen, 2017 waren es circa 70. Anale Tests werden als Hauptbeweis genommen, um Männer der Homosexualität zu überführen. Der Ausschuss der Vereinten Nationen gegen Folter hat in seiner jüngsten Bewertung den Einsatz von analen Untersuchungen zum Nachweis homosexueller Handlungen verurteilt. Operative oder medikamentöse Veränderungen des Geschlechts sind tunesischen Medizinern rechtlich nicht gestattet. Homosexualität in Tunesien ist gesellschaftlich tabuisiert. Eine Entkriminalisierung homosexueller Handlungen konnte bisher nicht erreicht werden, eine zunehmend offene Diskussion und Sichtbarkeit homosexueller Themen in der Öffentlichkeit – zumindest in Tunesien – ist zu beobachten. Wegen der sozialen Stigmatisierung berichten Homosexuelle selten über ihre Probleme und verhalten sich diskret. Ein politisch gesteuertes, systematisches Vorgehen gegen LGBTI-Personen ist nicht feststellbar. Diskriminierungen von Seiten Dritter sind indes nicht auszuschließen. Einzelberichte deuteten darauf hin, dass LGBTI-Personen mit zunehmender Diskriminierung und Gewalt konfrontiert waren. Äußerungen von bekannten Persönlichkeiten, dass Homosexualität eine Krankheit sei, führten im April 2017 zu einer homosexuellen Kampagne in den sozialen Medien. Es gibt zivilgesellschaftliche Vereinigungen zum Schutz von LGBTI-Personen (z.B. Mawjoudin, Shams), die unter schwierigen Bedingungen für eine Strafbefreiung und größere Akzeptanz unter der Bevölkerung eintreten unter Verfolgten Schutz gewähren.

Das tunesische Strafgesetzbuch sieht die **Todesstrafe** für Mord, Vergewaltigung mit Todesfolge und Landesverrat vor. Neue Straftatbestände, für die die Todesstrafe vorgesehen ist, wurden durch das am 07. August 2015 in Kraft getretene Gesetz gegen Terrorismus und Geldwäsche geschaffen. Die Aufhebung der Todesstrafe wurde zwar seit 2011 diskutiert, fand jedoch in der verfassungsgebenden Versammlung keine Mehrheit. Die Todesstrafe wird de jure weiterhin verhängt, de facto jedoch nicht vollstreckt. Die letzte Vollstreckung fand 1991 statt. Seitdem befolgt Tunesien ein Moratorium über die Vollstreckung der Todesstrafe. Jede verhängte Todesstrafe wird in eine zeitige Freiheitsstrafe umgewandelt. Nach Angaben von Amnesty International seien in Tunesien 2016 44 und 2017 25 Todesurteile gefällt worden. Amtliche Statistiken dazu sind nicht veröffentlicht. Die ergangenen Todesurteile stehen im Zusammenhang mit der Verfolgung staatsgefährdender Straftaten (Terrorismus) oder der oben zitierten Kapitalverbrechen.

## Länderinformation Georgien



### Allgemeine politische Lage und Menschenrechtslage Stand: 20.11.2018

#### 1. Allgemeine politische Lage

Georgien unternimmt seit einigen Jahren Anstrengungen, sich bei der Reform des Rechtssystems und der Wahrung der Menschen- und Minderheitenrechte den Standards des Europarats anzupassen. Seit dem Regierungswechsel 2012/13 ist eine Stärkung und Festigung demokratischer Strukturen und Prozesse, insbesondere Gewaltenteilung, Unabhängigkeit der Justiz, Transparenz und zivilgesellschaftliche Kontrolle, inklusive freier Presse, zu erkennen. Georgien ist auf dem besten Weg, ein demokratischer Rechtsstaat zu werden und die Menschenrechtssituation ist insgesamt positiv zu beurteilen.

Laut Verfassung ist Georgien ein parlamentarischer, demokratischer Staat, der sich zu den Grund- und Menschenrechten einschließlich der Meinungs- und Pressefreiheit bekennt. Positiv ist der friedliche innenpolitische Wechsel bei den Parlaments- und Präsidentschaftswahlen im Oktober 2012 bzw. 2013 in Georgien hervorzuheben, wo die aus mehreren Oppositionsparteien bestehende bisherige Oppositionskoalition „Georgischer Traum“ des georgischen Milliardärs Bidsina Iwanischwili und deren Präsidentschaftskandidat Giorgi Margwelaschwili gewannen. Somit stellt die frühere Opposition nun sowohl den Ministerpräsidenten als auch den Staatspräsidenten in Georgien. Die bisherige Regierungspartei „Vereinte Nationale Bewegung“ bildet nun vorrangig die neue Opposition. Auch bei den Parlamentswahlen im Oktober 2016 blieb die amtierende Regierung sehr erfolgreich. Die Regierungskoalition „Georgischer Traum“ verfügt nun seit 01.11.2016 mit 115 Mandaten sogar über eine Dreiviertelmehrheit der insgesamt 150 Sitze im Parlament.

In der am 28.10.2018 stattgefundenen **Präsidentenwahl** erhielt keiner der 25 Kandidaten die absolute Mehrheit. Dementsprechend wird es Anfang Dezember

2018 zwischen den beiden Kandidaten mit den meisten Stimmen, Salome Surabischwili und Grigol Waschadse, eine Stichwahl geben. Die unabhängige Kandidatin Salome Surabischwili wird dabei von der Regierungspartei „Georgischer Traum“ unterstützt. Grigol Waschadse ist der Kandidat einer Koalition aus zehn Oppositionsparteien, unter anderem der „Vereinten Nationalen Bewegung“. Es ist das letzte Mal, dass der georgische Präsident in einer direkten Wahl bestimmt wird. Aufgrund einer Verfassungsänderung 2017 wird das präsidiale System in ein parlamentarisches System umgewandelt und der Präsident bei der nächsten Wahl 2024 indirekt durch eine Wahlversammlung bestimmt.

Dem Auswärtigen Amt zufolge kann die **politische Opposition** uneingeschränkt agieren und dabei die Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit in Anspruch nehmen. Es gibt jedoch vereinzelt Berichte darüber, dass Regierungsvertreter und deren Unterstützer Angehörige der Opposition, Mitarbeiter der Zentral- und Kommunalverwaltung sowie Lehrer und Gewerkschaftsmitglieder durch Überwachungsmaßnahmen und angedrohte oder tatsächliche Entlassungen unter Druck gesetzt hätten.

Das Land konnte große Erfolge bei der Bekämpfung von **Korruption** verzeichnen. Georgiens Rechtsvorschriften zur Korruptionsbekämpfung sind größtenteils im Strafgesetzbuch angesiedelt. Sie bieten einen soliden rechtlichen Rahmen, der eine Reduzierung von Korruption im Land auf allen Ebenen vorsieht.

Transparency International gruppiert Georgien auf Platz 46 von 180 Staaten ein. **Bestechung bzw. Bestechlichkeit** von Polizisten ist im Allgemeinen nicht zu verzeichnen. Sie nehmen ihre Rolle als Hüter der Gesetze oft eher zurückhaltend ein.

Reformen im **Justizbereich** und Strafvollzug gehören zu den Prioritäten der Regierung und zielen auf die Entpolitisierung des Justizsektors, die Sicherstellung der Unabhängigkeit der Richter, des Gerichtswesens und der Strafverfolgungsbehörden sowie die Stärkung der Rechte von Opfern ab. Auf eine dritte Reformwelle des Justizsektors (bis 2016) folgt nun eine vierte Reformwelle (2017 bis 2021). Derzeit ist die Unabhängigkeit der Gerichte nicht immer gegeben. Der Ombudsmann bzw. die Ombudsfrau für Menschenrechte führte unter anderem den Mangel an internen Kontrollmechanismen, die hohe Anzahl langwieriger Verfahren bei den Berufungsgerichten sowie Verstöße gegen den Gleichheitsgrundsatz an. Auch Nichtregierungsorganisationen mahnen zudem die Ernennung von Richtern aufgrund von Qualifikationen und Eignung in einem transparenten Verfahren an. Dennoch ist mittlerweile eine wachsende Unabhängigkeit der Justiz zu konstatieren und beachtliche Fortschritte bei der Bekämpfung der Korruption festzustellen.

Der angestrebten Entpolitisierung des Justizsektors widersprach jedoch das strafrechtliche Vorgehen gegenüber Mitgliedern der Vorgängerregierung und Vertrauten des früheren Präsidenten Michail Saakaschwili, gegen den am 02.08.2014 Haftbefehl

wegen Amtsmissbrauch erlassen wurde und der Anfang Januar 2018 in Abwesenheit zu drei Jahren Haft verurteilt worden ist. Die neue Regierung sprach in diesem Zusammenhang von der Ahndung kriminellen Unrechts. Diese Verfahren wurden von inländischen und ausländischen Nichtregierungsorganisationen sowie dem Auswärtigen Amt ebenfalls nicht als politisch motiviert eingeschätzt. Demgegenüber deklarierten Mitglieder der früheren Regierungspartei „Vereinigte Nationale Bewegung“ und deren Familienangehörige diese Gefangenen zu politischen Häftlingen. Die derzeitige Regierung erlaubt den Besuch der Gefangenen durch internationale und georgische Organisationen.

## **2. Menschenrechtslage**

### **Haftbedingungen, Folter und Willkürliche Verhaftungen**

Die georgische Verfassung verbietet die Anwendung von Folter. Das georgische StGB sieht für die Durchführung von Foltermaßnahmen eine Haftstrafe von bis zu 15 Jahren vor. Durch die seit dem Regierungswechsel 2012/2013 begonnenen Reformen im Strafrecht und Strafvollzug ist die zuvor systemische Misshandlung und Folter in den Anstalten und in Polizeigewahrsam nicht mehr feststellbar. Einzelfälle von Misshandlungen durch Polizei oder das Gefängnispersonal können noch vorkommen. Von dem Ombudsmann bzw. der Ombudsfrau und zivilgesellschaftlichen Organisationen werden bekannt gewordene Vorfälle jedoch öffentlich angesprochen. Darüber hinaus wurde ein Aktionsplan im Kampf gegen Folter, unmenschlichen und erniedrigende Behandlung und Bestrafung (2017-2018) verabschiedet.

Der Georgian Young Lawyers' Association (GYLA) wurden seit November 2016 mindestens 20 Vorfälle von Folter oder Misshandlung durch die Polizeibehörden sowie fünf durch das Gefängnispersonal gemeldet.

Mit dem Regierungswechsel 2012/13 haben sich die **Haftbedingungen** deutlich verbessert. Nach Einschätzung von Menschenrechtsorganisationen vor Ort (z. B. UNHCR) entsprechen die Haftbedingungen grundsätzlich den Standards (z. B. Zellengröße, Sauberkeit, Gesundheitsfürsorge, Behandlung durch Justizvollzugspersonal), zu denen Georgien aufgrund internationaler Übereinkommen verpflichtet ist. Fälle von Misshandlungen, die in den Haftanstalten bis 2012 verbreitet waren, sind nicht mehr erkennbar. Diverse Amnestien haben auch zum Rückgang der massiven Überbelegung in den Gefängnissen geführt.

### **Versammlungs- & Vereinigungsfreiheit**

Es bestehen keine formellen und informellen Einschränkungen bzw. Eingriffe der Regierung in Bezug auf die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit.

## **Presse- und Meinungsfreiheit**

Die Verfassung und das Gesetz garantieren die **Meinungsfreiheit** (sowie die Pressefreiheit). Die Bevölkerung kann grundsätzlich frei ihre Meinung äußern.

Im internationalen Ranking des **Press Freedom Index** hat sich Georgien verbessert und belegt nun Platz 61 (Platz 64 in 2017) von 180 Staaten. Journalisten und Medien schaffende können grundsätzlich frei arbeiten. Unabhängige Medien sind sehr aktiv und äußern eine große Vielfalt an Meinungen. Das überarbeitete Rundfunkgesetz (2013) trug zur verbesserten Transparenz von Medienbesitzern und zum Pluralismus bei Fernsehsendern (Kabelanbieter sind verpflichtet, alle verfügbaren Sender zu übertragen) bei.

Eine Tendenz der teilweisen Polarisierung entlang politischer Parteien ist in den Medien jedoch festzustellen. Zudem sind mangelnde Professionalität und Selbstzensur der Journalisten verbreitet. Georgische NGOs zeigten sich im Fall des Gerichtsprozesses um die Eigentumsrechte am privaten regierungskritischen Sender Rustavi 2 besorgt und fürchteten eine mögliche staatliche Einmischung. Im März 2017 ordnete der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte an, das Gerichtsurteil auf Rückübertragung der Eigentumsanteile an einen ehemaligen Miteigentümer, der gleichzeitig ein Unterstützer der Regierung ist, auszusetzen.

**Menschenrechtsorganisationen** wie auch **Nichtregierungsorganisationen** erhalten in Georgien ohne Probleme eine Registrierung und können ihre Arbeit durchführen. Von der Regierung generell respektiert, äußern sie Kritik und können Einfluss auf die politische Willensbildung (z. B. die Verfassungskommission) ausüben. Von der Öffentlichkeit werden sie gut wahrgenommen. Im Dezember 2017 wurde eine neue **Ombudsfrau für Menschenrechte** vom Parlament gewählt. Sie ist, wie ihr Vorgänger, sehr aktiv, indem sie Menschenrechtsbeschwerden untersucht und über Missstände berichtet.

## **Ethnische Minderheiten**

Georgien hat 3,7 Millionen Einwohner. Neben den rund 84% Georgiern gibt es folgende Minderheiten: 6,5% Aserbaidschaner, 5,7% Armenier, 1,5% Russen, 0,9% Osseten und weitere kleine Gruppen wie Kurden, Griechen, Ukrainer, Abchasier usw. Dem Innenministerium zufolge wurden 2017 keinen Straftaten auf Basis von Rasse, Nationalität und Herkunft registriert. Medienberichte zufolge gab es jedoch Fälle von Hassreden gegenüber ethnischen Minderheiten.

Die georgische Regierung bemüht sich mithilfe von Gleichstellungs- und Integrationsstrategien (u.a. georgischer Sprachunterricht, Fernsehsendungen in Minderheitssprachen) sowie jährlichen Aktionsplänen, die Integration ethnischer Minderheiten zu fördern. Ergebnisse diesbezüglich sind jedoch nicht bekannt. Gesellschaftliche Teil-

habe an Bildung und damit einem sozio-ökonomischen Aufstieg sei für viele Angehörige ethnischer Minderheiten aufgrund ihrer mangelnden georgischen Sprachkenntnisse schwierig.

Neben der georgischen Verfassung sowie dem Gesetz zur Zulassung religiöser Minderheiten (2011) gewährleistet das 2014 implementierte Antidiskriminierungsgesetz die **Religions- und Weltanschauungsfreiheit** und stellt diskriminierende Handlungen aufgrund der Religionszugehörigkeit sowie der Behinderung von Religionsausübung unter Strafe. Der georgisch-orthodoxen Kirche kommt jedoch eine privilegierte Stellung zu. Eine Verfolgung von Angehörigen bestimmter Religionsgemeinschaften findet grundsätzlich nicht statt. Im Einzelfall berichten religiöse Minderheiten wie etwa die Zeugen Jehovas, Baptisten, Pfingstler und Muslime von Diskriminierung und Feindseligkeit durch Dritte, auch von Seiten georgische-orthodoxer Priester und deren Anhänger. In einigen Fällen kritisierten der Ombudsmann bzw. die Ombudsfrau und Menschenrechtsorganisationen die unzureichende Ermittlungen von Straftaten, welche durch religiösen Hass motiviert gewesen seien. Die registrierten Vorfälle hätten jedoch abgenommen.

### **Situation sexueller Minderheiten**

Sexuelle Minderheiten erfahren keine rechtliche Benachteiligung in Georgien. Seit 2000 ist Homosexualität kein Straftatbestand mehr, zudem wurde mit der Verabschiedung des Anti-Diskriminierungsgesetzes im Mai 2012 die Diskriminierung aufgrund sexueller Orientierung als Straftat eingestuft. Im gesellschaftlichen und beruflichen Kontext müssen LGBTI-Personen jedoch weiterhin mit Diskriminierung rechnen. Die öffentliche Meinung ist stark polarisiert und geprägt von den konservativen Werten der orthodoxen Kirche, welche in der georgischen Gesellschaft tief verankert ist. In der Vergangenheit kam es zu Übergriffen sowie Beleidigungen von LGBTI-Personen in den Sozialen Medien wie auch in der Öffentlichkeit. Da es im Jahr 2013 bei LGBTI-Veranstaltungen zum Internationalen Tag gegen Homophobie und Transphobie zu gewalttätigen Angriffen durch Gegendemonstranten kam, fanden die Veranstaltungen 2017 und 2018 unter massiver Abschirmung durch die Regierungsbehörden statt, um einen friedlichen Ablauf zu garantieren.

Menschenrechtsorganisationen berichten, dass LGBTI-Personen im Alltag Beleidigungen und Gewaltanwendung durch Dritte ausgesetzt sein können. In einigen Fällen schritt die Polizei nicht ein oder klärte die Vorfälle nur unzureichend auf. Oft zögerten die Opfer, die Taten bei der Polizei zur Anzeige zu bringen, da sie um die Enthüllung ihrer sexuellen Orientierung fürchteten und das Vertrauen in die Sicherheitsbehörden fehle.

## **Situation von Frauen und Kindern**

Es liegen keine Erkenntnisse zu staatlichen repressiven Handlungen gegenüber **Kindern** vor. Aufgrund der geringen staatlichen Unterstützung von Kindern ist Kinderarmut ein Problem. Insbesondere bei ethnischen Minderheiten gibt es Fälle, in denen Kindern durch Mithilfe zum Erwerb des Familieneinkommens beitragen; dabei kommt es teilweise zur Vernachlässigung der Schulpflicht. Körperliche Gewalt als Erziehungsmethode wird mehrheitlich als effektives Straf- und Erziehungsmittel angesehen. Ein gesetzliches Verbot gibt es nicht. Eheschließung ist seit 2017 ohne Ausnahme erst mit 18 Jahren erlaubt.

**Frauen** sind dem georgischen Gesetz nach den Männern gleichgestellt. Aufgrund der vorherrschenden patriarchalischen Gesellschafts- und Familienstruktur können Frauen diese Rechte nicht immer ausüben. In der Politik (ca. 16% im Parlament und ca. 12% in lokalen Regierungsstellen) sowie auf dem Arbeitsmarkt (Erwerbsquote Frauen 58% gegenüber Männern 78%) sind Frauen unterrepräsentiert, darüber hinaus liegt das durchschnittliche Lohnniveau von Frauen ein Drittel niedriger als bei Männern. Die gesellschaftliche Gleichstellung versucht die Regierung durch mehrere Aktionspläne zu fördern.

Gewalt gegenüber Frauen und dabei vor allem **häusliche Gewalt** ist ein ernstes Problem. Von Behörden und der Gesellschaft meist als interne Familienangelegenheit betrachtet, versucht die Regierung Maßnahmen zu ergreifen. Aufgrund eines geringen öffentlichen Bewusstseins für Themen wie häusliche Gewalt und Gewalt gegenüber Frauen zeigen Opfer diese Taten in vielen Fällen nicht an. Das Gesetz zu häuslicher Gewalt sieht die Bereitstellung vorübergehender Schutzmaßnahmen, wie etwa Unterkunft und/oder einstweilige Verfügungen vor. Im Mai 2017 ratifizierte Georgien das Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegenüber Frauen und häuslicher Gewalt. 2017 stiegen die bei der Polizei registrierten Fälle häuslicher Gewalt an, darüber hinaus gab es Aufklärungskampagnen in Bezug auf häusliche Gewalt. Im Juni 2017 wurde eine ämterübergreifende Kommission für Geschlechtergerechtigkeit, Gewalt gegenüber Frauen und häusliche Gewalt gegründet. Vergewaltigung ist strafbar und kann mit bis zu sieben Jahren Gefängnis bestraft werden. Das Gesetz wird konsequent angewandt. Das georgische Strafrecht unterscheidet dabei nicht im Vergleich zur Vergewaltigung in der Ehe. Im April 2018 wurde ein nationaler Aktionsplan mit Maßnahmen zur Reduzierung von Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt vorsieht, für 2018-2020 verabschiedet.

### **Lage in den abtrünnigen Gebieten Abchasien und Südossetien**

Die Gebiete Abchasien und Südossetien haben sich Anfang der 1990er-Jahre de facto von Zentralgeorgien abgespalten und sich für unabhängig erklärt. Die Russische Föderation hat die Unabhängigkeit der beiden Gebiete anerkannt und unterstützt diese unter anderem durch die Stationierung russischer Soldaten. Seit 2008 kam es zu keinen weiteren kriegerischen Auseinandersetzungen. Der georgische Staat hat keine Verwaltungshoheit über die Gebiete, in denen sich jeweils ein politisches System mit Regierung, Parlament und Justiz etabliert hat. Menschenrechtsorganisationen kritisieren, dass die russischen Streitkräfte und die de-facto Behörden über die Verwaltungsgrenzlinie hinweg die Bewegungsfreiheit einschränken. Die Grenzen zwischen dem Kernland Georgiens und den abgetrennten Gebieten gelten offiziell als geschlossen, nur in Ausnahmefällen sind sie für die Bewohner der Gebiete durchlässig. Des Weiteren kommt es vereinzelt zu vorübergehenden Festnahmen und Geldstrafen wegen „illegalen“ Grenzübertritts.

Infolge der Kämpfe um Abchasien und Südossetien 1992/1993 und 2008 sind bis zu 250.000 Georgier nach Zentralgeorgien vertrieben worden. Die Binnenflüchtlinge leben in Zentralgeorgien teilweise in prekären Wohnverhältnissen und sind nur zum Teil gesellschaftlich integriert.

## Länderinformation Algerien



### Allgemeine politische Lage und Menschenrechtslage Stand: 20.11.2018

#### 1. Allgemeine politische Lage

Die Demokratische Volksrepublik Algerien hat trotz einiger Errungenschaften auf dem Index der menschlichen Entwicklung der Vereinten Nationen (Human Development Index, HDI) mit großen strukturellen Problemen zu kämpfen. Erhöhter Lebenserwartung, einem gesteigerten Pro-Kopf-Einkommen und verbessertem Zugang zur Bildung stehen eine hohe Arbeitslosigkeit (insbesondere unter jungen Leuten), starke wirtschaftliche Abhängigkeit von der Öl- und Gasindustrie und explodierende Bevölkerungszahlen gegenüber. Die Bevölkerung Algeriens ist von 11 Mio. (1960) über 31 Mio. (2000) auf etwa 41 Mio. (2017) angewachsen.

Das politische System ist geprägt durch die starke Machtzentration auf den amtierenden Staatspräsidenten Abd al-Aziz Bouteflika und die dominanten Mehrheitsverhältnisse im Parlament zugunsten der Regierungskoalition. Trotz seiner angeschlagenen Gesundheit könnte der 81-jährige Bouteflika erneut für die nächsten Präsidentschaftswahlen im Frühjahr 2019 für eine fünfte Amtszeit kandidieren.

Im Osten Algeriens kam es zuletzt im Juli 2018 zu tödlichen Auseinandersetzungen zwischen algerischen Anti-Terror-Einheiten und militanten Islamisten und am 18.10.18 wurde ein Verbot für das Tragen des islamischen Gesichtsschleiers Niqab im öffentlichen Sektor ausgesprochen.

#### 2. Menschenrechtslage

Die Sicherheitsbehörden unterliegen der effektiven Kontrolle durch zivile Behörden. Für das Jahr 2017 lagen dem U.S. State Department keine Berichte über **willkürliche oder ungesetzliche Tötungen** durch den Staat vor.

Die **Todesstrafe** besteht in Algerien weiterhin fort, sie wurde zum letzten Mal aber 1993 verhängt. Seither besteht ein Moratorium, die Verurteilten erhalten in der Regel lebenslange Freiheitsstrafen. Die Urteile werden meist in Abwesenheit der Betroffenen gefällt. 2016 wurden mindestens 50 Todesurteile verhängt. Im Falle einer Auslieferung besteht die Möglichkeit, Nichtverhängung oder Nichtvollzug der Todesstrafe zu vereinbaren. Der Lagebericht des Auswärtigen Amtes weist in diesem Zusammenhang außerdem darauf hin, dass „[bisher] kein europäischer Staat eine Person abgeschoben [hat], gegen die in Algerien die Todesstrafe verhängt wurde.“

**Folter** ist in Algerien per Gesetz verboten und bei Zu widerhandlungen drohen schwere Strafen. Die Regierung ging 2016 in 28 Fällen gegen Verstöße durch Polizeibeamte vor, für das Jahr 2017 liegen diesbezüglich keine Informationen über vergleichbare Strafverfahren vor.

Die **Bedingungen in algerischen Haftanstalten** liefern laut U.S. State Department keinen Grund zur Annahme, dass dort gegen Menschenrechte verstößen wird.

Als problematisch hingegen muss die **Verletzung der Privatsphäre** zahlreicher Bürger angesehen werden, welche durch unangekündigte und unrechtmäßige Hausdurchsuchungen durch die Sicherheitskräfte stattgefunden haben soll. Auch die **Rede- und Pressefreiheit** können leicht durch vage formulierte Gesetze eingeschränkt werden. Darüber hinaus fügt die Regierung materiellen Druck auf Verleger und Journalisten aus, um Einfluss über die Berichterstattung zu erhalten.

Der **Übertritt** von Muslim zu einer anderen **Glaubenszugehörigkeit** ist nicht verboten. Die (versuchte) **Konvertierung** eines Muslims, bzw. einer Muslima hingegen steht nach algerischem Recht unter Strafe. Bereits die Herstellung, Aufbewahrung oder Verteilung von Print- oder audiovisuellen Materialien mit der Absicht, die religiösen Überzeugungen eines Muslims oder einer Muslima zu erschüttern, ist gesetzlich verboten.

**Homosexualität** und allgemein „unsittliches Verhalten“ in der Öffentlichkeit stehen in Algerien unter Strafe. Bei „homosexuellen Handlungen“ drohen unter anderem Haftstrafen von sechs Monaten bis zu drei Jahren. **LGBTI** Aktivisten berichteten in der Vergangenheit von willkürlichen Verhaftungen, physischer und sexualisierter Gewalt durch Polizeibeamte. Die Diskriminierung gegenüber LGBTI Personen betrifft nicht nur die rechtliche Stellung und die Behandlung durch staatliche Akteure, sondern reicht weit bis in die Gesellschaft hinein. Probleme beim Zugang zum Arbeitsmarkt, zu einem adäquaten Rechtsbeistand oder medizinischer Versorgung seien dabei ebenso zu nennen wie das Phänomen der Zwangsheirat, unter der insbesondere lesbische Frauen in besonderem Maße zu leiden haben.

Regierungsvertreter unternahmen bislang keine Versuche, die bestehende Diskriminierung zu bekämpfen.

### **3. Im Fokus: Die Lage religiöser Minderheiten**

Wie schon aus dem Lagebericht des Auswärtigen Amtes hervorgeht, existieren in Algerien besondere Diskrepanzen zwischen dem legalen und dem faktischen Zustand der Religionsfreiheit.

In Algeriens Verfassung ist festgeschrieben, dass der Islam Staatsreligion ist und die Institutionen des Staates islamischen Grundsätzen nicht zuwider handeln dürfen. Daneben werden andere Minderheitsreligionen anerkannt und rechtlich geschützt. Diskriminierung aus religiösen Gründen ist verboten. Die kollektive Religionsausübung nichtmuslimischer, wie auch muslimischer Glaubenszugehörigkeiten ist einem Genehmigungsvorbehalt unterworfen. Religiöse Gemeinschaften müssen sich demnach zunächst um den Status als „Verein algerischen Rechts“ bewerben. Zulassungen oder Neubauten von Gotteshäusern müssen von einer staatlichen Kommission genehmigt und Gottesdienste oder Feste fünf Tage vor Veranstaltungsbeginn bei dem zuständigen Verwaltungsbezirksvorstand (Wali) angemeldet werden. Räumlichkeiten zur Religionsausübung müssen als solche vorab vom Staat genehmigt werden.

Der in vielen Angelegenheiten benötigte Vereinsstatus, die erforderlichen Genehmigungen religiöser Veranstaltungen und die Zulassungspflicht für neue Gotteshäuser führen in der Praxis zu Spannungen mit religiösen Minderheiten. Angesichts jüngerer Entwicklungen und ausgehend von Berichten verschiedener Menschenrechtsorganisationen sind hierbei vor allem mehrere christliche Kirchen und die Ahmadiyya-Gemeinde zu nennen.

#### **a) Christliche Gemeinden**

Die Vertreter christlicher Gemeinden berichteten immer wieder von Diskriminierungen aufgrund der Glaubenszugehörigkeit ihrer Mitglieder. So traten etwa häufiger Fälle auf, in denen religiöse Schriften nicht unter den Gläubigen verteilt und Veranstaltungen nicht abgehalten werden durften. Die staatlichen Behörden begründeten dies mit dem Missionierungsverbot. Viele Christen weichen auf Gottesdienste in Privatunterkünften aus, wogegen die Behörden in der Regel auch nicht vorzugehen scheinen. Je nach Region kann es zu Situationen kommen, in denen die christliche Minderheit ihren Glauben jedoch diskreter praktiziert als andernorts.

Zwischen November 2017 und Juni 2018 wurden beispielsweise sechs der 45 Kirchen des Dachverbandes „Protestantische Kirche Algeriens“ (*Eglise protestante*

*d'Algérie*; eine Föderation aus verschiedenen protestantischen Kirchen) geschlossen.

Einige der Kirchen wurden kurz darauf wieder zur Benutzung freigegeben. Zu den Gründen für die Freigabe liegen keine weiteren Erkenntnisse vor. Der Minister für religiöse Angelegenheiten begründete die Kirchenschließungen mit dem fehlenden Vereinsstatus. Die protestantische Gemeinde hingegen sieht sich darin einer regelrechten Verfolgung ausgesetzt.

Sowohl die Siebenten-Tags-Adventisten, als auch der Dachverband „Protestantische Kirche Algeriens“ haben sich seit 2014 vergeblich um die Anerkennung als Verein im Sinne des algerischen Rechts beworben. Dabei waren beide Gemeinden bis zur Gesetzesänderung von 2012 noch als Vereinigung nach damaligem Recht eingetragen. Manche protestantischen Gruppen sollen ganz dazu übergegangen sein, von vornherein im diskreten zu operieren, anstatt sich (vergebens) um eine staatliche Anerkennung zu bemühen. Allen christlichen Gemeinden blieb es darüber hinaus im gesamten Jahreszeitraum von 2017 verwehrt, religiöse Schriften zu importieren. Die letzte staatliche Erlaubnis für die Einfuhr von christlichen Schriften nach Algerien erfolgte im Oktober 2016. Auf dem Schwarzmarkt waren nichtislamische Medien aber durchaus erhältlich. Nur gegen djihadistische Literatur, die Gewalt im Namen des Islam gutheißt, sind die Behörden konsequent vorgegangen.

### **b) Ahmadiyya-Gemeinde**

Die relativ kleine Gemeinschaft von geschätzt etwa 2.000 Gläubigen bewarb sich zuletzt im März 2016 erfolglos um eine staatliche Anerkennung. Seither berichten Menschenrechtsorganisationen von einer umfangreichen staatlichen Verfolgung gegen die ursprünglich aus Indien stammende muslimische Reformbewegung, die von traditionellen islamischen Institutionen als unislamisch angesehen wird.

Die Organisation für Islamische Kooperation, der auch Algerien angehört, hielt in einer Erklärung von 1973 fest, dass die Ahmadiyya Bewegung keine muslimische Glaubensgemeinschaft darstelle, obwohl sich deren Anhänger selbst durchaus als Muslime bezeichnen. Bis zu dem harten Vorgehen der Sicherheitskräfte im Jahr 2016 soll die Bewegung in der algerischen Öffentlichkeit weitgehend unbekannt gewesen sein. Bis dahin sei es den Angehörigen der Minderheit möglich gewesen, wenn auch in Diskretion, ihrem Glauben relativ frei nachzugehen. Mitte 2016 begann der algerische Minister für religiöse Angelegenheiten Mohamed Aïssa aber damit, gegen die Minderheit aufzuwiegeln, indem er beispielsweise die Existenz der Ahmadiyya-Gemeinde in Algerien mit einem mutmaßlichen israelischen Komplott in Verbindung brachte, das zu einer Destabilisierung des Landes führen soll.

Zu derartigen Aussagen von Regierungsvertretern ist es wiederholt gekommen. Auch Kabinettschef Ahmed Ouyahia rief beispielsweise die algerische Bevölkerung dazu auf, „das Land vor den schiitischen und den Ahmadiyya Sekten zu schützen“.

Angehörige der Ahmadiyya Gemeinde berichteten davon, dass sie während der Haft von Regierungsvertretern überredet werden sollten, sich von ihrem Glauben loszusagen.

Was andere Glaubensgemeinschaften angeht, so rief Minister Aïssa mehrfach zu religiöser Toleranz gegenüber Christen und Juden auf.

2018 befand sich kein Ahmadi mehr in Haft. Einige berichteten gegenüber Amnesty International jedoch, dass sie immer noch Verfolgung ausgesetzt, von Berufen im öffentlichen Dienst ausgeschlossen seien und Schwierigkeiten dabei hätten, ihre Reisedokumente erneuert zu bekommen.

## Länderinformation Marokko



### Allgemeine politische Lage und Menschenrechtslage Stand: 20.11.2018

#### 1. Allgemeine politische Lage

Marokko ist eine islamisch legitimierte Monarchie mit konstitutionell-demokratischen Elementen. Der König hat die höchste Entscheidungsgewalt. Im Parlament sind Abgeordnete aus 15 politischen Parteien vertreten. Zugelassene Oppositionsparteien werden in ihrer Arbeit nicht wesentlich eingeschränkt. Politische Auseinandersetzungen zwischen den verschiedenen politischen Kräften werden offen und kontrovers geführt. **Die Staatsgewalt** wird in allen Teilen des Landes effektiv und uneingeschränkt ausgeübt.

#### 2. Menschenrechtslage

**Menschenrechte und bürgerliche Freiheiten** sind in der seit dem 1. Juli 2011 gültigen Verfassung und Gesetzgebung verankert. **Staatliche Repressionsmaßnahmen** gegen bestimmte Personen oder Personengruppen wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sind nicht festzustellen. Insbesondere gibt es keine Berichte zu extralegalen Tötungen, Verschwinden von Personen oder systematischer Folter und Misshandlung. **Systematische Menschenrechtsverletzungen finden nicht statt.** Verfassungsrechtlich besonders geschützt und strafrechtlich bewehrt sind die Rolle der Monarchie, der Islam als Staatsreligion und die territoriale Integrität des Landes (gemeint: der marokkanische Anspruch auf die Westsahara, ein Territorium mit ungeklärtem völkerrechtlichen Status). Die **Todesstrafe** wird verhängt, seit 1993 aber nicht mehr vollstreckt.

Der sunnitische Islam ist Staatsreligion. Artikel 3 der Verfassung garantiert die **individuelle Religionsfreiheit**. Der Artikel zielt auf die Ausübung der Staatsreligion ab, schützt aber auch die anderen anerkannten Schriftreligionen Judentum und Christen-

tum. Grundsätzlich ist der freiwillige **Religionswechsel** von Marokkanern weder straf- noch zivilrechtlich verboten. Ein öffentliches Fastenbrechen tagsüber während des Ramadans ist für Muslime strafbewehrt. **Apostasie** (Abfall vom Islam) hingegen nicht. **Missionieren** ist ebenfalls strafbar.

**Meinungs- und Pressefreiheit** sind gegeben. Allerdings bestehen rechtliche Einschränkungen. In Einzelfällen kommt es zur strafrechtlichen Verfolgung im Hinblick auf besonders geschützte Institutionen und Güter: Rolle des Königs, Islam als Staatsreligion, territoriale Integrität (Westsahara), Fragen der öffentlichen Moral.

In Marokko besteht keine Bedrohung aufgrund willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder internen **bewaffneten Konflikts**. Der seit 1991 bestehende Waffenstillstand im Westsahara-Konflikt wird von einer VN-Mission überwacht (MINURSO). Zuletzt wurde die Mission, um sechs Monate, bis 30.04.2019 verlängert.

## **Politische Überzeugung**

Zum Teil können öffentliche **Demonstrationen** stattfinden, auch wenn sie nicht angemeldet sind. Andererseits werden Demonstrationen auch gewaltsam aufgelöst, wobei die Sicherheitskräfte hart durchgreifen.

Im Oktober 2016 gründete sich die Protestbewegung „Hirak“, nachdem ein Fischhändler in Al Hoceima zu Tode kam. Die Bewegung ruft zu Demonstrationen gegen staatliches Versagen, Behördewillkür und Korruption, aber vor allem auch gegen die schlechte wirtschaftliche Lage in der Rif-Region, auf. Bei der größten nicht genehmigten Demonstration am 20.07.2017 kam es, laut Kritiken von NROs, zum Einsatz von Tränengas und Schlagstöcken und zur Festnahme von bis zu 300 Demonstranten. Einige Aktivisten der Proteste in der Rif-Region wurden wegen Teilnahme an einer nicht genehmigten Demonstration, Widerstand gegen die Staatsgewalt und Gefährdung der inneren Sicherheit zu zum Teil hohen Haftstrafen verurteilt, andere inhaftierte Aktivisten profitierten von einem Gnadenakt des Königs. Am 26.06.18 wurde der Anführer der Bewegung Nasser Zefzafi sowie drei weitere Aktivisten wegen Gefährdung der Staatssicherheit zu 20 Jahren Haft verurteilt.

## **Homosexualität**

**Homosexualität** ist in Marokko gem. Art. 489 des Strafgesetzes mit Haftstrafen von 6 Monaten bis 3 Jahren sowie Geldstrafen **strafbar** und wird in der Gesellschaft **tabuisiert** und **nicht toleriert**. Im Verborgenen und privaten Umfeld gelebte Homosexualität wird nur in Ausnahmefällen strafrechtlich verfolgt, wenn Angehörige, Nachbarn oder Bekannte Anzeige erstatten. 2016 wurde ein homosexuelles Paar durch selbsternannte „Tugendwächter“ angegriffen und misshandelt. Zwei der Angreifer wurden zu mehrmonatigen Haftstrafen verurteilt, die Haftstrafen der Opfer gem. Art

489 des Strafgesetzes wurden zur Bewährung ausgesetzt. Fälle aus 2017 dieser Art sind nicht bekanntgeworden. Auch Fälle von Diskriminierung von Homosexuellen bei der Arbeit, Zugang zu Bildung oder medizinischer Versorgung sind in 2017 nicht bekannt geworden.

## **Situation der Frauen**

Marokko ist eine eher männlich dominierte Gesellschaft. **Gewalt** gegen Frauen und Mädchen ist in Marokko **weit verbreitet**. Sie werden Opfer von Belästigung, Bedrängung, Handgreiflichkeiten und Vergewaltigung in und außerhalb der Familie, Zwangsverheiratung oder Menschenhandel. Das Mindestalter für Eheschließungen ist für beide Geschlechter seit 2004 auf 18 Jahre festgelegt.

Die Verfassung von 2011 garantiert die **Gleichheit von Mann und Frau**, schränkt diese durch Bezugnahme auf den Islam aber wieder ein. Der nationale Menschenrechtsrat (CNDH) mit Verfassungsrang unterrichtet in systematischer Weise den Gesetzgeber und die Öffentlichkeit, welche Gesetze diesem Anspruch noch nicht voll genügen.

Am 30. Januar 2018 verabschiedete das Abgeordnetenhaus den Gesetzentwurf 103-13 und am 14. Februar 2018 hat auch das Repräsentantenhaus dem neuen **Gesetz** zugestimmt, das im September in Kraft getreten ist. Es soll den **Schutz von Frauen vor Belästigungen und Gewalt** verbessern. Artikel 5 des Gesetzes sieht Freiheitsstrafen bei Belästigung mit eindeutigen sexuellen Inhalten, sexuelle Belästigung von einem Angehörigen, einem Kollegen oder gar einer Person, die im öffentlichen Raum für Recht und Ordnung einzutreten hat, vor. Auch wenn der Ehemann seine Frau aus dem ehelichen Heim vertreibt, verstößt oder die Rückkehr seiner Ehefrau in das gemeinsame Heim behindert droht Freiheitsstrafe. So auch bei Entführung sowie Freiheitsentzug durch den Ehepartner, dem geschiedenen Ehepartner, Verlobten oder durch sonstige nahe stehende Personen, die eventuell gar für das Opfer Verantwortung tragen oder Zwangsverheiratung. Bei Bedrohung gegen Leib und Leben sieht das neue Gesetz gem. Art. 4 sechs Jahre Freiheitsstrafe vor, wenn die Bedrohung gegen Leib und Leben vom Ehepartner, dem geschiedenen Ehepartner oder einer anderen nahe stehenden Person ausgesprochen wird. Die Strafe wird verdoppelt, wenn es sich bei dem Täter um einen Wiederholungstäter handelt oder das Opfer Minderjährig ist. Außerdem ermöglicht es dem Gericht das Opfer vor Annäherungen zu schützen und entsprechende Verbote auszusprechen. Ein Täter kann dazu verurteilt werden, sich seinem Opfer nicht nähern zu dürfen und einen Mindestabstand einzuhalten. Auch Kontakte über Kommunikationswege können untersagt werden. Das Verbot kann eine maximale Dauer von fünf Jahren erreichen und soll insbesondere Opfer nach Verurteilungen der Täter schützen.

Frauen können heute ihre Männer auf Unterhaltszahlungen verklagen. Sie tun es oft nicht, weil die Gerichtsverfahren teuer, langwierig und mit ungewissem Ausgang sind.

Die **Zahl von Frauenhäusern** und Zufluchtsorten für Frauen ist **begrenzt**. Es gibt allerdings ein paar von NRO geführte Organisationen die Hilfsangebote für Opfer von Missbrauch und ledige Mütter bieten.

Unter dem #Masaktach findet in Marokko seit einiger Zeit eine Kampagne gegen sexuelle Gewalt gegen Frauen statt.

### **Ledige Mütter, uneheliche Kinder**

Gemäß Art. 490 des marokkanischen Strafgesetzbuches wird **außerehelicher Verkehr** zwischen nicht verheirateten Personen **strafbar**. Somit können alle ledigen schwangeren Frauen strafrechtlich verfolgt werden.

Trotz der neuen Gesetze die Frauen schützen und ihnen mehr Gleichberechtigung garantieren sollen, werden **ledige Mütter** von der Gesellschaft **diskriminiert**, da diese nach traditionellen Familienbildern lebt.

Obwohl inzwischen die Staatsangehörigkeit beider Elternteile an die Kinder weitergegeben werden können, kommt es in ländlichen Gebieten oder bei Müttern mit geringerem Bildungsstand, wegen fehlender Kenntnis der Rechtslage dazu, dass uneheliche Kinder bei der Geburt nicht registriert werden. Wird das Kind registriert, wird auf der Geburtsurkunde vermerkt, dass die Mutter ledig war. Die **Kinder lediger Mütter** werden ihr Leben lang **benachteiligt**, in der Schule, Ausbildung, Studium oder Anstellung. Männer können nicht zu einem Vaterschaftstest gezwungen werden. Nichtregierungsorganisationen wie „Frauensolidarität oder das Selbsthilfeprojekt „Amal“ unterstützen ledige Mütter juristisch, geben ihnen Wohnungen und bieten ihnen Ausbildungen an, z.B. als Köchin.

### **Menschenhandel/ Petites Bonnes/ Neues Gesetz**

Frauen und Mädchen, hauptsächlich aus ländlichen Gegenden und ärmeren Familien, werden als Haushaltshilfen, s.g. „Petites Bonnes“, bei wohlhabenden Familien in den Städten eingesetzt. Einschränkungen der Bewegungsfreiheit, physischer, psychischer und sexueller Missbrauch sind verbreitet. Wenn sie schwanger werden, landen sie häufig auf der Straße und bringen ihre Kinder als ledige Mütter zur Welt.

Im August 2016 wurde ein Gesetz zum Schutz der „Petites Bonnes“ verabschiedet. Das Gesetz setzt das Mindestalter für Haushaltshilfen auf 16 Jahre, verlangt schriftliche Arbeitsverträge und einen Mindestlohn. Nach einer fünfjährigen Übergangsperiode soll das Mindestalter auf 18 Jahre angehoben werden. Es sieht 24 Stunden Freizeit pro Woche und eine maximale Wochenarbeitszeit vor. Eine Zu widerhandlung der

Arbeitgeber sieht eine Strafe vor. Nach einer fünfjährigen Übergangsperiode soll das Mindestalter auf 18 Jahre angehoben werden.



**Stellungnahme**

**zum Gesetzentwurf der  
Bundesregierung  
Entwurf eines Gesetzes zur Einstufung  
Georgiens, der Demokratischen  
Volksrepublik Algerien, des Königreichs  
Marokko und der tunesischen Republik  
als sichere Herkunftsstaaten**

Bundestag-Drucksache 19/5314

**23. November 2018**

---

## Inhalt

<b>1</b>	<b>Zusammenfassung</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Individuelle, unvoreingenommene Prüfung von zentraler Bedeutung</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Menschenrechtslage in den vier Staaten</b>	<b>4</b>
<b>3.1</b>	<b>Algerien</b>	<b>4</b>
<b>3.2</b>	<b>Marokko</b>	<b>6</b>
<b>3.3</b>	<b>Tunesien</b>	<b>7</b>
<b>3.4</b>	<b>Georgien</b>	<b>8</b>
<b>4</b>	<b>Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und die EU-Richtlinie 2013/32/EU</b>	<b>10</b>
<b>5</b>	<b>Recht auf effektiven Rechtsschutz</b>	<b>12</b>
<b>6</b>	<b>Fazit</b>	<b>13</b>

---

## 1 Zusammenfassung

Die Menschenrechte und die Genfer Flüchtlingskonvention garantieren einen Anspruch auf Zugang zu einem Verfahren, in dem das Schutzgesuch eines Menschen individuell und unvoreingenommen zu prüfen ist. Die Grundsätze einer individuellen und unvoreingenommenen Prüfung, sei es durch die Behörden, sei es durch Gerichte, sind als allgemeine Grundsätze eines Rechtsstaates anerkannt. Gerade im Bereich des Asylrechts ist es elementar, dass sie uneingeschränkte Beachtung finden. Denn in den Asylverfahren geht es für die Menschen jeweils darum, ob sie im Fall ihrer Abschiebung Gefahrenlagen für Leib und Leben ausgesetzt sind. Das Konzept sicherer Herkunftsstaaten ist daher grundsätzlich rechtstaatlich problematisch, da es einer individuellen und unvoreingenommenen Prüfung des Schutzgesuchs zuwider läuft: Danach wird per Gesetz generell vermutet, dass Menschen aus Herkunftsstaaten, die als sicher eingestuft werden, weder Verfolgung noch unmenschlicher Behandlung oder Bestrafung ausgesetzt sind. Eine solche generelle Vermutung ist nicht nachvollziehbar, was umso mehr gilt, wenn man die menschenrechtliche Situation in den Ländern in den Blick nimmt, die im Rahmen des vorliegenden Gesetzesentwurfs<sup>1</sup> als sicher eingestuft werden sollen. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts wie auch der EU-Richtlinie 2013/32/EU können Herkunftsstaaten zwar unter bestimmten (engen) Voraussetzungen als sicher eingestuft werden. Mit Blick auf die Situation in Algerien, Marokko, Tunesien und Georgien liegen die Voraussetzungen für keinen der vier Staaten vor.

## 2 Individuelle, unvoreingenommene Prüfung von zentraler Bedeutung

Die Bestimmungen der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) und der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) garantieren jedem Menschen, der Schutz vor schweren Menschenrechtsverletzungen sucht, das Recht auf Zugang zu einem Asylverfahren, in dem sein Antrag auf Schutz individuell geprüft wird. Personen, denen bei Zurückweisung oder Abschiebung im konkreten Einzelfall Gefahren der Verfolgung, Tod, unmenschliche Behandlung oder Bestrafung oder Folter drohen, haben ein Recht auf Schutz. Zudem müssen den Betroffenen im Falle einer Ablehnung ihres Schutzantrages gemäß Art. 13 EMRK effektive Rechtsschutzmöglichkeiten zur Verfügung stehen (Recht auf einen effektiven Rechtsbehelf).<sup>2</sup>

Ob einem Menschen ein Recht auf Schutz zusteht, kann nur individuell geprüft werden. Dabei muss die Prüfung unvoreingenommen erfolgen. Das Ergebnis kann und darf also erst nach einem behördlichen oder gerichtlichen Verfahren feststehen. Diese Grundsätze sind als allgemeine Grundsätze eines Rechtsstaates anerkannt.<sup>3</sup> Sie machen einen Rechtsstaat aus. Gerade im Bereich des Asylrechts ist es wichtig, dass sie uneingeschränkte Beachtung finden. Denn in den Asylverfahren geht es

<sup>1</sup> Bundestag-Drucksache (2018): Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Einstufung Georgiens, der Demokratischen Volksrepublik Algerien, des Königreichs Marokko und der tunesischen Republik als sichere Herkunftsstaaten, Bundestag-Drucksache 19/5314.

<sup>2</sup> Siehe dazu etwa EGMR (2012): Urteil vom 23.02.2012, Hirschi und andere gegen Italien, mit weiteren Hinweisen auf die Rechtsprechung des EGMR.

<sup>3</sup> Siehe dazu auch Art. 41 der EU-Grundrechte-Charta.

darum, ob für die Menschen im Fall ihrer Abschiebung Gefahrenlagen für Leib und Leben vorliegen.

Ausgehend vom menschen- und flüchtlingsrechtlichen Anspruch auf Zugang zu einem Verfahren, in dem das Asylgesuch eines Menschen individuell und unvoreingenommen zu prüfen ist, ist das Konzept sicherer Herkunftsstaaten daher schon an sich rechtstaatlich problematisch: Staaten, von denen angenommen werden könnte, sie seien grundsätzlich „sicher“, gibt es nicht. Abgesehen davon ist es erfahrungsgemäß oftmals auch faktisch gar nicht möglich, die Menschenrechtssituation in einem Land aktuell und zugleich umfassend zu erfassen. Nicht selten ist es so, dass über einige Regionen eines Landes belastbare Erkenntnisse vorliegen, über andere Regionen hingegen nicht. Hinzu kommt, dass sich politische Situationen und gesellschaftliche Verhältnisse verändern können. Dabei können sich gesellschaftliche und politische Verhältnisse nicht nur durch offensichtliche Umwälzungen verändern, sondern ebenso schleichend und weniger sichtbar. Die menschenrechtliche Situation mancher Staaten steht im Fokus der Weltöffentlichkeit; bei anderen ist dies nicht der Fall. Gefährdungssituationen für Oppositionelle, Journalist\_innen oder Angehörige von Minderheiten können sich rapide und unter den Augen der Öffentlichkeit, aber ebenso schleichend und versteckt entwickeln.

Durch den Gesetzentwurf soll per Gesetz generell vermutet werden, dass Menschen aus Algerien, Marokko, Tunesien und Georgien weder Verfolgung noch unmenschlicher Behandlung oder Bestrafung ausgesetzt sind. Eine solche Vermutung ist nicht nachvollziehbar, was umso mehr gilt, wenn man die menschenrechtliche Situation in den Ländern in den Blick nimmt.

### 3 Menschenrechtslage in den vier Staaten

#### 3.1 Algerien

Trotz anderslautender Verfassungsgarantien und zum Teil einzelgesetzlicher Normen zieht in Algerien eine kritische politische Betätigung Verfolgung nach sich. Dies gilt insbesondere für Personen, die an friedlichen Demonstrationen teilnehmen<sup>4</sup>, so wie für Menschenrechtsverteidiger\_innen, Anwält\_innen, Mitglieder von Nichtregierungsorganisationen oder kritische Journalist\_innen.<sup>5</sup> Nichtregierungsorganisationen müssen sich in einem aufwändigen Verfahren registrieren lassen, sonst sind ihre Aktivitäten illegal. Die beim Innenministerium vorzunehmende Registrierung wird regelmäßig verschleppt oder verweigert, so dass die Organisationen arbeitsunfähig bleiben und ihre Mitglieder anschließend wegen „illegaler Aktivität“ verhaftet werden.<sup>6</sup> Das gleiche gilt für unabhängige

<sup>4</sup> UN-Menschenrechtsausschuss (2018): Concluding observations on the fourth periodic report of Algeria, CCPR/C/DZA/CO/4, Ziffer 39, 17.08.2018, [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/DZA/CO/4&Lang=En](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/DZA/CO/4&Lang=En).

<sup>5</sup> Amnesty International (2018): International Report 2017/2018, <https://www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/algeria/report-algeria/>.

<sup>6</sup> Human Rights Watch (2018): World Report 2018, <https://www.hrw.org/world-report/2018/country-chapters/algeria>; UN-Menschenrechtsausschuss (2018): Concluding observations on the fourth periodic report of Algeria, CCPR/C/DZA/CO/4, Ziffer 47, 17.08.2018, [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/DZA/CO/4&Lang=En](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/DZA/CO/4&Lang=En).

gewerkschaftliche Arbeit außerhalb der staatlich kontrollierten Gewerkschaft UGTA.<sup>7</sup> Die Meinungsäußerungsfreiheit ist stark eingeschränkt; Selbstzensur ist weit verbreitet.<sup>8</sup> Die Beleidigung „staatlicher Institutionen“ ist genauso strafbewehrt wie die des Propheten (3 bis 5 Jahre Haft oder Geldstrafe).<sup>9</sup> Kritische Journalist\_innen und Blogger\_innen werden auf dieser Grundlage zu Haftstrafen verurteilt.<sup>10</sup> Die Justiz ist – vor allem bei Verfahren mit politischem Gehalt – nicht unabhängig.<sup>11</sup> Die Religionsfreiheit ist nur bedingt gewährt, vor allem religiöse Minderheiten beziehungsweise Konvertiten sind Beschränkungen ausgesetzt. Es kommt immer wieder zu gewaltsamen Übergriffen auf Mitglieder religiöser Minderheiten.<sup>12</sup>

Homosexualität ist strafbar und wird verfolgt; Personen werden aufgrund ihrer sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität diskriminiert und stigmatisiert.<sup>13</sup> Gewalt gegen diese Personen nimmt zu, unter anderem an Schulen und Universitäten.<sup>14</sup> In diesem Zusammenhang sei angemerkt, dass die Ausführungen der Bundesregierung in der Begründung des Gesetzentwurfs irritieren, sofern sie hervorheben, dass Homosexualität für die Behörden in Algerien nur dann strafrechtlich relevant wird, wenn sie „öffentlich sichtbar gelebt“ wird. Der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) hat in seinem Urteil vom 7.11.2013 (Rechtssachen C-199/12 bis C-201/12) insofern nämlich Folgendes klargestellt: „Bei der Prüfung eines Antrags auf Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft können die zuständigen Behörden von dem Asylbewerber nicht erwarten, dass er seine Homosexualität in seinem Herkunftsland geheim hält oder Zurückhaltung beim Ausleben seiner sexuellen Ausrichtung übt, um die Gefahr einer Verfolgung zu vermeiden.“ Der gleiche Maßstab muss daher für die Bewertung eines Herkunftslandes als „sicher“ angelegt werden.

In Algerien gibt es bisher kein institutionalisiertes Asylverfahren.<sup>15</sup> Es kommt immer wieder zu willkürlichen Verhaftungen von Migrant\_innen seitens der algerischen Behörden. In der zweiten Hälfte des Jahres 2017 wurden mindestens 6.500 Migrant\_innen und Flüchtlinge aus Ländern südlich der Sahara willkürlich verhaftet und gewaltsam nach Niger und Mali abgeschoben.<sup>16</sup> Diese Praxis hält laut Berichten

<sup>7</sup> US State Department (2018): Country Reports on Human Rights Practices for 2017, Algeria, <http://www.state.gov/j/drl/rls/rrpt/humanrightsreport/index.htm?year=2017&dlid=277235>.

<sup>8</sup> Ebenda.

<sup>9</sup> Ebenda.

<sup>10</sup> Amnesty International (2018): International Report 2017/2018, <https://www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/algeria/report-algeria/>; Human Rights Watch (2018): World Report 2018, <https://www.hrw.org/world-report/2018/country-chapters/algeria>.

<sup>11</sup> UN-Menschenrechtsausschuss (2018): Concluding observations on the fourth periodic report of Algeria, CCPR/C/DZA/CO/4, Ziffer 39, 17.08.2018, [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/DZA/CO/4&Lang=En](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/DZA/CO/4&Lang=En); US State Department (2018): Country Reports on Human Rights Practices for 2017, Algeria, <http://www.state.gov/j/drl/rls/rrpt/humanrightsreport/index.htm?year=2017&dlid=277235>.

<sup>12</sup> UN-Menschenrechtsausschuss (2018): Concluding observations on the fourth periodic report of Algeria, CCPR/C/DZA/CO/4, Ziffer 41, 17.08.2018, [https://www.hrw.org/world-report/2018/country-chapters/algeria](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/DZA/CO/4&Lang=Human Rights Watch (2018): World Report 2018, <a href=).

<sup>13</sup> UN-Menschenrechtsausschuss (2018): Concluding observations on the fourth periodic report of Algeria, CCPR/C/DZA/CO/4, Ziffer 19, 17.08.2018, [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/DZA/CO/4&Lang=En](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/DZA/CO/4&Lang=En).

<sup>14</sup> Human Rights Watch (2018): World Report 2018, <https://www.hrw.org/world-report/2018/country-chapters/algeria>.

<sup>15</sup> US State Department (2018): Country Reports on Human Rights Practices for 2017, Algeria, <http://www.state.gov/j/drl/rls/rrpt/humanrightsreport/index.htm?year=2017&dlid=277235>.

<sup>16</sup> Amnesty International (2018): International Report 2017/2018, <https://www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/algeria/report-algeria/>; Human Rights Watch (2018): World Report 2018, <https://www.hrw.org/world-report/2018/country-chapters/algeria>.

der Vereinten Nationen und Nichtregierungsorganisationen an; in der ersten Jahreshälfte 2018 wurden weitere tausende Migrant\_innen, darunter Frauen und Kinder, in die Wüste nahe der Grenzen zu Mali und Niger vertrieben.<sup>17</sup> Im Februar 2017 wurden 27 Menschen, einschließlich algerischer Staatsangehöriger, zu Geldstrafen verurteilt; ihnen wurde vorgeworfen, dass der Versuch ihrer Ausreise mit einem Boot irregulär gewesen sei.<sup>18</sup>

### 3.2 Marokko

Auch in Marokko zieht eine kritische politische Betätigung trotz anderslautender Verfassungsgarantien und zum Teil einzelgesetzlicher Normen Verfolgung nach sich. So kommt es in Marokko zu unter Folter erzwungenen Aussagen; Foltervorwürfe werden strafrechtlich kaum verfolgt.<sup>19</sup> Dies gilt vor allem, wenn Personen unter dem Anti-Terrorismus-Gesetz festgehalten werden. Unter Folter erzwungene Geständnisse werden als Beweise vor Gericht zugelassen. Das wichtigste Beweismittel im Strafprozess ist das Geständnis; dies leistet der Erzwingung von Geständnissen durch Misshandlung oder Folter Vorschub. Untersuchungen von Foltervorwürfen werden von Amts wegen sehr oft nicht angestrengt. Personen, die sich über Folter beschweren, werden häufig Repressalien ausgesetzt.<sup>20</sup>

Homosexualität ist strafbar und wird verfolgt; der Staat schützt Personen, die aufgrund ihrer sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität, Gewalt, Hass und Diskriminierung ausgesetzt sind, häufig nicht.<sup>21</sup> Die Pressefreiheit ist eingeschränkt. Im Jahr 2017 wurden mehrere regierungskritische Journalist\_innen, die auch Menschenrechtsverletzungen anprangern, aufgrund von „Beleidigung“ und „Verhetzung“ zu Gefängnisstrafen verurteilt.<sup>22</sup> Sicherheitskräfte und Polizei wandten exzessive Gewalt bei der Verhinderung oder Auflösung von Demonstrationen an, die

<sup>17</sup> UN Menschenrechtsausschuss (2018): Concluding observations on the fourth periodic report of Algeria, CCPR/C/DZA/CO/4, 17.08.2018, Ziffer 37, [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/DZA/CO/4&Lang=En](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/DZA/CO/4&Lang=En); UN-Hochkommissariat für Menschenrechte (2018): Press briefing note on Algeria and Libya, 22.05.2018, <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=23114&LangID=E>; Internationale Organisation für Migration (2018): UN Migration Agency “Greatly Concerned” by Reports of Migrants Stranded at Algeria-Niger Border, 26.06.2018, <http://www.iom.int/news/un-migration-agency-greatly-concerned-reports-migrants-stranded-algeria-niger-border>; Human Rights Watch (2018): Algeria: Inhumane Treatment of Migrants, 28.06.2018, <https://www.hrw.org/news/2018/06/28/algeria-inhumane-treatment-migrants>.

<sup>18</sup> Amnesty International (2018): International Report 2017/2018, <https://www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/algeria/report-algeria/>.

<sup>19</sup> Amnesty International (2018): International Report 2017/2018, <https://www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/morocco/report-morocco/>; US State Department (2018): Country Reports on Human Rights Practices for 2017, Morocco, <http://www.state.gov/j/drl/rls/rrpt/humanrightsreport/index.htm?year=2017&dlid=277257>.

<sup>20</sup> Human Rights Watch (2018): World Report 2018, <https://www.hrw.org/world-report/2018/country-chapters/morocco/western-sahara>; Amnesty International (2018): International Report 2017/2018, <https://www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/morocco/report-morocco/>; US State Department (2018): Country Reports on Human Rights Practices for 2017, Morocco, <http://www.state.gov/j/drl/rls/rrpt/humanrightsreport/index.htm?year=2017&dlid=277257>; siehe dazu bereits UN Menschenrechtsausschuss (2016): Concluding observations on the sixth periodic report of Morocco, CCPR/C/MAR/CO/6, 01.12.2016, [https://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/MAR/CO/6&Lang=En](https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/MAR/CO/6&Lang=En).

<sup>21</sup> ILGA (2017): State-Sponsored Homophobia Report, Mai 2017, [https://ilga.org/downloads/2017/ILGA\\_State\\_Sponsored\\_Homophobia\\_2017\\_WEB.pdf](https://ilga.org/downloads/2017/ILGA_State_Sponsored_Homophobia_2017_WEB.pdf); UN Menschenrechtsausschuss (2016): Concluding observations on the sixth periodic report of Morocco, CCPR/C/MAR/CO/6, 01.12.2016, [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/MAR/CO/6&Lang=En](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR/C/MAR/CO/6&Lang=En); Human Rights Watch (2018): World Report 2018, <https://www.hrw.org/world-report/2018/country-chapters/morocco/western-sahara>.

<sup>22</sup> Amnesty International (2018): International Report 2017/2018, <https://www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/morocco/report-morocco/>.

soziale und wirtschaftliche Missstände anprangern.<sup>23</sup> Im Jahr 2017 verhafteten die Behörden mehrere hundert friedliche Aktivist\_innen, die unter anderem für soziale Gerechtigkeit und Umweltschutz demonstrierten.<sup>24</sup> Im Juni 2018 wurden Proteste in der Bergbaustadt Jerada von Sicherheitskräften gewaltsam aufgelöst; es gab zahlreiche Verletzte. Berichte deuten auf Misshandlungen von festgenommenen Protestführern in der Untersuchungshaft hin.<sup>25</sup> Marokkanische Sicherheitskräfte missachten regelmäßig rechtsstaatliche Prinzipien; von ihnen begangene Menschenrechtsverletzungen werden strafrechtlich kaum verfolgt.<sup>26</sup>

Marokko hat bisher noch kein nationales Asylgesetz erlassen; Asylverfahren werden vom UN-Flüchtlingshilfswerk (UNHCR) durchgeführt. Marokkanische Sicherheitskräfte vertreiben Migrant\_innen und Schutzsuchende aus provisorischen Lagern nahe den spanischen Exklaven Ceuta und Melilla; oft mit exzessiver Gewaltanwendung.<sup>27</sup> Nach 2014 wurde 2017 eine weitere zeitlich befristete Kampagne gestartet, wonach Migrant\_innen unter bestimmten Voraussetzungen einen Aufenthaltstitel erhalten. Zugleich gibt es Berichte, wonach Gerichte Haftstrafen gegen Migrant\_innen verhängen, die sich illegal in Marokko aufhalten oder illegal einreist sind; dies betrifft mitunter auch Migrant\_innen, die ihren Status gerichtlich klären lassen wollen.<sup>28</sup> Seit Juli 2018 wurden mehr als 5000 Flüchtlinge und Migrant\_innen, insbesondere aus den nördlichen Provinzen Tangiers, Tetuan und Nador, von marokkanischen Sicherheitskräften in entlegene Gebiete im Süden Marokkos und nahe der algerischen Grenzen gewaltsam verdrängt.<sup>29</sup>

### 3.3 Tunesien

Wenngleich sich die Menschenrechtslage in Tunesien seit dem Sturz von Staatspräsident Ben Ali verbessert hat, verbleiben schwerwiegende Defizite vor allem bei der Beachtung des Folterverbots, der Unabhängigkeit der Justiz und der Versammlungs- und Pressefreiheit. Der Justizapparat wird von der Regierung beeinflusst; Korruption ist weiterhin verbreitet.<sup>30</sup> Folter und Misshandlung finden regelmäßig statt, vor allem gegen Terrorismusverdächtige oder „mutmaßliche Terroristen“ und vorwiegend als Mittel, Geständnisse zu erzwingen.<sup>31</sup>

<sup>23</sup> GIGA (2018), Beyond the Model Reform Image: Morocco's Politics of Elite Co-Optation, Juni 2018, <https://www.giga-hamburg.de/en/publication/beyond-the-model-reform-image-moroccos-politics-of-elite-co-optation>.

<sup>24</sup> Amnesty International (2018): International Report 2017/2018, <https://www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/morocco/report-morocco/>.

<sup>25</sup> Human Rights Watch (2018): Morocco: Another Crackdown on Protests, 04.06.2018, <https://www.hrw.org/news/2018/06/04/morocco-another-crackdown-protests>.

<sup>26</sup> US State Department (2018): Country Reports on Human Rights Practices for 2017, Morocco, <http://www.state.gov/j/drl/rls/rrpt/humanrightsreport/index.htm?year=2017&dlid=277257>.

<sup>27</sup> Human Rights Watch (2017): Outsourcing Border Control to Morocco a Recipe for Abuse, 28.09.2017, <https://www.hrw.org/news/2017/08/28/outsourcing-border-control-morocco-recipe-abuse>.

<sup>28</sup> Amnesty International (2018): International Report 2017/2018, <https://www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/morocco/report-morocco/>.

<sup>29</sup> Amnesty International (2018): Morocco: Relentless crackdown on thousands of sub-Saharan migrants and refugees is unlawful, 07.09.2018, <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2018/09/morocco-relentless-crackdown-on-thousands-of-sub-saharan-migrants-and-refugees-is-unlawful/>.

<sup>30</sup> US State Department (2017): Country Reports on Human Rights Practices for 2016, Tunisia, <https://www.state.gov/j/drl/rls/rrpt/humanrightsreport/index.htm?year=2016&dlid=265522#wrapper>.

<sup>31</sup> Amnesty International (2018): International Report 2017/2018, <https://www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/tunisia/report-tunisia/>; US State Department (2017): Country Reports on Human Rights Practices for 2016, Tunisia, <https://www.state.gov/j/drl/rls/rrpt/humanrightsreport/index.htm?year=2016&dlid=265522#wrapper>; siehe ebenso UN-Ausschuss gegen Folter (2016): Concluding observations on the third periodic report of Tunisia, 10.06.2016, CAT/C/TUN/CO/3, [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT/C/TUN/CO/3&Lang=En](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT/C/TUN/CO/3&Lang=En); UN-Menschenrechtsrat 2017, A/HRC/WG.6/27/TUN/2.

Im Jahr 2017 wurden der unabhängigen Organisation gegen Folter in Tunesien mehr als 100 Fälle von Misshandlungen und Folter gemeldet.<sup>32</sup> Personen, die sich über Misshandlung beschweren, werden häufig Repressalien ausgesetzt.<sup>33</sup> Die Pressefreiheit wird mit der Begründung des Anti-Terror-Kampfes oder mit Verstößen gegen die „öffentliche Moral“ eingeschränkt und Journalist\_innen kommen unter Anklage.<sup>34</sup> Regierungskritische Blogger\_innen werden regelmäßig wegen „Beleidigung einer öffentlichen Person“ angeklagt und zu Geld- und Haftstrafen verurteilt.<sup>35</sup> Die Anzahl der Vorfälle unverhältnismäßiger Polizeigewalt gegen friedliche Demonstrant\_innen nahm im Jahr 2017 zu.<sup>36</sup>

Homosexualität ist strafbar und wird verfolgt, 2017 wurden mindestens 44 Personen festgenommen und verurteilt.<sup>37</sup> Rektaluntersuchungen bei Männern ist gängige Praxis, um „Beweise“ für Homosexualität zu sammeln<sup>38</sup> – diese Praxis verstößt gegen das Verbot der Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung.<sup>39</sup> Gewalt, auch seitens der Polizei, gegen Lesben, Schwule, Bi-, Transsexuelle (LSBT) ist verbreitet und wird unzureichend strafrechtlich verfolgt.<sup>40</sup>

### 3.4 Georgien

Trotz verfassungsrechtlich verankerten Folterverbots werden Folter und Misshandlung von georgischen Amtsträgern angewendet. Von November 2016 bis Ende 2017 sind bei der georgischen Vereinigung junger Anwält\_innen (Georgian Young Lawyers' Association) mehr als 20 Beschwerden über Folter und Misshandlungen seitens der Polizei und Vollzugsbeamten eingegangen. Foltervorwürfe werden strafrechtlich kaum verfolgt; die wenigen Fälle, die zur Anklage gebracht werden, münden oft in einem Freispruch. Auf Antrag der georgischen Ombudsbehörde hat die georgische Generalstaatsanwaltschaft von 2014 bis 2017 63 Fälle von Foltervorwürfen untersucht. In keinem einzigen Fall kam es zur Verurteilung.<sup>41</sup>

Die Versammlungsfreiheit wird nur unregelmäßig gewahrt; friedliche Demonstrant\_innen werden immer wieder verhaftet.<sup>42</sup> Auf politische Oppositionelle, einschließlich Regierungsangestellte, Gewerkschaften, und Lehrer\_innen, wird Druck

<sup>32</sup> US State Department (2017): Country Reports on Human Rights Practices for 2016, Tunisia, <https://www.state.gov/j/drl/rls/rrpt/humanrightsreport/index.htm?year=2016&dlid=265522#wrapper>.

<sup>33</sup> UN-Ausschuss gegen Folter (2016): Concluding observations on the third periodic report of Tunisia, 10.06.2016, CAT/C/TUN/CO/3, [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT/C/TUN/CO/3&Lang=En](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT/C/TUN/CO/3&Lang=En).

<sup>34</sup> US State Department (2017): Country Reports on Human Rights Practices for 2016, Tunisia, <https://www.state.gov/j/drl/rls/rrpt/humanrightsreport/index.htm?year=2016&dlid=265522#wrapper>.

<sup>35</sup> Human Rights Watch (2018): World Report 2018, <https://www.hrw.org/world-report/2018/country-chapters/tunisia>.

<sup>36</sup> Amnesty International (2018): International Report 2017/2018, <https://www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/tunisia/report-tunisia/>.

<sup>37</sup> Ebenda.

<sup>38</sup> Human Rights Watch (2018): Tunisia: Privacy Threatened by 'Homosexuality' Arrests, 08.11.2018, <https://www.hrw.org/news/2018/11/08/tunisia-privacy-threatened-homosexuality-arrests>.

<sup>39</sup> Siehe dazu auch Human Rights Watch (2016): Submission to the United Nations Committee against Torture on Tunisia, 04.04. 2016, mit Hinweisen auf die rechtliche Einordnung der Praxis durch unterschiedliche UN-Gremien, [https://www.hrw.org/news/2016/04/04/submission-united-nations-committee-against-torture-tunisia#\\_ftn9](https://www.hrw.org/news/2016/04/04/submission-united-nations-committee-against-torture-tunisia#_ftn9); siehe auch UN-Arbeitsgruppe zu willkürlicher Haft (2011), A/HRC/16/47/Add.1, Ziffer 28, 02.03.2011.

<sup>40</sup> UN-Menschenrechtsrat (2017): Report of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, A/HRC/WG.6/27/TUN/2, 20.02.2017, Ziffer 56, <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G17/037/79/PDF/G1703779.pdf?OpenElement>; Amnesty International (2018): International Report 2017/2018, <https://www.amnesty.org/en/countries/middle-east-and-north-africa/tunisia/report-tunisia/>.

<sup>41</sup> Human Rights Watch (2018): World Report 2018, <https://www.hrw.org/world-report/2018/country-chapters/georgia>.

<sup>42</sup> US State Department (2017): Country Reports on Human Rights Practices for 2016, Tunisia, <https://www.state.gov/j/drl/rls/rrpt/humanrightsreport/index.htm?year=2016&dlid=265522#wrapper>.

ausgeübt, unter anderem in Form von Überwachung und Androhung von Kündigung. Hassrede gegen religiöse und sexuelle Minderheiten nimmt zu.<sup>43</sup> Lesben, Schwule, Bi-, Trans- und Intersexuelle (LSBTI) werden im Alltag diskriminiert und sind Gewalt ausgesetzt. Hassverbrechen gegen LSBTI werden strafrechtlich unzureichend verfolgt.<sup>44</sup> Laut zivilgesellschaftlicher Quellen verschärfen homophobe Äußerungen von Regierungsvertretern und öffentlichen Mandatsträgern den gesellschaftlichen Hass gegen LSBTI-Personen.<sup>45</sup>

Hinzukommen die anhaltenden Konflikte um Abchasien und Südossetien, was ebenso gegen die Einstufung von Georgien als sicheren Herkunftsstaat spricht. Zu den Gebieten Abchasien und Südossetien gibt es nur wenige Informationen zur Menschenrechtslage.<sup>46</sup> Aufgrund der Konflikte 1992-93 und 2008 leben mehr als 270.000 Vertriebene aus Abchasien und Südossetien in Georgien. Ca. 60% von ihnen haben nur sehr eingeschränkten Zugang zu wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten, etwa zu Wohnraum.<sup>47</sup> Laut einem Bericht des UN Sonderberichterstatters zur Menschenrechtslage Intern Vertriebener von 2017 ist die Rückkehr nach Abchasien und Südossetien für die Mehrzahl der Vertriebenen nicht möglich, unter anderem aufgrund der Sicherheitslage sowie des Widerstands der dortigen de facto Behörden, Vertriebene wieder aufzunehmen.<sup>48</sup> Der Europarat berichtet, dass es entlang der administrativen Grenzen zwischen Georgien und Abchasien und Südossetien und innerhalb der zwei Gebiete seitens der de facto Behörden zu willkürlichen Verhaftungen kommt wie auch zu ungeklärten Todesfällen.<sup>49</sup>

Vor diesem Hintergrund wird also deutlich, dass sich in Algerien, Marokko, Tunesien und Georgien konkrete Gefahren für Leib und Leben ergeben können, die den Schweregrad der flüchtlingsrechtlichen Verfolgung und gravierender Menschenrechtsverletzungen erreichen. Es ist daher nicht nachvollziehbar, dass nun per Gesetz generell vermutet werden soll, dass Menschen aus diesen Ländern weder Verfolgung noch unmenschlicher Behandlung oder Bestrafung ausgesetzt sind. Die Einordnung der vier Staaten als „sichere Herkunftsstaaten“ ist mit dem menschen- und flüchtlingsrechtlichen Anspruch auf ein Asylverfahren mit individueller Prüfung der Gefahr der Verfolgung oder weiterer gravierender Gefahren für das Leben oder die körperliche Unversehrtheit nicht vereinbar.

<sup>43</sup> Kommission des Europarats gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) (2016): Discrimination against religious minorities and LGBT on the rise, law enforcement deficient in Georgia, says the Council of Europe anti-racism Commission, 01.03.2016, <https://www.coe.int/en/web/tbilisi/-/discrimination-against-religious-minorities-and-lgbt-on-the-rise-law-enforcement-deficient-in-georgia-says-the-council-of-europe-anti-racism-commission>.

<sup>44</sup> Human Rights Watch (2018): World Report 2018, <https://www.hrw.org/world-report/2018/country-chapters/georgia>; US State Department (2017): Country Reports on Human Rights Practices for 2017, Georgia, <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrprt/humanrightsreport/index.htm?year=2017&dlid=277167>.

<sup>45</sup> ILGA (2017): State-Sponsored Homophobia Report, Mai 2017, [https://ilga.org/downloads/2017/ILGA\\_State\\_Sponsored\\_Homophobia\\_2017\\_WEB.pdf](https://ilga.org/downloads/2017/ILGA_State_Sponsored_Homophobia_2017_WEB.pdf); Transgender Europe (2016): For the Record – Documenting violence against trans people – Experiences from Armenia, Georgia, Germany, Moldova, Russia, and Ukraine, December 2016, [https://tgeu.org/wp-content/uploads/2017/04/ForTheRecord\\_FINAL.pdf](https://tgeu.org/wp-content/uploads/2017/04/ForTheRecord_FINAL.pdf).

<sup>46</sup> Europarat (2018): Consolidated Report on the conflict in Georgia (October 2017 – March 2018), 11.04.2018, insbesondere Ziffer 5, <https://rm.coe.int/consolidated-report-on-the-conflict-in-georgia-october-2017-march-2018/16807b81cc>; siehe dazu ebenso Bundestag-Drucksache (2018): Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Einstufung Georgiens, der Demokratischen Volksrepublik Algerien, des Königreichs Marokko und der Tunisischen Republik als sichere Herkunftsstaaten, Bundestag-Drucksache 19/5314, Anlage 1, S. 6, wo sich keine Ausführungen zur Situation in Abchasien und Südossetien finden.

<sup>47</sup> US State Department (2017): Country Reports on Human Rights Practices for 2017, Georgia, <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrprt/humanrightsreport/index.htm?year=2017&dlid=277167>.

<sup>48</sup> UN-Sonderberichterstatter zu Menschenrechten von Intern Vertriebenen (2017): Report of the Special Rapporteur on the human rights of internally displaced persons on his mission to Georgia, 04.04.2017, A/HRC/35/27/add.2, [http://ap.ohchr.org/documents/dpage\\_e.aspx?si=A/HRC/35/27/Add.2](http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/35/27/Add.2).

<sup>49</sup> Europarat (2018): Consolidated Report on the conflict in Georgia (October 2017 – March 2018), 11.04.2018, <https://rm.coe.int/consolidated-report-on-the-conflict-in-georgia-october-2017-march-2018/16807b81cc>.

## 4 Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und die EU-Richtlinie 2013/32/EU

Nach dem Recht der Europäischen Union, der EU-Richtlinie 2013/32/EU, sowie Artikel 16a Absatz 3 Grundgesetz (GG) ist es zwar grundsätzlich zulässig, Staaten als sichere Herkunftsstaaten einzustufen. Dies ist allerdings nur unter engen Voraussetzungen möglich, die für Algerien, Marokko, Tunesien und Georgien nicht erfüllt sind.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts muss der Gesetzgeber die Rechtslage, die allgemeinen politischen Verhältnisse und vor allem die Rechtsanwendung in einem Herkunftsstaat ermitteln und auf Basis einer Gesamtwürdigung dieser Faktoren eine Entscheidung treffen.<sup>50</sup>

Die Einstufung eines Staates als sicherer Herkunftsstaat setzt demnach voraus, dass in dem Staat generell und zwar landesweit keine Verfolgungsgefahr besteht, auch nicht gegenüber einzelnen Gruppen. Das Konzept der sicheren Herkunftsstaaten geriete demnach schon ins Wanken, wenn ein Staat überhaupt zu politischer Verfolgung greift, sei diese auch auf eine oder einige Personen- oder Bevölkerungsgruppen begrenzt. Tut er dies, erscheint auch für die übrige Bevölkerung nicht mehr generell gewährleistet, dass sie nicht auch Opfer asylrechtlich erheblicher Maßnahmen wird.<sup>51</sup>

Für die Einstufung eines Staates als sicheren Herkunftsstaat muss darüber hinaus genauso gewährleistet sein, dass dort generell keine unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung oder Folter stattfindet.<sup>52</sup> Die in Artikel 16 Absatz 3 GG kodifizierten Anforderungen bei der Einordnung eines Staates als sicheren Herkunftsstaat nehmen erkennbar Bezug auf Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK). Die vom Verfassungsgesetzgeber geforderte Gewährleistung von Sicherheit trägt damit den fließenden Übergängen zu asylrechtlich erheblichen Verfolgungsmaßnahmen Rechnung.<sup>53</sup> Entscheidend ist demnach nicht, ob in dem Staat unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung oder Folter stattfindet, die aus einer politischen (Verfolgungs-)Motivation des Staates resultiert. Entscheidend ist vielmehr, ob solche menschenrechtlich absolut verbotenen Handlungen überhaupt stattfinden, unabhängig von der dahinter stehenden Motivation.<sup>54</sup>

Die Einstufung eines Staates als sicherer Herkunftsstaat ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts demnach möglich, allerdings nur in engen Grenzen.

<sup>50</sup> Bundesverfassungsgericht (1996): Urteil vom 14. Mai 1996, Aktenzeichen 2 BVR 1507, 1508/93, Entscheidungsband 94, 115, 134 ff.

<sup>51</sup> Bundesverfassungsgericht (1996): Urteil vom 14. Mai 1996, Aktenzeichen 2 BVR 1507, 1508/93, Entscheidungsband 94, 115, 135 f.

<sup>52</sup> Bundesverfassungsgericht (1996): Urteil vom 14. Mai 1996, Aktenzeichen 2 BVR 1507, 1508/93, Entscheidungsband 94, 115, 136 ff.

<sup>53</sup> Bundesverfassungsgericht (1996): Urteil vom 14. Mai 1996, Aktenzeichen 2 BVR 1507, 1508/93, Entscheidungsband 94, 115, 137. Das gleiche gilt mit Blick auf Verfolgungsmaßnahmen im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention. Siehe dazu auch nachfolgend die Ausführungen zur EU-Richtlinie 2013/32/EU, die darauf Bezug nimmt und entsprechende Vorgaben bei der Einstufung von Staaten als sichere Herkunftsstaaten enthält.

<sup>54</sup> Im Rahmen von Asylverfahren ist ebenfalls zu prüfen, ob dem Antragstellenden im Herkunftsstaat Gefahren im Sinne des Artikel 3 EMRK drohen.

Zwar sind dem Gesetzgeber keine starren Prüfungskriterien vorgegeben, er muss die Prüfung aber mit der gebotenen Sorgfalt vornehmen.<sup>55</sup> Sofern die Prüfung ergibt, dass es in dem Staat nach aktueller Lage vereinzelt zu Verfolgung und gravierenden Menschenrechtsverstößen kommt, ist die Einstufung als sicherer Herkunftsstaat nicht ausgeschlossen. Sobald sich hingegen feststellen lässt, dass regelmäßig gravierende Menschenrechtsverletzungen stattfinden, ergibt sich ein anderes Bild.

Die Einstufung als sicherer Herkunftsstaat ist insbesondere dann ausgeschlossen, wenn sich über einzelne Fälle hinaus strukturelle Defizite ausmachen lassen. Dies ist etwa dann der Fall, wenn es bestimmte Muster gibt, nach denen gravierende Menschenrechtsverletzungen wiederkehrend erfolgen und/oder sie eine oder mehrere Gruppen in der Bevölkerung treffen. In diesen Fällen scheidet eine Einstufung als sicherer Herkunftsstaat auch nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts aus.

Nichts anderes ergibt sich aus der EU-Richtlinie 2013/32/EU. Gemäß Artikel 37 der Richtlinie können die Mitgliedstaaten der Europäischen Union im Einklang mit den im Anhang I der Richtlinie kodifizierten Grundsätzen Drittstaaten als sichere Herkunftsstaaten einstufen.<sup>56</sup>

Danach kann ein Staat nach nationalem Recht als sicherer Herkunftsstaat eingestuft werden, wenn sich anhand der dortigen Rechtslage, der Anwendung der Rechtsvorschriften in einem demokratischen System und der allgemeinen politischen Lage „nachweisen lässt“, dass dort generell und durchgängig weder eine Verfolgung gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention<sup>57</sup> noch Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe noch Bedrohung infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts zu befürchten sind.<sup>58</sup>

Teilweise ergeben sich bereits aus der Gesetzesbegründung der Bundesregierung selbst Hinweise, dass die Voraussetzungen zur Einstufung der Staaten als sichere Herkunftsstaaten nicht vorliegen. So finden sich in der Gesetzesbegründung zu Tunesien etwa folgende Ausführungen: „Tunesische und internationale Medien sowie

<sup>55</sup> Bundesverfassungsgericht (1996): Urteil vom 14. Mai 1996, Aktenzeichen 2 BVR 1507, 1508/93, Entscheidungsband 94, 115, 134ff.

<sup>56</sup> Art. 37 der EU-Richtlinie 2013/32/EU lautet:

(1) Zum Zwecke der Prüfung von Anträgen auf internationalen Schutz können die Mitgliedstaaten Rechts- oder Verwaltungsvorschriften beibehalten oder erlassen, aufgrund deren sie im Einklang mit Anhang I sichere Herkunftsstaaten bestimmen können.

(2) Die Mitgliedstaaten überprüfen regelmäßig die Lage in Drittstaaten, die gemäß diesem Artikel als sichere Herkunftsstaaten bestimmt wurden.

(3) Bei der Beurteilung der Frage, ob ein Staat als sicherer Herkunftsstaat gemäß diesem Artikel bestimmt werden kann, werden verschiedene Informationsquellen, insbesondere Informationen anderer Mitgliedstaaten, des EASO, des UNHCR, des Europarates und anderer einschlägiger internationaler Organisationen herangezogen.

(4) Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission die Staaten mit, die sie gemäß diesem Artikel als sichere Herkunftsstaaten bestimmt haben.

<sup>57</sup> Im Sinne des Artikels 9 der Richtlinie 2011/95/EU.

<sup>58</sup> Bei der entsprechenden Beurteilung ist gemäß der Anlage I unter anderem zu berücksichtigen, inwieweit Schutz vor Verfolgung und Misshandlung geboten wird durch

- a) die einschlägigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Staates und die Art und Weise ihrer Anwendung;
- b) die Wahrung der Rechte und Freiheiten nach der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten und/oder dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte und/oder dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter, insbesondere der Rechte, von denen gemäß Artikel 15 Absatz 2 der Europäischen Konvention keine Abweichung zulässig ist;
- c) die Einhaltung des Grundsatzes der Nicht-Zurückweisung nach der Genfer Flüchtlingskonvention;
- d) das Bestehen einer Regelung, die einen wirksamen Rechtsbehelf bei Verletzung dieser Rechte und Freiheiten gewährleistet.

spezialisierte Nichtregierungsorganisationen, wie die Organisation Mondiale contre la Torture (OMCT) oder die Organisation contre la Torture en Tunisie (OCTT), berichten kontinuierlich über Einzelfälle von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung, vor allem in Polizeigewahrsam, aber auch in den Haftanstalten, die nicht europäischen Standards entsprechen, sowie Bestrebungen, rechtliche Schritte gegen die Verantwortlichen einzuleiten. Bislang sei es jedoch in keinem einzigen Fall gelungen, eine letztinstanzliche Verurteilung von Amtspersonen oder ehemaligen Amtspersonen wegen Folter, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung zu erreichen.“<sup>59</sup>

## 5 Recht auf effektiven Rechtsschutz

Die Einordnung der Staaten als sichere Herkunftsstaaten ist des Weiteren aus menschenrechtlicher Perspektive abzulehnen, weil damit zugleich das Recht auf effektiven Rechtsschutz erheblich eingeschränkt wird. Mit der Einstufung eines Herkunftsstaates als sicher ist die Ablehnung des Asylantrags eines Staatsangehörigen aus diesem Staat als offensichtlich unbegründet indiziert (§ 29a Absatz 1 Asylgesetz (AsylG)). Wird der Antrag eines Menschen aus einem als sicher eingestuften Land abgelehnt, gelten im Vergleich zu normalen Verfahren auch verkürzte Rechtsmittelfristen. Die Klage muss innerhalb einer Woche erhoben werden. Außerdem hat die Klage gegen einen Ablehnungsbescheid keine aufschiebende Wirkung. Ein Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz zur Herstellung der aufschiebenden Wirkung der Klage muss ebenso innerhalb von einer Woche nach Zustellung des Ablehnungsbescheids gestellt werden (§ 74 Abs. 1 und § 36 Abs. 3 AsylG). Damit können Mängel des Verwaltungsverfahrens nicht wirksam ausgeglichen werden.

Der Gesetzesentwurf<sup>60</sup> sieht zwar vor, dass für besondere vulnerable Fluchtgruppen deren besondere Schutzwürdigkeit durch eine spezielle Rechtsberatung berücksichtigt werden soll. Danach arbeite das Bundesamtamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) derzeit an einem Konzept zur Umsetzung und Sicherstellung einer solchen Rechtsberatung. Dem Gesetzentwurf lässt sich indes nicht entnehmen, was der Gesetzgeber mit „besondere vulnerable Fluchtgruppen“ meint und wie sie identifiziert werden sollen. Es wird auch nicht deutlich, ob die Rechtsberatung bereits vor der Anhörung oder nur im Fall eines ablehnenden Bescheids stattfinden soll. Es bleibt auch unerwähnt, ob es die Rechtsberatung durch asylrechtskundige unabhängige Dritte gewährleistet sein soll. Dies wäre nicht der Fall, wenn sie durch das BAMF selbst erfolgen sollte. Eine unabhängige Rechtsberatung schon vor der Anhörung ist für alle Schutz suchenden Menschen elementar, damit sie ihr Recht auf Schutz auch tatsächlich ausüben können.

Asylsuchende befinden sich schließlich regelmäßig in einer Situation, in der sie nur über geringe finanzielle Mittel verfügen, der deutschen Sprache nicht mächtig sind und keine oder möglicherweise auch unzutreffende Kenntnisse zum Asylverfahren haben. Hinzu kommt, dass die emotionale Belastung in dem Verfahren sehr hoch ist.

<sup>59</sup> Bundestag-Drucksache (2018): Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Einstufung Georgiens, der Demokratischen Volksrepublik Algerien, des Königreichs Marokko und der tunesischen Republik als sichere Herkunftsstaaten, Bundestag-Drucksache 19/5314, Anlage 1, S. 17.

<sup>60</sup> Bundestag-Drucksache (2018): Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Einstufung Georgiens, der Demokratischen Volksrepublik Algerien, des Königreichs Marokko und der tunesischen Republik als sichere Herkunftsstaaten, Bundestag-Drucksache 19/5314, Anlage 1, S. 3.

Zugleich zeichnen sich die in den Verfahren geltenden Prüfungsmaßstäbe durch hohe Komplexität aus, so dass es für die Betroffenen unklar bleiben kann, worauf es bei der Anhörung als zentralem Bestandteil des Verfahrens ankommt.<sup>61</sup>

## 6 Fazit

Die Einordnung von Algerien, Marokko, Tunesien und Georgien als sichere Herkunftsstaaten, wie es der Gesetzesentwurf vorsieht, ist aus menschen- und flüchtlingsrechtlicher Perspektive abzulehnen. Ausgehend vom menschen- und flüchtlingsrechtlichen Anspruch auf Zugang zu einem Verfahren, in dem das Schutzgesuch eines Menschen individuell und unvoreingenommen zu prüfen ist, ist das Konzept sicherer Herkunftsstaaten schon an sich rechtstaatlich problematisch. Auch unter Beachtung der vom Bundesverfassungsgericht entwickelten Maßstäbe und der EU-Richtlinie 2013/32/EU lässt die menschenrechtliche Situation in den vier Staaten ihre Einordnung als sichere Herkunftsstaaten nicht zu. Hinzu kommt, dass die Ausführungen in der Gesetzesbegründung zu der menschenrechtlichen Situation in den vier Staaten oftmals ohne konkrete Quellenangaben erfolgen. Dieser Mangel an Transparenz lässt Zweifel an der Sorgfalt der Prüfung entstehen.

Das aktuelle Gesetzesvorhaben entspricht der Tendenz, die Liste sicherer Herkunftsstaaten zunehmend auszuweiten. Hierdurch wird - auch in der Öffentlichkeit - der allgemeine Eindruck befördert, dass Menschen aus diesen Staaten ohne triftigen Grund Schutz in Deutschland suchen. Die Beförderung solcher Vorstellungen wird dem Recht auf Asyl als Individualrecht indes nicht gerecht. Insbesondere gerät in den Hintergrund, dass das Recht die Garantie eines unvoreingenommenen Verfahrens zur individuellen Prüfung von Schutzbedürftigkeit im Einzelfall enthält. Eine solche Entwicklung, wonach die Liste sicherer Herkunftsstaaten zunehmend ausgeweitet wird, ist umso gravierender, wenn zugleich bestehende Kriterien zur Einstufung eines Staates als sicherer Herkunftsstaat immer weiter aufgeweicht werden.

---

### Kontakt

Deutsches Institut für Menschenrechte  
Zimmerstraße 26/27, 10969 Berlin  
Tel.: 030 25 93 59-0  
Fax: 030 25 93 59-59  
[info@institut-fuer-menschenrechte.de](mailto:info@institut-fuer-menschenrechte.de)  
[www.institut-fuer-menschenrechte.de](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de)

AUTOR\_IN: Dr. Hendrik Cremer/ Nina Eschke

© Deutsches Institut für Menschenrechte, 2018  
Alle Rechte vorbehalten

### Das Institut

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands. Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen akkreditiert (A-Status). Zu den Aufgaben des Instituts gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, anwendungsorientierte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Es wird vom Deutschen Bundestag finanziert. Das Institut ist zudem mit dem Monitoring der Umsetzung der UN-Behindertenkonvention und der UN-Kinderrechtskonvention betraut worden und hat hierfür entsprechende Monitoring-Stellen eingerichtet.

---

<sup>61</sup> Siehe zu alledem genauer Hilb, Laura (2017): Effektiver Zugang zu Recht, Der Anspruch auf Rechtsberatung während des Asylverfahrens, Beilage zum Asylmagazin 7-8/2017, Beratung und Rechtsschutz im Asylverfahren, S. 4, mit weiteren Nachweisen.



Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Inneres und Heimat  
  
Ausschussdrucksache  
**19(4)168 G neu**

## **UNHCR Stellungnahme**

### **zum Gesetzentwurf der Bundesregierung**

**„Entwurf eines Gesetzes zur Einstufung Georgiens, der Demokratischen Volksrepublik Algerien, des Königreichs Marokko und der tunesischen Republik als sichere Herkunftsstaaten“**

#### **1. Einleitung**

UNHCR dankt dem Innenausschuss des Deutschen Bundestages für die Einladung zur Anhörung zum o.g. Gesetzentwurf und die eingeräumte Möglichkeit der Stellungnahme.

UNHCR nimmt keine Einstufung von Staaten als sichere Herkunftsstaaten vor. Vor diesem Hintergrund äußert UNHCR sich nicht zu der Frage der Einordnung anhand der Kriterien.

UNHCR spricht sich nicht grundsätzlich gegen das Konzept sicherer Herkunftsstaaten aus, wie es in der EU-Asylverfahrensrichtlinie vorgesehen ist. Allerdings sind aus Sicht von UNHCR die in jener Richtlinie vorgesehenen Kriterien und Garantien unbedingt zu beachten. Das setzt zunächst voraus, dass die Inhalte der Richtlinie vollständig in deutsches Recht umgesetzt sind; die betreffende Norm des Asylgesetzes weist insoweit partiell Defizite auf.

Die Bestimmung eines Staates als sicherer Herkunftsstaat sollte auf breiter Tatsachenbasis unter Berücksichtigung einschlägiger Berichte erfolgen. Dabei sollten die Tatsachengrundlagen aus öffentlich verfügbaren Quellen nachvollziehbar belegt werden. Daran mangelt es hier.

#### **2. Position von UNHCR zum Konzept der sicheren Herkunftsländer**

Das Konzept sicherer Herkunftsstaaten kann aus Sicht von UNHCR für eine Priorisierung oder eine Beschleunigung der Prüfungen in präzise definierten Situationen dienen, ohne die

Verfahrensgarantien zu beschneiden<sup>1</sup>. Es bleibt jedoch unerlässlich, jeden Antrag inhaltlich vollständig und im Einklang mit geltenden Verfahrensgarantien zu prüfen. Jeder Antragsteller muss Gelegenheit erhalten, die Sicherheitsvermutung im Hinblick auf die individuellen Umstände des Falles zu widerlegen. Der Antragsteller unterliegt keiner erhöhten Beweislast. Auch in diesen Fällen trifft ihn die Verpflichtung zu Mitwirkung durch das Vorbringen zu allen Tatsachen, die aus seiner Sphäre stammen, während das Bundesamt aufgrund des Amtsermittlungsgrundsatzes bei entsprechendem substantiierten Vortrag gegebenenfalls weiterermitteln und sorgfältig prüfen muss, auch zur Frage der Glaubhaftigkeit. Antragsteller müssen das Recht auf wirksamen Rechtsschutz gegen eine negative Entscheidung haben.

Für die Bestimmung von Staaten als sichere Herkunftsstaaten – unter Einhaltung der materiellen Kriterien für die Sicherheit, wie sie europarechtlich vorgesehen sind – müssen klare und objektive Maßstäbe gelten sowie eine regelmäßige Überprüfung der Sicherheitsvermutung vorgesehen sein. Der Überprüfungsmechanismus muss hinreichend flexibel sein, um sowohl auf langsame, schrittweise als auch auf plötzlich eintretende, grundlegende Veränderungen der Sicherheitslage eines bestimmten Staates reagieren zu können.

### **3. Anwendbare Kriterien zur Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten: deutsche Rechtslage genügt nicht den europarechtlichen Vorgaben**

Die EU-Verfahrensrichtlinie enthält Vorgaben zur Bestimmung von sicheren Herkunftsstaaten (Artikel 36, 37 sowie Anhang I). Die bestehenden deutschen Bestimmungen in Form des § 29a AsylG iVm Art. 16a GG werden den Richtlinievorgaben zur Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten zum Teil nicht gerecht.

§ 29a (1) AsylG nimmt im Hinblick auf die Bestimmung der sicheren Herkunftsstaaten Bezug auf die Voraussetzungen des Art. 16a (3) S.1 GG. Anknüpfungspunkt ist damit der Begriff der „politischen Verfolgung“. Dieser Begriff unterscheidet sich jedoch von dem in der Genfer Flüchtlingskonvention sowie Artikel 9 der Qualifikationsrichtlinie verwendeten Begriff der „Verfolgung“, der in § 3a AsylG umgesetzt wurde. Demnach ist als Verfolgung jede „schwerwiegende Verletzung der grundlegenden Menschenrechte“ oder eine vergleichbare Betroffenheit durch eine „Kumulierung unterschiedlicher Maßnahmen“. Der Verfolgungsbegriff nach Art. 16a GG ist in der Praxis enger interpretiert worden. Zudem sind im Rahmen der Genfer Flüchtlingskonvention und der Qualifikationsrichtlinie (Artikel 6 und 7, umgesetzt in §§ 3c und 3d AsylG) Verfolgungshandlungen durch nicht-staatliche Verfolgungsakteure zu berücksichtigen, was im Rahmen des verfassungsrechtlichen Begriffs der „politischen Verfolgung“ allenfalls eingeschränkt gilt.

---

<sup>1</sup> Zu Vorschlägen für zügige und faire Verfahren, siehe UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), *UNHCR Discussion Paper Fair and Fast - Accelerated and Simplified Procedures in the European Union*, 25. Juli 2018, available at: <https://www.refworld.org/docid/5b589eef4.html>.

Auch die weiteren in Art. 16a (3) GG normierten Voraussetzungen sind nicht vollständig identisch mit den Richtlinienbestimmungen. Art. 16a (3) GG benutzt zumindest eine andere Formulierung für das Nachweisniveau für die Sicherheitsvermutung („gewährleistet erscheint“ im Gegensatz zu „nachweisen lässt“ in der Richtlinie). Die Prüfung der Rechtsanwendung knüpft in der Richtlinie anders als die Formulierung in Art. 16a Abs. 3 GG an den Maßstab „in einem demokratischen System“ an. Zudem umfasst die Prüfung nach Art. 16a (3) GG dem Wortlaut nach auch nicht die europarechtlich geforderte Prüfung, ob eine „Bedrohung infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts zu befürchten“ ist. Weiterhin erfordert die Richtlinie, dass die fraglichen Gefahren „generell und durchgängig“ nicht zu befürchten sind.

Für eine Umsetzung der europarechtlichen Vorgaben ist eine Gesetzesänderung erforderlich, um das Konzept der sicheren Herkunftsstaaten in Deutschland weiterhin anzuwenden. Eine Interpretation der derzeitigen gesetzlichen Vorgaben dürfte angesichts der oben genannten Differenzen zwischen dem Text der in Bezug genommenen Bestimmung des Art. 16a GG und den Bestimmungen der Richtlinie nicht ausreichen. Zwar gilt für die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung grundsätzliche eine Wahlfreiheit hinsichtlich der Form und Mittel. Da das grundgesetzliche Konzept des Asyls jedoch in grundlegenden Punkten von dem des Flüchtlingschutzes nach der Genfer Flüchtlingskonvention und den entsprechenden Bestimmungen des EU Asylrechts abweicht, erscheint unter den Gesichtspunkten der Rechtssicherheit und Rechtsklarheit eine gesetzliche Anpassung erforderlich.

In diesem Zusammenhang erschien es sinnvoll, die materiellen Voraussetzungen des Anhangs I der EU Asylverfahrensrichtlinie wörtlich in die Regelungen des Asylgesetzes aufzunehmen.

#### **4. Verfahren zur Bestimmung der sicheren Herkunftsländer**

Neben den materiellen Kriterien für die Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten enthält die Richtlinie zudem Vorgaben im Hinblick auf das anzuwendende Verfahren. Nach Art. 37 (3) Asylverfahrensrichtlinie sollen für die Beurteilung der Frage, ob ein Staat als sicherer Herkunftsstaat bestimmt werden kann, „verschiedene Informationsquellen“ herangezogen werden. Als Beispiele werden unter anderem die Informationen anderer Mitgliedstaaten, von UNHCR, des EASO und des Europarates genannt.

Soweit anhand der Gesetzesbegründung erkennbar, wird dem gegenwärtigen Vorschlag jedoch lediglich jeweils eine Informationsquelle, namentlich der Lagebericht des Auswärtigen Amtes, zu Grunde gelegt. Welche weiteren Erkenntnisquellen für einzelne Informationen herangezogen wurden, ist im Entwurf nicht erkennbar.

Aus Sicht von UNHCR sollte die Einstufung eines Herkunftslandes als sicher auf der Grundlage eines transparenten und nachvollziehbaren Prozesses erfolgen, in dem auch die einer Einstufung zugrunde

gelegten Quellen angegeben werden und diese Quellen öffentlich zugänglich sein.<sup>2</sup> Der bloße allgemeine Hinweis, dass neben dem Lagebericht des Auswärtigen Amtes zusätzlich die Berichterstattung und die Erkenntnisse lokaler Menschenrechtsgruppen sowie internationaler Organisationen berücksichtigt wurden, genügt diesem Standard nicht. Im Hinblick auf Algerien wird sogar nur auf den Lagebericht und die in diesem Kontext durch das Auswärtige Amt berücksichtigten Informationen von Nichtregierungsorganisationen und internationalen Organisationen verwiesen.

Dabei ist auch darauf hinzuweisen, dass die Inanspruchnahme von UNHCR als Quelle für die der Einstufung zu Grunde gelegten Tatsachen insofern missverständlich ist, als UNHCR zu den betreffenden Ländern keine Einschätzungen zur Situation abgegeben hat.

## **5. Verfahrensgarantien bei Anwendung des Konzeptes des sicheren Herkunftsstaates**

Auch bei Anwendung des Konzeptes des sicheren Herkunftsstaates bleiben die zentralen Verfahrensgarantien erhalten. Insbesondere muss jeder Antrag vollständig und individuell geprüft werden. Auch muss dem Antragsteller die effektive Möglichkeit gegeben werden, die bestehende Sicherheitsvermutung in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht zu widerlegen, auch im Rahmen einer persönlichen Anhörung. Dies entspricht auch den Regelungen im deutschen Asylverfahrensrecht.

Im Gesetzentwurf wird ausgeführt, die Anwendung des Konzepts führe zu einer „Beweislastumkehr“. In diesem Zusammenhang weist UNHCR nochmals darauf hin, dass eine faire Möglichkeit der Erschütterung der Sicherheitsvermutung sicherlich mit einer gewissen Darlegungslast, jedoch nicht mit einer Umkehr von Beweislast einhergeht. Bei substantiiertem Vorbringen des Schutzsuchenden greift weiterhin der Amtsermittlungsgrundsatz.

Aus Sicht von UNHCR sollten Antragsteller aus sicheren Herkunftsstaaten zudem im Verfahren darüber informiert werden, dass ihr Herkunftsland als sicher angesehen wird und was dies im Hinblick auf ihr Verfahren bedeutet, insbesondere dass sie die Möglichkeit haben, die Vermutung im Einzelfall zu erschüttern.

UNHCR Deutschland

26. November 2018

---

<sup>2</sup> UNHCR, Improving Asylum Procedures – Comparative Analysis and Recommendations for Law and Practice (2010), Part I, S. 70 Part 1, <http://www.refworld.org/docid/4bab55752.html>; umfassend zur UNHCR Position und zu den Praktiken in zahlreichen EU Mitgliedstaaten, siehe in derselben Veröffentlichung Part 2, abrufbar unter <http://www.refworld.org/docid/4c63e52d2.html>.

Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung:  
**Entwurf eines Gesetzes zur Einstufung Georgiens, der Demokratischen Volksrepublik Algerien, des Königreichs Marokko und der tunesischen Republik als sichere Herkunftsstaaten - BT-Drs. 19/5314 v. 29.10.2018**

26.11.2018

Sehr geehrte Frau Vorsitzende  
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

die Bundesregierung will die **Länder Algerien, Marokko und Tunesien** als sichere Herkunftsländer einstufen, weil die Anerkennungsquote der Flüchtlinge aus diesen Ländern gering ist.

Die Verwirklichung dieses Vorhabens wäre ein eklatanter Verstoß gegen die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts für die Qualifizierung von Staaten zu sicheren Herkunftsstaaten.

Nach dem grundlegenden Urteil des Bundesverfassungsgerichts von 1996 (BVerfGE 94,115) dürfen Staaten nur zu sicheren Herkunftsstaaten bestimmt werden, wenn dort landesweit für alle Personen- und Bevölkerungsgruppen Sicherheit vor politischer Verfolgung besteht (Leitsatz 2 a).

Das ist bei Algerien, Marokko und Tunesien nicht der Fall. Die Menschenrechtslage in diesen Staaten ist prekär. Das gilt insbesondere für die Situation der Lesben und Schwulen.

In allen drei Staaten wird einvernehmliche Sexualität unter Erwachsenen gleichen Geschlechts mit hohen Gefängnisstrafen bedroht und es findet eine offensive Verfolgung insbesondere von geouteten Lesben und Schwulen statt. Dies haben uns Betroffene im Rahmen unseres Projektes „Queer Refugees“<sup>1</sup> wiederholt geschildert. Auch über unsere Kooperation im Rahmen der „International Lesbian, Gay, Bisexual, Trans and Intersex Association“ (ILGA) erreichen uns immer wieder entsprechende Berichte.

Aktuell am 08.11.2018 hat Human Rights Watch über die Verfolgung der Homosexuellen in Tunesien berichtet hat, wo schwule Männer weiterhin zwangsweise Analuntersuchungen unterzogen werden<sup>2</sup>. Diese Praxis ist

1. Gefördert durch die Integrationsbeauftragte der Bundesregierung
2. Tunisia: Privacy Threatened by 'Homosexuality' Arrests - Government Using Personal Data, Anal 'Tests' for Prosecutions. Online unter: <https://bit.ly/2SU885T> (Abfrage: 10.11.2018). Auch die Weltorganisation gegen Folter (OMCT) hat weitere Fälle in Tunesien dokumentiert.

Manfred Bruns  
Justiziar des LSVD  
Bundesanwalt beim  
Bundesgerichtshof a.D.

Lessingstrasse 37i  
76135 Karlsruhe  
Tel: 0721 831 79 53  
Fax 0721 831 79 55  
eMail: Bruns-Karlsruhe@email.de

**Bundesgeschäftsstelle**

Hausadresse:  
Hülchrather Str. 4,  
50670 Köln

Postadresse:  
Postfach 103414  
50474 Köln

Bank für Sozialwirtschaft  
Konto Nr. 708 68 00  
BLZ: 370 205 00  
BIC: BFSWDE33XXX  
IBAN: DE3037020500  
0007086800

Steuer-Nr. 27/671/51328

VR 12282 Nz  
Amtsgericht Charlottenburg

Mildtätiger Verein -  
Spenden sind  
steuerabzugsfähig

Offizieller Beraterstatus  
im Wirtschafts- und  
Sozialausschuss der  
Vereinten Nationen

Mitglied im Deutschen  
Paritätischen  
Wohlfahrtsverband  
(DPWV)

Mitglied der International  
Lesbian, Gay, Bisexual,  
Trans and Intersex Associa-  
tion (ILGA)

vom UN-Ausschuss gegen Folter 2016 als Folter verurteilt worden<sup>3</sup> Die Bundesregierung hat im Mai 2018 zum Internationalen Tag gegen Homophobie, Transphobie und Biphobie (IDAHOBIT) gemeinsam mit 31 weiteren UN-Mitgliedsstaaten<sup>4</sup> im Rahmen der Equal Rights Coalition diese Form der Folter in Tunesien verurteilt<sup>5</sup>. Auch in Algerien und Marokko ist die Verfolgung von Lesben und Schwulen entsprechend dokumentiert.

Nach Art. 38 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 2013/32/EU dürfen die Mitgliedstaaten das Konzept des sicheren Herkunftsstaats nur dann anwenden, wenn die zuständigen Behörden sich davon überzeugt haben, dass für eine Person, die um internationale Schutz nachsucht, in dem betreffenden Herkunftsstaat keine Gefährdung von Leben und Freiheit aus Gründen der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe besteht.

**Nach Auffassung der Bundesregierung haben Homosexuelle in den drei Ländern keine Strafverfolgung zu befürchten, wenn sie ihre Homosexualität erfolgreich verheimlichen und sie nur in ihrer Privatsphäre leben.** Tatsächlich leben aber auch diese Homosexuellen in der ständigen Furcht, dass ihre Familie oder die Nachbarschaft Verdacht schöpfen und sie bei den Behörden anchwärzen könnten. **Zudem knüpft die Bundesregierung hier offenbar an die ältere Rechtsprechung der deutschen Verwaltungsgerichte an**, die Asylgesuche von homosexuellen Asylsuchenden früher abgelehnt haben, weil sie nicht gefährdet seien, wenn sie „sich äußerst bedeckt halten“ bzw. „Diskretion walten lassen“.

**Diese Position ist menschenrechtlich unhaltbar. Zu Recht hat das Urteil des EuGH vom 07.11.2013 (C-199/12 bis C-201/12) dieser Praxis einen Riegel vorgeschoben.** Der EuGH hat entschieden: „Bei der Prüfung eines Antrags auf Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft können die zuständigen Behörden von dem Asylbewerber nicht erwarten, dass er seine Homosexualität in seinem Herkunftsland geheim hält oder Zurückhaltung beim Ausleben seiner sexuellen Ausrichtung übt, um die Gefahr einer Verfolgung zu vermeiden.“

Deshalb trifft auch die Behauptung nicht zu, dass die Zahl der Verurteilungen von Homosexuellen in den drei Ländern im Vergleich mit der Gesamtzahl der dort lebenden Homosexuellen so gering sei, dass die Homosexuellen eine Strafverfolgung nicht konkret zu befürchten brauchten. **Das ist nur richtig, wenn man die versteckt lebenden Homosexuellen mitzählt. Wenn dagegen Homosexuelle in den drei Ländern - berechtigterweise - z.B. als Paar offen zusammenleben, ist es sicher,**

- 
3. CAT – UN Committee Against Torture: Concluding observations on the third periodic report of Tunisia [CAT/C/TUN/CO/3], 10 June 2016. Online unter: <https://bit.ly/2B251BM> (Abfrage: 10.11.2018).
  4. Albanien, Argentinien, Australien, Belgien, Chile, Dänemark, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Island, Italien, Kanada, Kap Verde, Litauen, Luxemburg, Montenegro, Niederlande, Neuseeland, Norwegen, Österreich Serbien, Schweden, Schweiz, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik, Vereinigtes Königreich, Vereinigte Staaten von Amerika und Uruguay.
  5. Online unter: <https://bit.ly/2z7emH9> (Abfrage: 10.11.2018).

**dass sie von den Strafverfolgungsbehörden und ihrem Umfeld bestraft und verfolgt werden.**

Darauf hat das Bundesverwaltungsgericht im Zusammenhang mit der Verfolgung der Ahmadis in Pakistan hingewiesen (10 C 23.12, Rn. 33, juris). Es hat mit Rechts ausgeführt: „Besteht aufgrund einer solchen Prognose für die - möglicherweise zahlenmäßig nicht große - Gruppe der ihren Glauben in verbotener Weise in der Öffentlichkeit praktizierenden Glaubensangehörigen ein reales Verfolgungsrisiko, kann daraus der Schluss gezogen werden, dass auch die Gesamtgruppe der Ahmadis, für die diese öffentlichkeitswirksamen Glaubenspraktiken ein zentrales Element ihrer religiösen Identität darstellen und in diesem Sinne unverzichtbar sind, von den Einschränkungen ihrer Religionsfreiheit in flüchtlingsrechtlich beachtlicher Weise betroffen ist.“ Das gilt in gleicher Weise für die Homosexuellen in den drei Ländern.

**Deshalb darf gemäß Art. 38 Abs. 1 Buchst. a RI 2013/32/EU das Konzept des sicheren Herkunftsstaates auf homosexuelle Asylsuchende aus Algerien, Marokko und Tunesien nicht angewandt werden.**

Die Einstufung dieser Länder als sichere Herkunftsstaaten hätte zur Folge, dass Asylanträge von Asylsuchenden aus diesen Staaten als offensichtlich unbegründet abzulehnen sind, es sei denn, die von dem Asylsuchenden angegebenen Tatsachen oder Beweismittel begründen die Annahme, dass ihm abweichend von der allgemeinen Lage im Herkunftsstaat politische Verfolgung droht (§ 29a Abs. 1 AsylG).

Zudem bewirkt die Einstufung dieser Länder als sichere Herkunftsstaaten vor allem, dass die Flüchtlinge in besonderen Aufnahmeeinrichtungen untergebracht werden und einem beschleunigten Asylverfahren unterliegen (§ 30a Abs. 1 Nr. 1 AsylG).

Das birgt gerade für homosexuelle Asylsuchende große Probleme. Es ist vielfach belegt, dass es lesbischen und schwulen Asylsuchenden oft zunächst (noch) nicht möglich ist, offen über ihre sexuelle Orientierung und die entsprechende Verfolgung zu berichten. Dies gilt insbesondere dann, wenn Homosexualität in ihrer Herkunftsellschaft, wie z.B. in den Maghreb-Staaten, tabuisiert ist, und die Überlebensstrategie von Lesben und Schwulen darin besteht, ihre sexuelle Orientierung gegenüber Dritten geheim zu halten. Ein Outing vor fremden Behördenmitarbeitenden stellt für sie eine immense Barriere dar. **Schnellverfahren ohne Zugang zu fachkundiger Beratung und ausreichendem Rechtsschutz bedeuten für Menschen aus diesem Personenkreis, dass sie faktisch von einer fairen Prüfung ihrer Asylgründe ausgeschlossen werden.**

**Deutschland hat hier eine besondere historische Verantwortung.** In Deutschland fand im Nationalsozialismus eine Homosexuellen-Verfolgung ohne gleichen in der Geschichte statt. Auch in der Bundesrepublik blieb die menschenrechtswidrige Strafverfolgung von Homosexualität noch Jahrzehntelang in Kraft.

Der Deutsche Bundestag hatte sich im Jahr 2000 in einer einstimmig verabschiedeten Entschließung dazu bekannt, „dass durch die nach 1945 weiter bestehende Strafdrohung homosexuelle Bürger in ihrer Menschenwürde verletzt worden sind“.<sup>6</sup>

Die gleiche Verletzung ihre Menschenwürde erleben homosexuelle Bürgerinnen und Bürger in Algerien, Marokko und Tunesien durch die dortige Gesetzgebung und staatliche Verfolgung. Diese Länder zu sicheren Herkunftsstaaten für Homosexuelle zu erklären, stünde im vollständigen Widerspruch zu allen Beschlüssen, die Bundestag und Bundesrat in den vergangenen zwei Jahrzehnten zur Strafbarkeit von Homosexualität gefasst haben.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Manfred Bruns". The signature is fluid and cursive, with "Manfred" on the left and "Bruns" on the right, separated by a small circle.

(Manfred Bruns)  
Bundesanwalt beim Bundesgerichtshof a.D.

---

6. Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 14/140 vom 07.12.2000, S. 13738D -13745B, BT-Drs. 14/4894, S. 3f.



Forum Menschenrechte e.V., Greifswalder Straße 4, 10405 Berlin

An die Mitglieder des Innenausschusses des  
Deutschen Bundestages

Berlin, 23.11.2018

**Stellungnahme LSVD zur Anhörung des Innenausschusses zum Gesetzentwurf der  
Bundesregierung zur Einstufung Georgiens, der demokratischen Volksrepublik  
Algerien, des Königreichs Marokko und der tunesischen Republik als sichere  
Herkunftsstaaten (BT-Drucksache 19/5314 vom 29.10.2018) am 26.11.2018**

Sehr geehrte Frau Vorsitzende, sehr geehrte Damen und Herren  
Abgeordnete,

das FORUM MENSCHENRECHTE, Netzwerk von mehr als 50 in Deutschland aktiven Menschenrechtsorganisationen, nimmt die Anhörung des Innenausschusses am 26.11. zum Anlass, darauf hinzuweisen, dass unser Netzwerk die von unserer Mitgliedsorganisation LSVD zur Anhörung eingereichte Stellungnahme vollumfänglich unterstützt.

Wie der LSVD sind wir der Auffassung, dass eine Einstufung von Algerien, Marokko und Tunesien als sichere Herkunftsstaaten für Homosexuelle im Widerspruch zu allen Beschlüssen stünde, die Bundestag und Bundesrat in den letzten Jahren zur Strafbarkeit von Homosexualität gefasst haben.

Wir bitten Sie, dieses Schreiben zur Anhörung mit der nochmals beigefügten Stellungnahme des LSVD allen Ausschussmitgliedern weiterzuleiten.

Vielen Dank!

Mit freundlichen Grüßen

gez. Beate Ziegler

im Auftrag des Koordinationskreises des FORUM  
**MENSCHENRECHTE**

**Geschäftsstelle:**

Haus der Demokratie  
und Menschenrechte  
Greifswalder Straße 4  
10405 Berlin  
Tel 0 30-4202 1771  
kontakt@forum-menschenrechte.de  
www.forum-menschenrechte.de

**Büroleitung:**

Beate Ziegler

**Koordinationskreis:**

Elise Bittenbinder (BafF e.V.)  
Günter Burkhardt (PRO ASYL)  
Dr. Julia Duchrow (Brot für die Welt)  
Dr. Lisa Heemann (DGVN)  
Alexia Knappmann (Amnesty International)  
PD Dr. Michael Krennerich (Nürnberger Menschenrechtszentrum)  
Dr. Jochen Motte (Vereinte Evangelische Mission)  
Jonas Schubert (terre des hommes)

Amtsgericht Charlottenburg

**VR 22513 B**

Bankverbindung:

**Berliner Volksbank**  
DE15 500 500 7131 05  
Seite 125 von 131

Mit freundlichen Grüßen

Unterschrift Ko-Kreis-Mitglied

für den Koordinationskreis









