

06.10.23**Empfehlungen**
der Ausschüsse

In

zu **Punkt ...** der 1037. Sitzung des Bundesrates am 20. Oktober 2023

Entwurf eines Gesetzes zur Bestimmung Georgiens und der Republik Moldau als sichere Herkunftsstaaten**Der Ausschuss für Innere Angelegenheiten**

empfiehlt dem Bundesrat, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

(bei Annahme entfällt Ziffer 2)

1. Zu Artikel 1 Nummer 2 (Anlage II AsylG)

Artikel 1 Nummer 2 Anlage II ist wie folgt zu ändern:

- a) Nach dem Wort „Albanien“ sind die Wörter „Algerien“ und „Armenien“ einzufügen.
- b) Nach dem Wort „Ghana“ ist das Wort „Indien“ einzufügen.
- c) Nach dem Wort „Kosovo“ ist das Wort „Marokko“ einzufügen.
- d) Das Wort „Tunesien“ ist anzufügen.

Folgeänderungen:

- a) Im Titel sind die Wörter „Georgiens und der Republik Moldau“ durch die Wörter „Algeriens, Armeniens, Georgiens, Indiens, Marokkos, der Republik Moldau und Tunesiens“ zu ersetzen

- b) In Artikel 1 Nummer 1 § 87d sind die Wörter „Georgiens und der Republik Moldau“ durch die Wörter „Algeriens, Armeniens, Georgiens, Indiens, der Republik Moldau, Marokkos und Tunesiens“ zu ersetzen.
- c) In Artikel 2 § 104 Absatz 18 sind die Wörter „Georgiens und der Republik Moldau“ durch die Wörter „Algeriens, Armeniens, Georgiens, Indiens, der Republik Moldau, Marokkos und Tunesiens“ zu ersetzen.

Begründung:

In der Sache ist zwar die Einstufung von Georgien und Moldau als sichere Herkunftsstaaten durch Aufnahme in die Anlage II des Asylgesetzes zu befürworten. Die zu diesen zwei Herkunftsstaaten tragend dargelegten Gründe, dass die Anträge von Asylsuchenden aus diesen Staaten zügiger bearbeitet und entschieden werden können, so dass im Falle einer Ablehnung auch die Rückkehr schneller erfolgen kann, sind jedoch auch für weitere Herkunftsstaaten zutreffend, so auch der Beschluss der Innenministerkonferenz; vergleiche Beschluss vom 14. bis 16. Juni 2023.

Der vorliegende Gesetzentwurf wird der äußerst angespannten Aufnahmesituation mit weiterhin steigenden Zugangszahlen und der kritischen Arbeitsbelastung des BAMF nicht vollends gerecht. Es bedarf eines kurzfristig wirksamen Signals auch hinsichtlich weiterer Herkunftsstaaten, um die zunehmende irreguläre Migration unterbinden und auf die vielfältigen Möglichkeiten geordneter Zuwanderung verweisen zu können. Der Erweiterung der Liste sicherer Herkunftsstaaten um Indien, Algerien, Marokko, Tunesien und Armenien stehen auch unter Beachtung der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Artikel 16a Absatz 3 des Grundgesetzes keine Rechtsgründe entgegen.

Aus Indien hielten sich lt. Ausländerzentralregister (AZR) zum Stand 31. Juli 2023 insgesamt 4 497 Ausreisepflichtige in Deutschland auf. Mit 1 824 Asylerstanträgen bis Ende August 2023 gehört Indien zu den TOP-15-Herkunftsstaaten. Die Zugangszahlen aus Indien steigen in 2023 signifikant an. Nach der Entscheidungsstatistik des BAMF lag die Gesamtschutzquote 2022 für Indien (373 Entscheidungen) bei 3,21 Prozent, 2021 bei 2,92 Prozent (274 Entscheidungen), 2020 bei 1,94 Prozent (463 Entscheidungen), 2019 bei 1,7 Prozent (767 Entscheidungen) und 2018 bei 2,32 Prozent (863 Entscheidungen). Nach der bis zum Stand 31. August 2023 vorliegenden Entscheidungsstatistik des BAMF sind 1 143 Entscheidungen ergangen. Nur in einem Fall wurde 2023 einem indischen Asylsuchenden Flüchtlingsschutz gewährt, so dass sich eine äußerst geringe Gesamtschutzquote von 0,087 Prozent ergibt. Indien ist eine Demokratie, für die im Sinne von Artikel 16a Absatz 3 Satz 1 des Grundgesetzes angenommen werden kann, dass aufgrund der Rechtslage, der Rechtsanwendung und der allgemeinen politischen Verhältnisse gewährleistet erscheint, dass dort grundsätzlich weder politische Verfolgung noch unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung stattfindet. Die äußerst niedrige Gesamtschutzquote in 2023 macht dies mehr als deutlich.

Das deutsch-indische Migrationsabkommen, welches bislang noch nicht funktionsfähig ist, ändert an dem Bedarf zur Aufnahme von Indien in die Liste der sicheren Herkunftsstaaten nichts. Artikel 12 des Abkommens regelt Fragen zur Identifizierung, Passersatzpapierausstellung und zum Vollzug des Abkommens. Die Aufnahme in die Liste der sicheren Herkunftsstaaten beschleunigt hingegen insbesondere den Entscheidungsprozess im Asylverfahren, so dass schneller als bislang die Ausreisepflicht festgestellt wird und diese zügiger vollzogen werden kann, soweit keine freiwillige Ausreise erfolgt. Im Übrigen bestehen auch bilaterale Rückübernahmeabkommen Deutschlands u. a. mit Albanien, Bosnien-Herzegowina, Georgien, Kosovo, Nordmazedonien und Serbien, ohne dass diese Abkommen der Aufnahme in die Liste der sicheren Herkunftsstaaten entgegenstehen bzw. entgegenstehen.

Ebenso ist die Aufnahme von Algerien, Marokko, Tunesien und Armenien in die Anlage II des Asylgesetzes begründet. Auch für diese Herkunftsstaaten lag die Gesamtschutzquote in den letzten fünf Jahren fast kontinuierlich unter fünf Prozent.

Für Algerien belief sich die Gesamtschutzquote 2022 auf 1,36 Prozent bei 1.837 Entscheidungen, 2021 auf 1,38 Prozent bei 1 808 Entscheidungen, 2020 auf 1,58 Prozent bei 1 454 Entscheidungen, 2019 auf 2,27 Prozent bei 1 495 Entscheidungen und 2018 auf 1,84 Prozent bei 2 061 Entscheidungen. In 2023 lag die Gesamtschutzquote zum Stand 31. August 2023 bei 1,49 Prozent (1.405 Entscheidungen). Zum 31. Juli 2023 hielten sich laut AZR 3 282 Ausreisepflichtige aus Algerien in Deutschland auf. In 2023 wurden bis 31. August bereits 1 330 Asylerstanträge von algerischen Staatsangehörigen gestellt.

Für Marokko lag die Gesamtschutzquote 2022 bei 4,57 Prozent mit 1 203 Entscheidungen des BAMF, 2021 bei 2,1 Prozent mit 1 238 Entscheidungen, 2020 bei 2,33 Prozent mit 1 204 Entscheidungen, 2019 bei 2,8 Prozent mit 1.356 Entscheidungen und 2018 bei 4,12 Prozent mit 1 771 Entscheidungen. In 2023 lag die Gesamtschutzquote zum Stand 31. August 2023 bei 4,62 Prozent (953 Entscheidungen). 1 125 Asylerstanträge sind bis zum 31. August 2023 durch marokkanische Staatsangehörige in Deutschland gestellt worden. Laut AZR zum Stand 31. Juli 2023 waren 3 739 Ausreisepflichtige aus Marokko in Deutschland registriert.

Für Tunesien belief sich die Gesamtschutzquote 2022 auf 2,41 Prozent bei 953 Entscheidungen des BAMF, 2021 auf 1,31 Prozent bei 764 Entscheidungen, 2020 auf 2,54 Prozent bei 631 Entscheidungen, 2019 auf 1,23 Prozent bei 649 Entscheidungen und 2018 auf 2,24 Prozent bei 849 Entscheidungen. In 2023 lag die Gesamtschutzquote zum Stand 31. August 2023 bei 1,19 Prozent (1.350 Entscheidungen). Tunesische Staatsangehörige stellten bis zum 31. August 2023 insgesamt 1 501 Asylerstanträge in Deutschland. 1 764 tunesische Ausreisepflichtige waren laut AZR zum 31. Juli 2023 in Deutschland registriert.

Für Armenien lag die Gesamtschutzquote zum Stand 31. August 2023 bei 3,03 Prozent (760 Entscheidungen). 1 114 Asylerstanträge wurden von armenischen Staatsangehörigen bis zum 31. August 2023 in Deutschland gestellt. 4 491 armenische Ausreisepflichtige halten sich laut AZR in Deutschland auf. In den Vorjahren war die Gesamtschutzquote ebenfalls sehr niedrig, 2,98 Prozent in

2022 (873 Entscheidungen), 5,7 Prozent in 2021 (702 Entscheidungen), 3,75 Prozent in 2020 (987 Entscheidungen), 4,74 Prozent in 2019 (1 645 Entscheidungen) und 5,25 Prozent in 2018 (3 274 Entscheidungen).

Die vorgenannten Daten zu Asylerstanträgen und hohen Zahlen von aufhältigen Ausreisepflichtigen machen deutlich, dass von Asylsuchenden aus den vorbenannten Herkunftsstaaten eine erhebliche Belastung der Aufnahmesysteme ausgeht, während die Gesamtschutzquoten für die entsprechenden Herkunftsstaaten über Jahre hinweg sehr niedrig waren und sind.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auf Grundlage von Artikel 16a Absatz 3 des Grundgesetzes muss in dem Herkunftsstaat generell und durchgängig ein Schutz von Personen vor Verfolgung bestehen. In den vorgenannten Staaten besteht grundsätzlich weder politische Verfolgung noch findet eine unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung statt. Entsprechend den Anforderungen des Anhangs I der Richtlinie 2013/32/EU ist zudem davon auszugehen, dass in den benannten Staaten grundsätzlich Schutz vor Verfolgung und Misshandlung geboten wird, unter anderem durch die einschlägigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Staates und die Art und Weise ihrer Anwendung, die Wahrung der Rechte und Freiheiten nach der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) 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 EMRK keine Abweichung zulässig ist, die Einhaltung des Grundsatzes der Nicht-Zurückweisung nach der Genfer Flüchtlingskonvention und das Bestehen einer Regelung, die einen wirksamen Rechtsbehelf bei Verletzung dieser Rechte und Freiheiten gewährleistet.

Die über Jahre sehr niedrigen Gesamtschutzquoten für die vorgenannten Herkunftsstaaten im deutschen Asylverfahren verdeutlichen dies. Andernfalls müssten in relevanten Größenordnungen Schutzgewährungen erfolgen oder zumindest zielstaatsbezogene Abschiebungshindernisse festzustellen sein. Nicht erforderlich ist, dass dort absolute Verfolgungsfreiheit besteht und keine Einzelfälle von Verfolgung stattfinden. Die Feststellung von Schutz in Einzelfällen entspricht gerade dem Konzept der widerlegbaren Vermutung bei Asylsuchenden aus sicheren Herkunftsstaaten. Des Weiteren ist nach Artikel 37 Absatz 2 der Richtlinie 2013/32/EU eine regelmäßige Überprüfung der Lage in Drittstaaten, die als sichere Herkunftsstaaten eingestuft wurden, durch die Mitgliedsstaaten vorgesehen.

Der Änderungsvorschlag sieht daher die Aufnahme von Algerien, Armenien, Indien, Marokko und Tunesien ebenfalls in die Liste der sicheren Herkunftsstaaten vor.

Rechtsvergleichend ist innerhalb der Europäischen Union festzustellen, dass in Frankreich u. a. neben Georgien und Moldau auch Armenien und Indien als sichere Herkunftsstaaten eingestuft sind. In Belgien ist u. a. Indien auf der Liste der sicheren Herkunftsstaaten zu finden. In Österreich (vgl. die Herkunftsstaaten-Verordnung) sind u. a. die drei Maghreb-Staaten, Armenien und Georgien als sichere Herkunftsstaaten eingestuft. Auf der niederländischen Liste der sicheren Herkunftsstaaten stehen derzeit u. a. Armenien, Georgien, Indien, Ma-

rokko und Tunesien. In Italien gelten seit Oktober 2019, somit vor dem Amtsantritt der derzeitigen Regierung Meloni im Oktober 2022, u. a. die drei Maghreb-Staaten als sichere Herkunftsstaaten. In der Schweiz als mit der Europäischen Union assoziiertem Staat stehen in der Liste der „verfolgungssicheren Heimat- oder Herkunftsstaaten“ u. a. Georgien, Moldau/Moldova (ohne Transnistrien) und auch Indien.

Vergleichbare rechtsstaatliche Prüfungen haben somit in den vorgenannten europäischen Staaten dazu geführt, dass nicht nur die im Gesetzentwurf der Bundesregierung benannten Herkunftsstaaten Georgien und Moldau, sondern auch Armenien, Indien und die drei Maghreb-Staaten bereits in entsprechende Listen aufgenommen worden sind.

2. Hilfsempfehlung

Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Bundesrat bittet, die Länder Armenien, Indien, Algerien, Tunesien und Marokko als sichere Herkunftsstaaten einzustufen und zeitnah einen Gesetzentwurf hierzu vorzulegen.

Begründung:

Die Aufforderung an die Bundesregierung, die Anlage II zu § 29a AsylG um die Staaten Armenien, Indien, Algerien, Tunesien und Marokko zu erweitern und zeitnah einen Gesetzentwurf hierzu vorzulegen, entspricht dem einstimmigen Beschluss der 219. Innenministerkonferenz zu TOP 8, 83 und 93 „Die Flüchtlingssituation gemeinsam bewältigen“.

Als sichere Herkunftsstaaten sind derzeit die Staaten Albanien, Bosnien und Herzegowina, Ghana, Kosovo, Mazedonien, Montenegro, Senegal und Serbien eingestuft. Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf sollen nun Georgien und die Republik Moldau in die Liste aufgenommen werden.

Die Aufnahme von Georgien und der Republik Moldau in Anlage II zu § 29a AsylG wird auch mit der niedrigen Anerkennungsquote (Asyl nach Art. 16a GG, Flüchtlingsschutz nach § 3 AsylG, subsidiärer Schutz nach § 4 AsylG) dieser Länder begründet. Ausweislich der letztjährigen Antrags-, Entscheidungs- und Bestandsstatistik des BAMF weisen Armenien, Indien und die Maghreb-Staaten Algerien, Tunesien und Marokko eine regelmäßige niedrige Anerkennungsquote von unter fünf Prozent auf.

Die Aufnahme der genannten Länder in die Liste der sicheren Herkunftsstaaten hätte eine spürbare Entlastung des BAMF, der Verwaltungsgerichtsbarkeit und der zur Aufnahme verpflichteten Länder und Kommunen zur Folge. Zudem hat sich das Konzept der „sicheren Herkunftsstaaten“ bewährt. Dies zeigt der Rückgang der Asylbewerber aus den Westbalkanstaaten, nachdem diese Staaten in Anlage II zu § 29a AsylG aufgenommen worden waren.

3. Zum Gesetzentwurf allgemein

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren die Einstufung weiterer Staaten, deren Anerkennungsquoten in einer Größenordnung von bis zu zehn Prozent liegen, als sichere Herkunftsstaaten zu prüfen.

Begründung:

Die Prüfbitte fordert, die Erweiterung der Anlage II zu § 29a AsylG um Staaten zu prüfen, welche eine Anerkennungsquote (Asyl nach Artikel 16a GG, Flüchtlingsschutz nach § 3 AsylG, subsidiärer Schutz nach § 4 AsylG) in einer Größenordnung von bis zu zehn Prozent aufweisen.

Der vorgelegte Gesetzentwurf sieht die Aufnahme von Georgien und der Republik Moldau in die bestehende Liste vor. Diese stuft derzeit die Staaten Albanien, Bosnien und Herzegowina, Ghana, Kosovo, Mazedonien, Montenegro, Senegal und Serbien als sicher ein. Die vorgelegte Erweiterung der Liste wird mit der niedrigen Ankerkennungsquote von Antragstellern aus Georgien und der Republik Moldau im Asylverfahren begründet.

Angesichts der derzeit sehr hohen Zugangszahlen sollten sowohl das BAMF, die Verwaltungsgerichtsbarkeit als auch die zur Aufnahme verpflichteten Länder und Kommunen entlastet werden. Durch die Einstufung weiterer Staaten, deren Anerkennungsquoten niedrig sind, wäre eine solche Entlastung möglich. So wird bei der Ablehnung eines unbegründeten Asylantrags als „offensichtlich unbegründet“ das Verfahren erheblich beschleunigt, die Ausreise- sowie die Klagefrist werden verkürzt und die aufschiebende Wirkung einer Klage entfällt. Zudem scheint die Maßnahme geeignet, dem Zuzug nach Deutschland aus asylfremden – insbesondere wirtschaftlichen Motiven – entgegenzuwirken.