



Wortprotokoll der 72. Sitzung

Innenausschuss

Berlin, den 22. Februar 2016, 13:00 Uhr
10117 Berlin, Adele-Schreiber-Krieger-Straße 1
Marie-Elisabeth-Lüders-Haus
3.101 (Anhörungsaal)

Vorsitz: Ansgar Heveling, MdB

Öffentliche Anhörung

Tagesordnungspunkt

- a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren

BT-Drucksache 18/7538

Federführend:

Innenausschuss

Mitberatend:

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz
Ausschuss für Arbeit und Soziales
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Ausschuss für Gesundheit

Berichterstatter/in:

Abg. Nina Warken [CDU/CSU]
Abg. Dr. Lars Castellucci [SPD]
Abg. Ulla Jelpke [DIE LINKE.]
Abg. Luise Amtsberg [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]



- b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Luise Amtsberg, Volker Beck (Köln), Katja Keul, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes - Streichung der obligatorischen Widerrufsprüfung

BT-Drucksache 18/6202

Federführend:
Innenausschuss

Mitberatend:
Ausschuss für Arbeit und Soziales
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Berichterstatter/in:
Abg. Nina Warken [CDU/CSU]
Abg. Dr. Lars Castellucci [SPD]
Abg. Ulla Jelpke [DIE LINKE.]
Abg. Luise Amtsberg [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]

- c) Antrag der Abgeordneten Luise Amtsberg, Dr. Franziska Brantner, Beate Walter-Rosenheimer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Rechte von Kindern im Asylverfahren stärken

BT-Drucksache 18/7549

Federführend:
Innenausschuss

Mitberatend:
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Berichterstatter/in:
Abg. Nina Warken [CDU/CSU]
Abg. Dr. Lars Castellucci [SPD]
Abg. Ulla Jelpke [DIE LINKE.]
Abg. Luise Amtsberg [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]

- d) Antrag der Abgeordneten Katja Dörner, Dr. Konstantin von Notz, Dr. Franziska Brantner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Besonders gefährdete Flüchtlinge in Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften besser schützen

BT-Drucksache 18/6646

Federführend:
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Mitberatend:
Innenausschuss
Finanzausschuss

Berichterstatter/in:
Abg. Nina Warken [CDU/CSU]
Abg. Sebastian Hartmann [SPD]
Abg. Ulla Jelpke [DIE LINKE.]
Abg. Luise Amtsberg [BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN]



Inhaltsverzeichnis

	<u>Seite</u>
I. Anwesenheitslisten	5
II. Sachverständigenliste	11
III. Sprechregister der Sachverständigen und Abgeordneten	12
IV. Wortprotokoll der Öffentlichen Anhörung	13
V. Anlagen	39
 <u>Stellungnahmen der Sachverständigen zur Öffentlichen Anhörung</u>	
Petra Zwickert	18(4)511 A
Dr. Kay Ruge	18(4)511 B
Roland Bank	18(4)511 C
Prof. Dr. Daniel Thym	18(4)511 D
Ursula Gräfin Praschma	18(4)511 E
Prof. Dr. Winfried Kluth	18(4)511 F



Unangeforderte Stellungnahmen

Bundespsychotherapeutenkammer	18(4)488
Deutscher Anwaltverein	18(4)489
Bund Deutscher Verwaltungsrichterinnen und -richter	18(4)490
Deutsches Institut für Menschenrechte	18(4)495
Diakonie Deutschland	18(4)499
PRO ASYL	18(4)506
Der Bevollmächtigte des Rates der EKD	18(4)508



Tagungsbüro



Deutscher Bundestag

Sitzung des Innenausschusses (4. Ausschuss)

Montag, 22. Februar 2016, 13:00 Uhr

Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Ordentliche Mitglieder	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder	Unterschrift
CDU/CSU		CDU/CSU	
Baumann, Günter		Albsteiger, Katrin	
Binniger, Clemens		Berghegger Dr., Andre	
Bosbach, Wolfgang		Brähmig, Klaus	
Frieser, Michael		Brandt, Helmut	
Hellmuth, Jörg		Fabritius Dr., Bernd	
Heveling, Ansgar		Feiler, Uwe	
Hoffmann (Dortmund), Thorsten		Giousouf, Cemile	
Lindholz, Andrea		Gröhler, Klaus-Dieter	
Mayer (Altötting), Stephan		Hauer, Matthias	
Ostermann Dr., Tim		Heck Dr., Stefan	
Schäfer (Saalstadt), Anita		Liebing, Ingbert	
Schuster (Weil am Rhein), Armin		Luczak Dr., Jan-Marco	
Steinbach, Erika		Monstadt, Dietrich	
Veith, Oswin		Sensburg Dr., Patrick	
Warken, Nina		Strobl (Heilbronn), Thomas	
Wendt, Marian		Ullrich Dr., Volker	
Woltmann, Barbara		Wellenreuther, Ingo	
Zertik, Heinrich		Wittke, Oliver	

Stand: 18. Februar 2016

Referat ZT 4-Zentrale Assistenzdienste, Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659, Fax: +49 30 227-36339



Tagungsbüro

Seite 2

Sitzung des Innenausschusses (4. Ausschuss)

Montag, 22. Februar 2016, 13:00 Uhr

Anwesenheitsliste

gemäß § 14 Abs. 1 des Abgeordnetengesetzes

Ordentliche Mitglieder	Unterschrift	Stellvertretende Mitglieder	Unterschrift
SPD		SPD	
Castellucci Dr., Lars		Esken, Saskia	_____
Fograscher, Gabriele		Fechner Dr., Johannes	_____
Grötsch, Uli		Gerster, Martin	_____
Gunkel, Wolfgang	_____	Högl Dr., Eva	_____
Hartmann, Sebastian		Juratovic, Josip	_____
Lischka, Burkhard	_____	Kolbe, Daniela	_____
Mittag, Susanne	_____	Lühmann, Kirsten	_____
Özdemir (Duisburg), Mahmut		Poschmann, Sabine	_____
Reichenbach, Gerold		Rix, Sönke	_____
Schmidt (Berlin), Matthias		Spinrath, Norbert	_____
Veit, Rüdiger	_____	Yüksel, Gülistan	
DIE LINKE.		DIE LINKE.	
Jelpke, Ulla		Dagdelen, Sevim	_____
Korte, Jan	_____	Hahn Dr., Andre	_____
Renner, Martina		Karawanskij, Susanna	_____
Tempel, Frank	_____	Pau, Petra	_____
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN		BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN	
Amtsberg, Luise		Häbelmann, Britta	_____
Beck (Köln), Volker	_____	Künast, Renate	_____
Mihalic, Irene	_____	Lazar, Monika	_____
Notz Dr., Konstantin von	_____	Mutlu, Özcan	_____

Stand: 18. Februar 2016

Referat ZT 4-Zentrale Assistenzdienste, Luisenstr. 32-34, Telefon: +49 30 227-32659, Fax: +49 30 227-36339



Bundesrat

Land	Name (bitte in Druckschrift)	Unterschrift	Amts-bezeichnung
Baden-Württemberg	OTTE	<i>OTTE</i>	<i>OTTE</i>
Bayern	Luderschmid	<i>Luderschmid</i>	RD
Berlin	Baack	<i>Baack</i>	RD
Brandenburg	Banzel	<i>Banzel</i>	<i>PyAeg</i>
Bremen			
Hamburg			
Hessen	Hentwill	<i>Hentwill</i>	<i>Be</i>
Mecklenburg-Vorpommern	PAUCH	<i>Pauch</i>	<i>Adm</i>
Niedersachsen	Werner	<i>Werner</i>	<i>Adm</i>
Nordrhein-Westfalen			
Rheinland-Pfalz	Kampmann	<i>Kampmann</i>	RL
Saarland			
Sachsen	Kühne	<i>Kühne</i>	RR'is
Sachsen-Anhalt			
Schleswig-Holstein	PONTEN	<i>Ponten</i>	MR
Thüringen	Bieder	<i>Bieder</i>	RLG



Liste der Sachverständigen

Öffentliche Anhörung am Montag, 22. Februar 2016, 13.00 Uhr

Dr. Roland Bank

UNHCR-Vertretung in Deutschland, Berlin

Prof. Dr. Winfried Kluth

Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

Berthold Münch

Rechtsanwalt, Heidelberg
Deutscher Anwaltverein e.V.

Ursula Gräfin Praschma

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Nürnberg

Prof. Dr. Daniel Thym, LL.M

Universität Konstanz

Petra Zwickert

Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband, Berlin

Dr. Kay Ruge

Deutscher Landkreistag, Berlin



Sprechregister der Sachverständigen und Abgeordneten

<u>Sachverständige</u>	<u>Seite</u>
Dr. Roland Bank	14, 31, 33, 34
Prof. Dr. Winfried Kluth	15, 30, 35
Berthold Münch	16, 28, 32, 35
Ursula Gräfin Praschma	17, 27, 35
Prof. Dr. Daniel Thym, LL.M	19, 26, 36
Petra Zwickert	20, 25, 32, 36
Dr. Kay Ruge	22, 37
<u>Abgeordnete</u>	
Vors. Ansgar Heveling (CDU/CSU)	13, 14, 23, 25, 31, 32, 33, 38
Abg. Andrea Lindholz (CDU/CSU)	33
BE Abg. Nina Warken (CDU/CSU)	23
Abg. Mechthild Rawert (SPD)	33
BE Abg. Ulla Jelpke (DIE LINKE.)	14, 23, 31, 32, 33
BE Abg. Luise Amtsberg (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)	24, 38
Abg. Volker Beck (Köln) (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)	38
Abg. Ulle Schauws (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)	34
<u>Bundesregierung</u>	
PSt Dr. Ole Schröder (BMI)	38



Tagesordnungspunkt

a) Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren

BT-Drucksache 18/7538

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Luise Amtsberg, Volker Beck (Köln), Katja Keul, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes - Streichung der obligatorischen Widerrufsprüfung

BT-Drucksache 18/6202

c) Antrag der Abgeordneten Luise Amtsberg, Dr. Franziska Brantner, Beate Walter-Rosenheimer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Rechte von Kindern im Asylverfahren stärken

BT-Drucksache 18/7549

d) Antrag der Abgeordneten Katja Dörner, Dr. Konstantin von Notz, Dr. Franziska Brantner, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Besonders gefährdete Flüchtlinge in Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften besser schützen

BT-Drucksache 18/6646

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Liebe Kolleginnen und Kollegen, meine sehr geehrten Damen und Herren Sachverständige, meine sehr geehrten Damen und Herren Gäste auf der Zuhörertribüne, ich möchte die 72. Sitzung des Innenausschusses eröffnen und darf Sie herzlich begrüßen. Wir führen diese Ausschusssitzung heute als öffentliche Anhörung durch, die sich auf die Gesetzentwürfe auf den Bundestagsdrucksachen 18/7538 und 18/6202 sowie weitere Anträge bezieht. Ganz herzlichen Dank an Sie, meine Damen und Herren Sachverständige, dass Sie der Einladung nachgekommen sind, um die Fragen der Kolleginnen und Kollegen aus dem Innenausschuss sowie den mitberatenden Ausschüssen zu beantworten. Die Ergebnisse dieser Anhörung

dienen dazu, die Beratungen zu den genannten Vorlagen vorzubereiten. Ich darf für die Bundesregierung Herrn Staatssekretär Dr. Schröder begrüßen. So, wie ich das mitbekommen habe, müssen Sie gleich zwischendurch einmal weg, sind dann aber nachher auch bei den weiteren Anhörungen wieder da. Ich darf darauf hinweisen, dass die Sitzung im Parlamentsfernsehen des Deutschen Bundestages und als Livestream im Internet übertragen wird. Schriftliche Stellungnahmen hatten wir wegen der Kürze der Zeit zwar nicht zwingend angefordert, ich darf mich aber gleichwohl sehr herzlich für die Stellungnahmen bedanken, die eingegangen sind. Sie sind an die Mitglieder des Innenausschusses sowie der mitberatenden Ausschüsse verteilt worden und werden auch dem Protokoll dieser Sitzung beigelegt. Ich gehe im Übrigen davon aus, dass Ihr Einverständnis zur öffentlichen Durchführung der Anhörung insoweit besteht, dass auch die Stellungnahmen in eine Gesamtdrucksache aufgenommen werden. Von der heutigen Anhörung wird ein Wortprotokoll gefertigt im Wege einer Bandabschrift. Das Protokoll wird Ihnen dann zur Korrektur übersandt. In dem Anschreiben erhalten Sie auch weitere Details zur Art und Weise des Umgangs damit. Die Gesamtdrucksache, bestehend aus Protokoll und schriftlichen Stellungnahmen, wird im Übrigen dann auch im Internet öffentlich bereitgestellt werden. Zum zeitlichen Ablauf möchte ich anmerken, dass insgesamt eine Zeit bis 15.00 Uhr zur Verfügung steht. Es ist üblich, dass einleitend die Damen und Herren Sachverständigen fünf Minuten Gelegenheit für ein Eingangsstatement haben, und ich bitte auch freundlichst und herzlichst darum, diese Zeit einzuhalten. Und danach beginnt dann die Befragung im Wege der Fraktionsrunden. Die Obleute haben um knapp gehaltene Fragerunden gebeten. Ich bitte die Kolleginnen und Kollegen dies zu beachten und grundsätzlich dann auch den Sachverständigen zu benennen, an den eine Frage gerichtet ist. Die Obleute haben darüber hinaus vereinbart, die Eingangsstatements in alphabetischer Reihenfolge vorzunehmen und wie üblich, dass der Sachverständige der kommunalen Spitzenverbände am Schluss der Runde außerhalb des Alphabets sein Statement abgeben darf. Frau Kollegin Jelpke bitte.



BE Abg. **Ulla Jelpke** (DIE LINKE.): Danke, Herr Vorsitzender. Meine Damen und Herren, ich möchte hier den Protest der Linksfraktion zum Ausdruck bringen, dass hier diese doch sehr umstrittenen und grundrechtssensiblen Gesetze innerhalb von fünf Tagen durchs Parlament gepeitscht werden. Wir sehen keine Veranlassung zu dieser Eile und vor allen Dingen keine Veranlassung, sich nicht wirklich Zeit zu nehmen für diese Gesetze. Deswegen, wie gesagt unser Protest. Das betrifft beide Anhörungen, die heute hier stattfinden, und ich möchte einfach nochmal darauf hinweisen, dass wir bis Freitag logischerweise nicht eine einzige Erklärung bzw. Stellungnahme von Sachverständigen vorliegen konnten, weil Freitag auch erst eingebracht wurde. Das findet jedenfalls unsere absolute Kritik und das möchte ich auch zu Protokoll geben.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Frau Kollegin Jelpke, vielen Dank. Der Protest ist sicherlich aufgenommen worden und wird damit zu Protokoll gehen. Wir haben darüber auch eingehend an verschiedenen Stellen beraten, gleichwohl findet das heutige Verfahren im Einklang mit der Geschäftsordnung statt, so dass wir die Anhörung natürlich dann auch fortführen werden. Insofern möchte ich gerne mit den Eingangsstatements beginnen. Entsprechend der alphabetischen Reihenfolge darf ich deshalb Herrn Dr. Roland Bank von der UNHCR-Vertretung in Deutschland um sein Einführungsstatement bitten.

SV **Dr. Roland Bank** (UNHCR-Vertretung in Deutschland): Vielen Dank für die Einladung und vielen Dank für das Wort. Ich möchte auch mit einer Vorbemerkung beginnen, die sich ebenfalls auf die Gestaltung des Verfahrens bezieht. Der deutsche Gesetzgeber entfaltet in Reaktion auf die hohen Zugangszahlen eine Reihe von gesetzgeberischen Aktivitäten und bei allem Eilbedarf: die Fristen von wenigen Stunden für UNHCR-Verbände und Nichtregierungsorganisationen zur Einbringung von schriftlichen Stellungnahmen sind nicht angemessen, um eine gründliche Beschäftigung mit den betreffenden Vorschlägen zu erlauben. Zweiter Vorbemerkungspunkt: Als eine Organisation, die selbst in vielen Ländern der Welt mit Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft befasst ist, möchte UNHCR betonen, dass häufige verfahrensrechtliche Änderungen nicht immer ein

Beitrag zur Verfahrenseffizienz sind. Die jeweiligen gesetzgeberischen Änderungen müssen in der Praxis umgesetzt werden. Das ist eine zusätzliche Herausforderung für alle am Asylverfahren beteiligten Parteien, insbesondere auch für die zuständige Behörde, die bereits angesichts des sehr schnellen Anstiegs von Schutzsuchenden ohnehin vor großen Herausforderungen steht. Dies spricht dafür, jede Änderungsüberlegung jeweils auch im Hinblick auf die Auswirkung auf die Verfahrenseffizienz zu überprüfen. Zu den eigentlichen Inhalten des vorgeschlagenen Gesetzgebungspakets würde ich mich zu drei Punkten äußern. Der erste betrifft das beschleunigte Asylverfahren in speziellen Aufnahmeeinrichtungen. Ein beschleunigtes Verfahren, grundsätzlich ein Instrument zur Steigerung der Verfahrenseffizienz, erscheint nur sinnvoll, wenn damit einfach gelagerte Fälle erfasst werden können und besonders schnell bearbeitet und entschieden werden können. Das kann nicht in allen geregelten Tatbeständen angenommen werden. Die Beschleunigung des Verfahrens erzeugt einen besonderen Zeitdruck, das gilt auch trotz der Möglichkeit der Überführung in das normale Verfahren, wie sie im vorliegenden Gesetzentwurf vorgesehen ist. Um eine sorgfältige und faire Ermittlung des Sachverhaltes und der uneingeschränkt geltenden Verfahrensgarantien dennoch zu gewährleisten, sollte für Schutzsuchende in diesem Verfahren systematisch eine Verfahrensberatung vor Durchführung einer Anhörung sichergestellt werden. Eine solche sollte gesetzlich ausdrücklich vorgeschrieben sein. Der zweite Komplex betrifft das Nichtbetreiben des Verfahrens. Mit dem neuen § 33 Abs. 2 wird das Nichtbetreiben des Verfahrens in bestimmten gesetzlich geregelten Situationen ohne weitere Voraussetzung vermutet, so auch bei Verstoß gegen die räumliche Beschränkung der Aufenthaltsgestattung bei Unterbringung in einer speziellen Aufnahmeeinrichtung nach dem § 39a Asylgesetz. Trotz einmaliger Wiederaufnahmemöglichkeit sollten Antragsteller über eine solche Sanktion eingehend informiert werden. Eine entsprechende Informationspflicht sollte daher aus Sicht von UNHCR ausdrücklich im Gesetz normiert werden. UNHCR möchte in diesem Kontext betonen, dass die eingehende und verständliche Information über das Verfahren, Verhaltenspflichten und eventuelle Konsequenzen



der Verletzung solcher Pflichten von entscheidender Bedeutung für die Fairness und Effizienz des Verfahrens sind. In der Praxis bestehen insoweit derzeit wahrscheinlich erhebliche Defizite. UNHCR hat insbesondere in Notaufnahmeeinrichtungen häufig Asylbewerber angetroffen, die über keinerlei Informationen über das Verfahren zu verfügen schienen. Zum dritten Komplex, die Aussetzung der Familienzusammenführung für subsidiär geschützte Personen: In diesem Kontext hat UNHCR vielfach betont, dass der Schutzbedarf von subsidiär geschützten Personen dem von Flüchtlingen ähnelt und daher beide Gruppen dieselbe Rechtstellung genießen sollten. Die kürzlich eingeführte Gleichstellung beim Familiennachzug hat UNHCR daher nachdrücklich begrüßt. Es ist aus Sicht von UNHCR sehr wichtig, dass mit dem vorliegenden Gesetzentwurf diese Regelung im Grundsatz auch zukünftig bestehen bleibt. Gegen eine auch nur zeitweise Aussetzung der Anwendung dieser Regelung spricht allerdings die zentrale Bedeutung des Familiennachzuges für den gesicherten und geregelten Zugang zu Schutz in Deutschland. Die nun vorgesehene Regelung könnte die hiervon betroffenen Personen veranlassen, sich auf irregulärem und gefährlichem Wege selbständig nach Deutschland zu begeben. Zudem können von dieser Regelung negative Impulse für die Integration der in Deutschland befindlichen Familienangehörigen ausgehen. UNHCR empfiehlt daher, die derzeitige Rechtslage beizubehalten. In jedem Fall sollten auf praktischer Ebene die Ressourcen so ausgebaut werden, dass eine zügige Familienzusammenführung mit allen Schutzberechtigten ermöglicht wird. Zudem sollte im Kontext eines eventuellen humanitären Aufnahmeprogramms die Zusammenführung von getrennten Familien ein prioritäres Ziel bei der Bestimmung der Aufnahmekriterien sein. Vielen Dank.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Dr. Bank. Herr Professor Kluth, Sie haben das Wort.

SV Prof. Dr. Winfried Kluth (Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg): Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren, auch ich darf mich herzlich für die Einladung und die Gelegenheit zur Stellungnahme bedanken und möchte zunächst auf den größeren Kontext der gesetzgeberischen

Vorschläge eingehen. Dieser Gesetzentwurf knüpft an das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz an und führt jetzt spezielle verfahrensrechtliche und organisatorische Instrumente in das Asylgesetz ein, die zu einer weiteren Abkürzung von Verfahren und zur Entlastungen führen sollen. Die zwei zentralen Vorschriften, sie wurden schon erwähnt, sind einmal der § 30a, durch den eine neue Verfahrensart beschleunigter Asylverfahren eingeführt wird und die Neufassung der Nichtbetreibensregelung in § 33. Und hinzu kommt als weitere Maßnahme die vorübergehende Aussetzung des Familiennachzuges für subsidiär Schutzberechtigte in § 104 Abs. 13. Übergeordnetes und gemeinsames Ziel aller dieser Regelungen ist es, vor dem Hintergrund der aktuellen Überlastung der für die Durchführung von Asylverfahren und die Unterbringung der Antragsteller zuständigen Stellen nach zusätzlichen Beschleunigungs- und Entlastungsmöglichkeiten zu suchen, ohne dabei den Zugang zur Schutzgewährung durch Grenzschießungen oder die Vorgabe von zahlenmäßigen Obergrenzen oder ähnliche weitreichendere Mittel zu suchen. Die Regelungsvorschläge erfolgen demnach im Interesse einer Beibehaltung der bislang durch Deutschland praktizierten großzügigen Schutzgewährung und dieser Gesamtkontext ist meines Erachtens auch zu berücksichtigen, wenn wir im Folgenden über gewisse Beschränkungen und Beschleunigungen sprechen. Ich selber halte die vorgeschlagenen Regelungen insgesamt für mit dem Grundgesetz und den einschlägigen Richtlinien und der MRK vereinbar und möchte hier folgende Punkte hervorheben: Die Einführung des beschleunigten Verfahrens in § 30a stellt zwar einen ambitionierten Versuch dar, die derzeit bestehende Überlastung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) abzubauen und auch für die Betroffenen in kürzerer Zeit eine Klärung herbeizuführen. Sie knüpft allerdings auch eng an einen Gestaltungsrahmen an, den das Richtlinienrecht, die Verfahrensrichtlinie eröffnet. Wesentlich für die Würdigung der Neuregelung auch im Hinblick auf ihre praktische Handhabung sind aus meiner Sicht die folgenden Gesichtspunkte: der Umfang der Richtung von besonderen Aufnahmeeinrichtungen als auch die Zuweisung von Antragstellern stehen im Ermessen, so dass das Bundesamt ausreichende Zeit für den Aufbau der erforderlichen Infrastrukturen hat und



auch die Kapazitäten entsprechend den nach und nach zu gewinnenden Erfahrungswerten bestimmen kann. Die vorgesehene Wochenfrist hat keine Absenkung der Verfahrensstandards zur Folge, die sowohl nach dem Asylgesetz als auch nach den Vorgaben der Verfahrensrichtlinie unverändert beibehalten bleiben. Und es ist richtig, dass besondere organisatorische Vorkehrungen getroffen werden müssen, um eine ausreichende Rechtsinformation der den besonderen Aufnahmeeinrichtungen zugewiesenen Antragsteller sicherzustellen. Die geplante Neuregelung des § 33 zu den Folgen eines Nichtbetreibens des Verfahrens stellt zwar im Vergleich zu der aktuellen Regelung eine wesentliche Verschärfung dar, auch hier zeigt ein Blick in die Verfahrensrichtlinie, dass dieser Rechtsrahmen auch dort vorgezeichnet ist und dass der deutsche Gesetzgeber nicht etwas unbekanntes Neues schafft, sondern auf die dort niedergelegten Regelungsmöglichkeiten zurückgreift; und das wird auch teilweise durch exakt gleiche Wortlaute getan, so dass im Zweifel auch eine richtlinienkonforme Auslegung möglich und geboten ist. Besondere Aufmerksamkeit ist bei der Anwendung dieser Vorschrift, bei der praktischen Umsetzung auch der Information der Schutzsuchenden zu schenken. Über den Gesetzeswortlaut hinaus sollte hier auf Verwaltungsebene Vorsorge für eine durchaus mehrfache Information getroffen werden, weil wir uns auch darüber im Klaren sein müssen, dass in einer solchen Situation des Ankommens auf die Betroffenen vielfach komplexe, eben rechtliche und tatsächliche Informationen eingehen, die zusammen mit anderen Information nicht sicher aufgenommen werden sollten. Ich halte zwar eine Gesetzesänderung insofern nicht für erforderlich, aber es ist angeraten, hier in der Verwaltungspraxis dieser Informationsvermittlung eine große Aufmerksamkeit zu schenken. Die in der öffentlichen Diskussion im Vorfeld besonders umstrittene zweijährige Aussetzung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte erscheint mir ebenfalls unter zwei Gesichtspunkten sowohl mit dem Grundgesetz als auch mit der Europäischen Menschenrechtskonvention vereinbar zu sein. Erstens bestehen für die nachzugswilligen Familienangehörigen weiterhin selbständige Anspruchsgrundlagen auf Schutz sowie die Möglichkeit auch der Inanspruchnahme humanitärer Aufnahmetitel nach §§ 22, 23

Aufenthaltsgesetz. Und zweitens ist auch hier die Regelung als zeitlich begrenzte Ausnahmeregelung so gefasst, dass eine klare Aussicht auf eine spätere Familienzusammenführung erhalten bleibt und dass die in der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts angesprochenen Wartefristen – ein konkreter Fall bezog sich auf drei Jahre – meines Erachtens hier verhältnismäßig sind und Art. 6 GG auch lediglich eine Berücksichtigungspflicht der Familieneinheit und kein zwingendes Zuwanderungsrecht begründet. Bedenkt man zudem, dass die mit dem richtigen Recht vereinbare begrenzende Regelung vor allem dazu beitragen soll, die vorhandenen behördlichen Kapazitäten für Schutzsuchende selbst zu nutzen, so wird auch deutlich, dass es hier letztendlich um die Förderung eines höherrangigen Zieles geht und nicht die Absage an die vom Gesetzgeber weiterhin beibehaltene Regelung zum Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten. Soweit meine einführenden Überlegungen.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Professor Kluth. Herr Rechtsanwalt Münch, dann haben Sie das Wort.

SV **Berthold Münch** (Rechtsanwalt, Deutscher Anwaltverein e. V.): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Meine sehr geehrten Damen und Herren, für die Einladung zur heutigen Anhörung danke ich Ihnen im Namen des Deutschen Anwaltvereins sehr. Mit meinem Statement will ich unsere langjährige praktische Erfahrung aus dem persönlichen Umgang mit Flüchtlingen einbringen. Ich beschränke mich auf die Vorschläge zum Familiennachzug, zu den besonderen Aufnahmeeinrichtungen und zum Nichtbetreiben des Asylverfahrens. Ausführlich wird auf alle Aspekte des Gesetzentwurfs in unserer schriftlichen Stellungnahme eingegangen. Die Aussetzung des Familiennachzuges für subsidiär Geschützte lehnen wir ab. Schutz und Förderung der Familie sind Grundlagen unseres Zusammenlebens, auch im europäischen Kontext. Sie sind grundlegendes Verfassungsgut. Wenn bei Flüchtlingen und subsidiär Geschützten gleichermaßen die familiäre Lebensgemeinschaft nur in Deutschland gelebt werden kann, drängt die Pflicht des Staates, die Familie zu schützen, regelmäßig einwanderungspolitische Belange zurück. Die sogenannte Übergangsvorschrift verhindert in vielen Fällen die Einheit der Familie



unwiderruflich; sie schädigt sie in allen schwerwiegend. So ist eine Einreise von Eltern hier geschützter Kinder nur bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres der Kinder möglich. Mit der Übergangsregelung werden gerade die Schwächsten am härtesten getroffen. Dass §§ 22 und 23 Aufenthaltsgesetz unberührt bleiben sollen, hilft der einzelnen Familie nicht. Die Aufnahmeanordnungen des § 23 beruhen auf rein politischen Erwägungen und sind allenfalls im Bereich der Willkürkontrolle justiziabel. § 22 gewährt der Familie ebenfalls keinen Anspruch, sondern regelt eine kaum kontrollierbare Entscheidung der Exekutive. Die tatsächlichen Folgen des Gesetzentwurfes sind absehbar. Einerseits wird das Leid der hier geschützten Menschen, ihre Sorge um ihre Familienangehörigen in Gefahr, ein Integrationshindernis höchsten Grades sein. Andererseits werden sich alle Familienangehörigen gezwungen sehen, die lebensgefährliche Flucht ohne Visum anzutreten. Bei dem beabsichtigten beschleunigten Asylverfahren in besonderen Aufnahmeeinrichtungen imponiert der hermetische Charakter der Unterbringung und der Verfahrensführung. Es ist deshalb sicherzustellen, dass die Erlangung gerichtlichen Rechtsschutzes nicht durch die obwaltenden Umstände unzumutbar erschwert oder gar vereitelt wird. Dies ist unabdingbares Gebot effektiven Rechtsschutzes. Unsere langjährige Erfahrung im persönlichen Umgang mit Flüchtlingen lehrt auch, dass eine Beratungsmöglichkeit vor der Anhörung sicherzustellen ist. Im Gesetzentwurf ist nicht ersichtlich, wo die verfassungsrechtlich gebotene Beratung verankert ist. Nicht ersichtlich ist auch, wo die sonstigen Vorgaben der Verfahrensrichtlinie berücksichtigt wurden, namentlich zum Schutz von Antragstellern, die besondere Verfahrensgarantien benötigen, da sie Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten hatten. Auch der Schutz unbegleiteter Minderjähriger ist nicht angesprochen. Den Vorschlag zum Nichtbetreiben des Verfahrens lehnen wir ebenfalls ab. Zum Teil an nichtige Anlässe anknüpfend, arbeitet der Gesetzentwurf mit einer Einstellung des Verfahrens auslösenden Rücknahmefiktionen, die mit einer gesetzlichen Vermutungsregelung kombiniert sind. Das entspricht jedenfalls bei angenommener Verletzung

der räumlichen Beschränkung der Aufenthaltsgestattung meines Erachtens nicht den Anforderungen eines fairen Verfahrens. Mit der Einstellung des Verfahrens muss – zu Recht, und das ist verwaltungsaufwendig – auch über das Vorliegen der Voraussetzung eines nationalen Abschiebungsschutzes gemäß § 60 Abs. 5 AufenthG, Verstoß gegen die Europäische Menschenrechtskonvention, oder Abs. 7 Aufenthaltsgesetz, erhebliche Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit, entschieden werden. Gerade letzteres darf nicht durch weitere Fiktionen und Präklusionen zum Gesundheitszustand belastet werden. Der Gesetzentwurf setzt die Vorgaben des Art. 28 Verfahrensrichtlinie nicht hinreichend um. So müssen zum Beispiel gemäß Art. 28 Abs. 2 Unterabsatz 3 Verfahrensrichtlinie die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die betreffende Person nicht entgegen dem Grundsatz der Nichtzurückweisung abgeschoben wird. Wie das umgesetzt wird, ist hier nicht ersichtlich. Es ist absehbar, dass sich hier eine Fülle von Rechtsstreitigkeiten ergeben, wenn es dem Schutzsuchenden überhaupt gelingt, rechtliche Beratung zu erlangen. Ich fasse also zusammen: Der Gesetzentwurf behindert die Integration hier subsidiär Geschützter. Er ist in allen hier angesprochenen Teilen verfassungsrechtlich hochproblematisch. Tragende Elemente unserer Werteordnung, wie Schutz und Förderung der Familie, Schutz der Verfolgten und der Kranken, faires Verfahrensrecht, werden verletzt oder zumindest nachhaltig gefährdet. Der Entwurf wirkt insbesondere im Hinblick auf die Umsetzung und Anwendung der Verfahrensrichtlinie eine Fülle von Rechtsfragen auf. In Zeiten hohen Schutzbedarfes führt er zu keiner Beschleunigung des Verfahrens, sondern zu weiteren Komplikationen und letztendlich Verfahrensverzögerungen.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Rechtsanwalt Münch. Gräfin Praschma, Sie haben das Wort.

Sve **Ursula Gräfin Praschma** (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge): Ich bedanke mich, dass ich als Vertreterin des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge auch einen Beitrag leisten darf. Grundsätzlich sind wir im Wesentlichen von drei Punkten dieses Gesetzentwurfes betroffen, erstens die Einrichtung der beschleunigten Asylverfahren



in besonderen Aufnahmeeinrichtungen, zweitens ist es die Sanktionierung der Missachtung von betroffenen Verteilungsentscheidungen und drittens ist es die Regelung bei den ärztlichen Attesten. Grundsätzlich sind wir im Bundesamt der Auffassung, dass dieser Gesetzentwurf geeignet ist, mit seinen Neuregelungen die gesamte Verfahrensdauer zu begrenzen. Denn es nützt nichts, wenn wir beim Bundesamt die Sache schnell erledigen, aber insgesamt es nicht möglich wird, bei Personen ohne Bleibeperspektive sie wieder in ihr Heimatland zurückzuschicken. Wir haben in dieser Verfahrenssituation noch die Schwierigkeit, dass wir für die Planung nicht genau wissen, von welchen Grundannahmen wir ausgehen. Insbesondere ist die Zahl der besonderen Aufnahmeeinrichtungen und deren Kapazitäten bisher noch nicht bekannt. Es ist so, dass wir im Moment aber zwei Hauptanwendungsbereiche sehen. Das sind einmal die Bearbeitung von Anträgen von Personen, die aus den sicheren Herkunftsstaaten kommen und die zweite große Gruppe dürfte aus unserer Sicht die der Folgeantragsteller sein. Hier hatten wir im letzten Jahr etwa 34.700 Folgeanträge; bei den bisher als sichere Herkunftsstaaten bestimmten Westbalkanstaaten und afrikanischen Staaten waren es über 123.000 Verfahren, die in diese Kategorie fielen. Es trifft zu, dass diese Zahlen zwar zurückgegangen sind, doch entspricht die Durchführung eines beschleunigten Verfahrens hier einem praktischen Bedürfnis. Und von daher wird die Regelung von uns befürwortet. Eine gewisse Schwierigkeit besteht darin, dass wir schon im Stadium der Verteilung identifizieren müssen, welche Personen sich über diese beiden Gruppen hinaus noch für die Bearbeitung in diesen besonderen Aufnahmeeinrichtungen eignen. Ich denke, mit diesen beiden großen Gruppen, sichere Herkunftsstaaten und Folgeantragsteller, ist es durchaus möglich, den vorhandenen Raum sinnvoll zu nutzen. Die schon angesprochenen vulnerablen Gruppen sehen wir hier jetzt nicht in erster Linie betroffen. Nach unserer Erfahrung tritt Vulnerabilität vor allen Dingen bei den Personengruppen auf, die in erhöhtem Maße Schutz bekommen und erwarten können, so dass diese Personen von der Regelung für das beschleunigte Verfahren ohnehin nur im allerkleinsten Teil betroffen sein dürften. Außerdem sehen wir einen sehr, sehr wichtigen

Beitrag in der Sanktionierung der Missachtung von Verteilungsentscheidungen, hier bei den Neuregelungen zum Nichtbetreiben des Asylverfahrens. Bisher war es so, dass wir eine Betreibensaufforderung an den Betreffenden richten mussten. Dazu musste zunächst einmal ein Anlass da sein, um zu einem Betreiben des Verfahrens aufzufordern und dann muss das Ganze zugestellt werden. Es muss eine Frist gesetzt werden, die Frist muss abgewartet werden. Dann muss geprüft werden, ob das Verfahren wirklich nicht betrieben worden ist. Das ist ein sehr aufwendiger Prozess, der aus unserer Sicht bei den Personen, die untergetaucht sind, wirklich einen sehr erheblichen Aufwand darstellt. Demgegenüber steht keinerlei Nutzen, denn bei einer untergetauchten Person wissen wir im Vorhinein schon, dass eben diese Betreibensaufforderung diese untergetauchte Person nicht erreichen wird. Und deswegen erhoffen wir uns eine deutliche Entlastung in der Praxis durch diese Neuregelung. Vor allem kommt hinzu, dass auch sehr viele Personen inzwischen weiterwandern in andere EU-Mitgliedstaaten und dann ist es natürlich auch wichtig, dass wir von der Option der Verfahrensrichtlinie Gebrauch machen, dass es bei einer Rückkehr nach neun Monaten nicht mehr möglich ist, in dem Stadium des Erstverfahrens wieder in das Verfahren in Deutschland einsteigen zu können. Von daher sehen wir auch dort ein bedeutendes Anwendungsfeld dieser neuen Vorschriften. Ansonsten begrüßen wir, dass hier klargestellt ist, dass im Rahmen des § 60 Abs. 7 Aufenthaltsgesetz, wenn wir krankheitsbedingte Abschiebeverbote prüfen müssen, klargestellt wird, dass das nur sehr schwerwiegende und lebensbedrohliche Krankheiten betreffen kann. Das ist eine wichtige Klarstellung. Für uns ist wichtig die Definition, die in § 60a Abs. 2c sehr schön aufgelistet ist. Das schafft nochmal Klarheit für alle Beteiligten, wie ärztliche Bescheinigungen aussehen müssen, weil wir hier in der Praxis gravierende Defizite immer wieder feststellen. Insofern hilft uns das auch weiter. Im Übrigen, auch wenn wir insofern nicht unmittelbar davon betroffen sind, begrüßen wir die Beschaffung von Passersatzdokumenten durch die Bundespolizei, da wir jetzt beim Bundesamt koordinierend ein integriertes Rückkehrmanagement aufgesetzt haben und die Passersatzbeschaffung hier ein großes Hindernis in der Praxis bei der



Aufenthaltsbeendigung darstellt. Vielen Dank.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Vielen Dank, Gräfin Praschma. Herr Professor Thym bitte.

SV Prof. Dr. Daniel Thym, LL.M (Universität Konstanz): Zuerst mein Dank für die Einladung. Ich werde mündlich auf drei Einzelpunkte eingehen und verweise im Übrigen auf meine schriftliche Stellungnahme. Zuerst die beschleunigten Verfahren. Im Grundsatz sind sich wahrscheinlich alle einig, dass wir schnelle und dennoch faire Verfahren brauchen und deshalb überrascht es jedenfalls mich nicht, wenn die Regierung nunmehr eine Möglichkeit nutzen möchte, die die Asylverfahrensrichtlinie ausdrücklich bereitstellt. Hierbei ist es wichtig, dass im Gesetzentwurf nur das Asylverfahren in Anlehnung an das umstrittene Flughafenverfahren ausgestaltet wird, während die Unterbringungsmodalitäten und der Rechtsschutz allgemeinen Regeln folgen. Eine Freiheitsbeschränkung besteht, anders als beim Flughafenverfahren, nicht. Die Asylbewerber dürfen die Aufnahmezentren verlassen, es gilt einzig eine Residenzpflicht, die jedoch in vielen Bundesländern auf das gesamte Landesgebiet ausgedehnt wird. Bisweilen wird behauptet, dass die Neuregelung einen uferlosen Anwendungsbereich habe, das überzeugt mich nicht. In der Praxis dürften vor allem zwei Fälle eine Rolle spielen, Gräfin Praschma hat das soeben auch bestätigt, und zwar die sicheren Herkunftsstaaten sowie die Folgeanträge. Die übrigen Kriterien dürften kaum eine Rolle spielen. Und das liegt auch daran, dass entgegen der teilweisen Medienberichterstattung die bloße Einreise ohne Identitätspapiere nicht ausreicht, um ein Schnellverfahren zu eröffnen, weil der Wortlaut eben ausdrücklich verlangt, dass ein Antragsteller die Identitätspapiere, ich zitiere: „mutwillig vernichtet oder beseitigt hat.“ Und speziell bei Ländern, die die Pässe einziehen, wie das etwa beim Wehrdienst in Eritrea der Fall ist, ist diese Voraussetzung eben nicht erfüllt. Es darf dann kein Schnellverfahren stattfinden. Ohnehin ist diese gesamte Neuregelung zum Schnellverfahren eine Kannvorschrift. Das Bundesamt muss im Einzelfall nach pflichtgemäßem Ermessen entscheiden, ob ein Schnellverfahren stattfindet oder auch nicht. Und speziell bei schutzbedürftigen Gruppen dürfte dies regelmäßig ausscheiden. Insgesamt ist das beschleunigte Verfahren also weniger dramatisch

als mancher denkt. Meine zweite Bemerkung betrifft die gesundheitsbezogenen Abschiebungshindernisse. Wir alle wissen, dass in dem Bereich bei der Aufenthaltsbeendigung ein großes Vollzugsdefizit besteht. Insoweit ist es verständlich und auch richtig, dass der Gesetzgeber auf den Wunsch, speziell der Praxis, eingeht, hier etwas zu ändern. Auch diese Neuregelung reicht jedoch beim genauen Hinschauen weniger weit als mancher denkt. Das liegt zuerst daran, dass die Norm nämlich nur Fälle erfasst, in denen kein Flüchtlingsstatus und kein subsidiärer Schutz gewährt wurde, die Betroffenen dann aber dennoch Abschiebungshindernisse geltend machen, etwa weil die Gesundheitsversorgung in Albanien nicht gut genug sei. Für diese Gruppe konkretisiert der Gesetzentwurf, dass eine Abschiebung nur bei lebensbedrohlichen Erkrankungen ausscheidet und dass die Versorgung im Zielland nicht so gut sein muss wie in Deutschland. All dies klingt für den Nichtexperten, der den Gesetzentwurf liest, vielleicht restriktiv, ist es jedoch nicht, weil die Formulierungen nämlich schlicht eine Kodifizierung der höchstrichterlichen Rechtsprechung darstellen. Wortwörtlich findet sich das ganz ähnlich etwa in den Verwaltungsvorschriften, die seit 2009 gelten. Ein Verstoß gegen das Grundgesetz droht aus diesem Grund auch nicht. Die Verfassung ist nämlich noch strenger. Sie verbietet eine Abschiebung nur, wenn jemand gleichsam, ich zitiere: „sehenden Auges in den Tod geschickt wird.“ Gleiches gilt im Übrigen für die EMRK. In meiner schriftlichen Stellungnahme finden Sie hierzu ein Zitat aus einer Leitentscheidung der Großen Kammer des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte. In einem zweiten Schritt will der Gesetzgeber die materielle Rechtslage zu den gesundheitsbezogenen Abschiebungshindernissen verfahrensrechtlich vereinfachen, indem er eine Präklusionswirkung etabliert. Im Zivilprozess wären die Auswirkungen einer solchen Bestimmung weitreichend, vor den Verwaltungsgerichten gilt jedoch der Untersuchungsgrundsatz und das heißt, dass am Ende immer ein Richter aufgrund einer Amtsermittlung entscheidet. Und hiernach muss eine Abschiebung dann eben doch unterbleiben, wenn im Zielland eine Lebensgefahr droht, daran ändert auch der Gesetzentwurf nichts. Damit komme ich zum dritten Punkt, dem Familiennachzug. Wir alle wissen, dass die



Neuregelung nur für subsidiär Geschützte gilt und mithin nur wenige Personen umfassen wird. Das liegt auch daran, dass das Bundesamt das europäische Asylrecht seit einiger Zeit sehr lax handhabt, weil etwa Syrer derzeit immer den besten Schutzstatus gleichsam automatisch erhalten. Das soll sich künftig ändern, das wissen wir alle auch aus den Medien, allerdings nur sehr langsam, weil die vereinbarte Einzelfallprüfung meines Wissens nur für Personen gelten soll, die nach dem 1. Januar diesen Jahres eingereist sind. Das wird auch in Zukunft nur wenige Personen betreffen. In der Sache erfolgt dann für diese Gruppe eine bloße Suspendierung, so dass nach zwei Jahren die aktuelle Gesetzeslage vollumfänglich auflebt, und zwar unter Einschluss aller Privilegien, die Sie, der Bundestag, erst im letzten Jahr für den subsidiären Schutz eingeführt haben. Der Gesetzgeber kauft sich also durch die Suspendierung Zeit und verschiebt den Familiennachzug auf die Zeit nach der nächsten Bundestagswahl. Danach haben aber alle subsidiär Geschützten dann doch wieder einen gerichtlich einklagbaren Anspruch darauf, dass die gesamte Kernfamilie auch nachzieht, wenn der Lebensunterhalt nicht gesichert ist. Stimmt diese Suspendierung mit den Grundrechten überein? Die Antwort darauf hängt letztlich immer von den Umständen des Einzelfalls ab. Auch die von Herrn Münch gerade wiedergegebene Ansicht, dass die Familieneinheit immer irgendwo gelebt werden müsse, notfalls in Deutschland, deckt sich so nicht mit der höchstrichterlichen Judikatur, speziell auch des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, der eine einzelfallbezogene Abwägung fordert, die dann eben auch dazu führen kann, dass im Einzelfall die Familieneinheit nicht gelebt werden kann. Nähere Nachweise dazu in meiner schriftlichen Stellungnahme. Auch der Gerichtshof der Europäischen Union hat bereits ausdrücklich entschieden, dass speziell beim Familiennachzug von Kindern nach dem Alter differenziert werden kann. In einem Urteil von 2006 kam man mit Blick auf die internationalen Grundrechte zu dem Ergebnis, dass nach Vollendung des zwölften Lebensjahres der Familiennachzug von Kindern unter Umständen verweigert werden kann. Das kann man wohl auf unbegleitete minderjährige Flüchtlinge übertragen. Entscheidend ist aber letztlich immer, und damit bin ich beim Schluss, eine Einzelfallprüfung, die

sich in Deutschland künftig nach § 22 Abs. 1 Satz 1 Aufenthaltsgesetz richten wird. Dort ist ein Ermessen normiert und es gehört zu den Grundlehren, die wir jedem Jurastudenten im zweiten, dritten Semester beibringen, dass ein Ermessen pflichtgemäß ausgeübt werden muss, von den Gerichten überprüft werden kann und, soweit notwendig, auch im Lichte der Grundrechte zu reduzieren ist. Vielen Dank.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Professor Thym. Frau Zwickert, Sie haben das Wort.

Sve **Petra Zwickert** (Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband): Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren, ich danke für die Gelegenheit, für die Diakonie Deutschland zu dem vorliegenden Gesetzentwurf Stellung nehmen zu können. Wir bedauern, dass das Gesetzgebungsverfahren in einer Schnelligkeit durchgeführt wird, die weder eine angemessene zivilgesellschaftliche Beteiligung noch eine ausreichende parlamentarische Befassung ermöglicht. Es ist ein großes Versäumnis, dass die Verfahrensgarantien und Schutzpflichten der EU-Asylverfahrensrichtlinie und der Aufnahme richtlinie, deren Implementierung seit Juli 2015 erforderlich ist, keinen Eingang in den Gesetzentwurf gefunden haben. Name und Begründung des Gesetzesvorhabens benennen als Ziel Beschleunigung von Asylverfahren, tatsächlich werden die geplanten Maßnahmen jedoch zu mehr Verwaltungsaufwand bei der Erstaufnahme führen und diese erschweren. Gesetzesverschärfungen als Abschreckungsmaßnahmen werden nicht zu einer Reduzierung der Zuwanderung führen. Insgesamt enthält das Paket Maßnahmen, die zum Teil integrationspolitisch verfehlt, unverhältnismäßig verwaltungsaufwendig und rechtsstaatlich wie verfassungsrechtlich bedenklich sind. Im Einzelnen zu vier Schwerpunkten: erstens der Ausschluss des Familiennachzugs zu subsidiär Geschützten. Der Familiennachzug zu subsidiär geschützten Personen, sowohl der Ehegatten- wie der Kindernachzug als auch der Elternnachzug zu minderjährigen Flüchtlingen soll für zwei Jahre komplett ausgesetzt werden. Die Gruppe derer, die als subsidiär Schutzberechtigte anerkannt sind, ist im Gegensatz zu denen, die einen vollen Flüchtlingsstatus nach der Genfer Flüchtlingskonvention bekommen, aktuell sehr



gering. Das liegt vor allem an den fast hundertprozentigen Schutzquoten im Flüchtlingsstatus für Syrer, Iraker und Eritreer: 1,2 Prozent in 2015, bei minderjährigen Flüchtlingen 3,9 Prozent. Die Diakonie kritisiert die vorgesehene Regelung scharf. Sie betrifft zwar nur wenige Personen, diese aber durch den Komplettausschluss und erwiesenen Schutzstatus besonders hart. Beim Elternnachzug wird die geplante Regelung zu einer fast vollständigen Abschaffung des Nachzugsrechts führen, nicht bloß zu einer Aussetzung des Nachzugs. 2014 waren ca. drei Viertel der Minderjährigen, denen subsidiärer Schutz gewährt wurde, 16 bis 17 Jahre alt. Für die Jugendlichen kommt die Gesetzesänderung einem Verbot des Elternnachzugs durch Erreichen der Volljährigkeit gleich. Für alle Schutzberechtigten bedeutet der ausgesetzte Nachzug, dass die Kernfamilien im Schnitt fünf Jahre getrennt sind. Die Zuerkennung des subsidiären Schutzes dauert derzeit mehr als zwölf Monate zuzüglich zwei Jahre gesetzlicher Wartefrist für die Familienangehörigen plus die Wartezeit auf einen Termin bei der jeweiligen deutschen Botschaft, häufig länger als ein Jahr. Die vorgesehene Regelung zum Familiennachzug steht im Widerspruch zum grundgesetzlich beschriebenen Schutz von Ehe und Familie. Asylbewerberleistungsgesetz als zweites: Die geplanten Leistungskürzungen für Asylsuchende basieren auf der Annahme, dass einzelne Verbrauchspositionen keinen existenznotwendigen Bedarf innerhalb der ersten 15 Monate darstellen und deshalb nicht anerkannt werden. Ein abweichender Bedarf ist statistisch nicht nachgewiesen. Erst mit einer entsprechenden Integrationstiefe sollen die Ausgaben beispielsweise für langlebige Gebrauchsgüter oder Kultur als bedarfsrelevant anerkannt werden. Die Kürzung des Regelsatzes in den ersten fünf Monaten ist integrationspolitisch verfehlt und verfassungsrechtlich bedenklich. Das Bundesverfassungsgericht hat 2012 entschieden, dass der Anspruch auf ein menschenwürdiges Existenzminimum nicht zu relativieren ist und unabhängig von Aufenthaltsdauer und -perspektive zu gewährleisten ist. Integration von Anfang an setzt die Gewährung des soziokulturellen Existenzminimums voraus, insbesondere vor dem Hintergrund der derzeitigen Rekordschutzquoten bei Asylanträgen. Das Bundesamt hat im Jahr 2015 in 60 Prozent der sachlich geprüften Asylanträge

Schutz gewährt, im Dezember lag dieser Wert sogar bei 80 Prozent. Des Weiteren sollen nur noch basale Leistungen zur Deckung des Bedarfs an Nahrung und Unterkunft bis zur Ausstellung des Auskunftsnaachweises in der zugewiesenen Erstaufnahmeeinrichtung gewährt werden. Diese Maßnahme soll der Durchsetzung der Zuweisungsentscheidungen dienen. Aus unserer Sicht sind Bedarfskürzungen aus solchen Erwägungen unzulässig. Die Sicherstellung des soziokulturellen Existenzminimums muss am tatsächlichen Bedarf orientiert sein. Zur Durchsetzung ausländerrechtlicher Mitwirkungspflichten darf das Leistungsrecht nicht missbraucht werden. Aus der Praxis ist bekannt, Flüchtlinge kommen der Zuweisungsentscheidung oft aus wichtigem Grund nicht nach, insbesondere wenn Familien auseinandergerissen sind. Das betrifft zum Beispiel nacheinander eingereiste Angehörige der Kernfamilie, aber auch der erweiterten Familie, wenn Familienangehörige aufeinander angewiesen sind. Zu den Abschiebungshindernissen aus gesundheitlichen Gründen: Die geplante gesetzliche Vermutung, dass bei jeder Person gesundheitliche Gründe einer Abschiebung nicht entgegenstehen, ist unzulässig. Der Verwaltung obliegt zu jeder Zeit, die Auswirkungen behördlicher Maßnahmen auf das Leben und die Gesundheit selbst zu prüfen. Eine Beweislastumkehr kann nicht gesetzlich verordnet werden. Der Generalverdacht, dass Personen ihre Symptome lediglich vortäuschen, um nicht abgeschoben zu werden, ist empirisch nicht belegt. Zudem soll die Beweislast der von Abschiebung betroffenen Personen erschwert werden. Künftig soll nur noch ein qualifiziertes ärztliches Attest zu einer Beeinträchtigung der Abschiebung führen können. Zur Beurteilung des Gesundheitszustandes von Asylsuchenden oder ausreisepflichtigen Menschen sollten Mindeststandards erfüllt werden. Die im Gesetz geplante Regelung stellt diese aber nicht sicher. Das alleinige Vorliegen einer Approbation als Arzt ohne Weiterbildung zur Diagnostik und Behandlung psychischer Erkrankungen genügt nicht, um beispielsweise eine psychische Erkrankung gesichert zu diagnostizieren. Dies verstößt außerdem gegen das Psychotherapeutengesetz, welches die statusmäßige Gleichstellung von Psychologen und Psychotherapeuten mit den ärztlichen Berufsgruppen vorsieht. Ebenso soll ein Attest



nicht mehr berücksichtigt werden dürfen, wenn es nicht unverzüglich vorgelegt wird. Dies ist nicht sachgerecht, insbesondere ist bei den geplanten beschleunigten Verfahren in den besonderen Einrichtungen eine Berücksichtigung von Abschiebungshindernissen bei einer gesamten Verfahrensdauer von zwei Wochen nahezu ausgeschlossen. Viertens, die besonderen Erstaufnahmeeinrichtungen mit Asylschnellverfahren: Die Diakonie wendet sich entschieden gegen die geplanten besonderen Erstaufnahmeeinrichtungen mit Asylschnellverfahren mit der ausschließlichen Gewährung von Sachleistungen, Arbeitsverboten, Aufenthaltsbeschränkungen und eingeschränkten Rechtsschutzmöglichkeiten. Zeitlich parallel werden aktuell die Ankunftscentren eingerichtet, die bereits eine schnelle Entscheidung ermöglichen sollen durch die Vorkategorisierung der Asylgesuche direkt bei der Antragstellung. Unklar ist, wie die beiden Strukturen voneinander abzugrenzen sind. Eine angemessene Würdigung eines Schutzbegehrens in den besonderen Einrichtungen erscheint in einer Woche mit der erforderlichen Sorgfalt nicht zu leisten, insbesondere nicht von Menschen mit besonderem Schutzbedarf. Auch steht zu befürchten, dass der weite Anwendungsbereich für die beschleunigten Verfahren dazu führt, dass der überwiegende Teil der Schutzsuchenden darunter fallen wird. Zu kritisieren ist insbesondere, dass bei einer Verfahrensdauer von einer Woche bis zur erstinstanzlichen Entscheidung, gegen die nur innerhalb einer Woche geklagt werden kann, weder eine unentgeltliche Rechtsberatung noch ein Verfahrensbeistand vorgesehen ist. In Verfahren muss jedoch, ebenso wie beim Flughafenverfahren, die Möglichkeit einer kostenlosen, rechtskundigen Beratung über die Erfolgsaussichten des Rechtsmittels gegeben sein. So vom Bundesverfassungsgericht im Übrigen bereits im Jahr 1996 zum Flughafenverfahren festgestellt. Nun noch drei Hinweise auf unsere Vorschläge, was gut wäre, damit Integration gelingt, gefördert wird und Asylverfahren tatsächlich beschleunigt werden. Eine Altfallregelung für Asylsuchende vor der Verteilentscheidung nach dem EASY-System, Familienbindungen zu berücksichtigen, Abschaffung von Massenunterkünften, Einführung einer Höchstgrenze für die Verweildauer in Notunterkünften und schließlich eine

Verpflichtung von Betreibern von Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften, Gewaltschutzkonzepte vorzulegen. Vielen Dank für Ihre Geduld.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Zwickert. Herr Dr. Ruge für die kommunalen Spitzenverbände bitte.

SV **Dr. Kay Ruge** (Deutscher Landkreistag): Es ist schon vieles gesagt worden. Die wesentlichen Kernelemente, also die beschleunigten Asylverfahren in besonderen Aufnahmeeinrichtungen, das Aussetzen des Familiennachzuges für zwei Jahre bei subsidiär Geschützten, die Abschiebeerleichterung wie auch die zuletzt angesprochenen Kürzungen des täglichen Bedarfs werden aus Sicht der kommunalen Spitzenverbände ausdrücklich und einhellig begrüßt. Der Gesetzentwurf ist auch nicht vom Himmel gefallen, sondern lag im Wesentlichen in seinen Kernelementen bereits im Dezember vergangenen Jahres vor. Ich habe in der letzten hier stattgefundenen Anhörung zum Datenaustauschverbesserungsgesetz ausdrücklich angemahnt, dass die Regelungen des Asylpakets II endlich vorgelegt werden. Insofern stellt sich die Frage, ob das Ganze überfallartig kommt, aus unserer Sicht nicht. Mit dem Asylpaket II werden kommunale Forderungen aufgegriffen, es werden Signale der Zuzugsbegrenzung, die wir dringend brauchen, gesetzt, es werden die Kommunen entlastet, was Abschiebung angeht, was die Kürzung des Bedarfs angeht. Es werden bürokratische Hindernisse abgebaut, was beispielsweise die Abschiebeerleichterung angeht, und die Kopplung an den Ankunfts nachweis erhöht die Steuerung des gesamten Zuzugsgeschehens und auch die Steuerung des Integrationsgeschehens. Ganz wenige Anmerkungen zu den besonderen Aufnahmeeinrichtungen, wie das BAMF: das sind die Leute, die die Exekutive an der Stelle ausüben und wie wir zu Recht und aus unserer Sicht richtig darauf hinweisen, werden die Hauptfallgruppen diejenigen sein, die aus sicheren Herkunftsländern kommen und Folgeantragsteller. Wir hätten uns mit Blick auf die europarechtlich möglichen Personengruppen sogar eine Ausweitung vorstellen können, insofern bleibt der Gesetzgeber sogar hinter dem europarechtlich Möglichen weit zurück. Vor dem Hintergrund der Ausweitung der sicheren



Herkunftsländer, die derzeit diskutiert wird, mahnen wir ausdrücklich an, dass die Erweiterung auf die nordafrikanischen Staaten stattfindet, damit auch insofern dieses Verfahren zur Anwendung kommen kann. Das BAMF ist aufgefordert, gemeinsam mit den Ländern die entsprechenden tatsächlichen Voraussetzungen zu schaffen, damit diese besonderen Aufnahmeeinrichtungen überhaupt operabel werden. Wir erhoffen uns damit, dass insbesondere bei den Zuwanderern aus sicheren Herkunftsländern abschließend ausgeschlossen ist, dass eine Zuweisung an die kommunale Ebene überhaupt erfolgt. Wir sehen, dass bei einer Zuweisung auf die kommunale Ebene am Ende der Abschiebeprozess, der in den allermeisten Fällen unweigerlich stattzufinden hat, viel schwieriger abzuwickeln ist, als das bei einer priorisierten Abwicklung in den besonderen Aufnahmeeinrichtungen der Fall ist. Insofern ist es auch für die Betroffenen der leichtere Weg, den Weg über die besonderen Aufnahmeeinrichtungen zu wählen. Mit Blick auf den Abbau von Abschiebehemmnissen wird auch hier auf ein großes kommunales Vollzugsdefizit reagiert. Mit dem Asylpaket I ist reagiert worden auf die vorherigen Ankündigungen, die sich als Abschiebehemmnis dargestellt haben. Mit dem Asylpaket II wird auf die gesundheitlichen Hemmnisse reagiert. Es gelingt in der Praxis: wir haben knapp 20.000 Abschiebungen im Jahr 2015 zwangsweise herbeiführen können, bei gut 50.000 freiwilligen Ausweisungen. Es gelingt in der Regel nicht im allerersten Antritt bei denjenigen, die ausreiseverpflichtet sind, die Ausweisung zwangsweise zu vollziehen, weil immer wieder entweder keine Personen angetroffen werden oder weil wir gesundheitliche Hindernisse haben, insofern wird an der Stelle das aufgegriffen, was die kommunale Praxis seit langem eingefordert hat. Mit Blick auf den Familiennachzug ist schon dargestellt worden, dass wir davon ausgehen, dass wir eine Privilegierung, die erst zum 1. August 2015 eingeführt worden ist, auf diese Weise für zwei Jahre suspendieren. Wir setzen diese Priorisierung nicht aus, wir mahnen sogar an, dass in den zwei Jahren, die wir jetzt Zeit gewonnen haben, überprüft wird, wie sich die Wirkung dieser Regelung darstellt und dann wird man weitersehen können. Dass hier die Regelung der §§ 22, 23 Aufenthaltsgesetz, also die Ermessensprüfung, bei einer humanitären Härte dargestellt wird als

exekutive Willkür, müssen wir an der Stelle ausdrücklich zurückweisen. Die Kommunalverwaltung ist durchaus in der Lage, humanitäre Notfälle zu erkennen und an der Stelle den Familiennachzug auch jetzt noch zu gewährleisten. Herzlichen Dank.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Dr. Ruge. Damit wären die Statements der Damen und Herren Sachverständigen durch, ganz herzlichen Dank, und wir kämen zur ersten Fraktionsrunde. Für die CDU/CSU Frau Kollegin Warken.

BE Abg. **Nina Warken** (CDU/CSU): Herr Vorsitzender, vielen Dank und ich bedanke mich auch im Namen meiner Fraktion bei allen Sachverständigen für ihre Ausführungen. Ich habe zwei Fragen, die sich an Herrn Professor Thym und an Herrn Professor Kluth richten. Zunächst wurde hier eben, ich meine es war von Herrn Münch, von einem hermetischen Charakter der Unterbringung und der Verfahrensführung bei den beabsichtigten beschleunigten Verfahren gesprochen. Ein effektiver Rechtsschutz und rechtstaatliche Grundsätze wurden in Abrede gestellt, auch im Hinblick auf die Informationen und die Beratung der Antragsteller. Wie ist Ihre Einschätzung hierzu? Und zweite Frage: Es wird immer die Behauptung in den Raum gestellt, dass die beabsichtigte Aussetzung des Familiennachzugs grundgesetzwidrig ist und auch gegen europäische und internationale Menschenrechte verstoße und insbesondere wird behauptet, dass es ein unbedingtes Nachzugsrecht für Flüchtlinge gebe, dass aus dem Grundgesetz bzw. europäischen oder internationalen Menschenrechten folge. Können Sie das bestätigen, dass hier ein solches unbedingtes Nachzugsrecht besteht?

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Kollegin Warken. Frau Kollegin Jelpke, bitte.

BE Abg. **Ulla Jelpke** (DIE LINKE.): Danke. Ich möchte Frau Zwickert die Möglichkeit geben, nochmal genauer darzustellen, was auch in der Stellungnahme erfolgt ist, dass die Diakonie sehr viele Vorschläge macht, wie die Beschleunigung der Asylverfahren tatsächlich laufen könnte, was die Alternativen sind. Zum Beispiel haben Sie das EASY-System, Familienbindung, vorhandenen Wohnraum nutzen und andere Dinge angesprochen in der Stellungnahme, vielleicht können Sie das



nochmal ausführen; Altfallregelung hatten Sie eben auch schon genannt. Dann möchte ich zum beschleunigten Asylverfahren, besondere Aufnahmeeinrichtungen, auch Frau Zwickert, Herrn Münch und Herrn Dr. Bank befragen. Ich will einfach nochmal vertiefen, was das EU-Recht angeht. Das EU-Recht hat hier – auch aufgrund von Vorgaben, die das Bundesverfassungsgericht 1996 zu beschleunigten Asylverfahren im Flughafenverfahren gemacht hat – entsprechende Ausführungen gemacht und vielleicht können Sie hier auch nochmal den Punkt besonders mit aufgreifen, was die Möglichkeit der Rechtsberatung der Flüchtlinge in diesem Zusammenhang angeht, die soweit ich das sehe, jedenfalls im beschleunigten Verfahren keine Rechtsberatung haben. Ein weiterer Punkt, da geht es um die Familienzusammenführung bzw. die Aussetzung der Familienzusammenführung, hierzu würde ich gerne wissen, denn die EU-Familienzusammenführungsrichtlinie sieht einen Rechtsanspruch auf Familiennachzug bei der Erfüllung bestimmter Voraussetzungen vor: Ist hier die pauschale, komplette Aussetzung des Familiennachzugs zu bestimmten Gruppen überhaupt vereinbar mit dieser Richtlinie? Und in diesem Zusammenhang auch nochmal die Frage nach der UN-Kinderrechtskonvention; wir haben schon einiges dazu gehört, aber vielleicht könnten insbesondere nochmal die Sachverständigen, Frau Zwickert, Herr Dr. Bank und Herr Münch dazu Stellung nehmen. Und zu dem Punkt Abschiebung psychisch kranker Menschen haben wir bisher relativ wenig gehört, auch dazu möchte ich hier nur einmal daran erinnern, dass die Bundespsychotherapeutenkammer von einer gezielten Diskriminierung und Diffamierung psychisch kranker Menschen spricht und dass man ein massives Misstrauen gegenüber vor allen Dingen Psychologinnen und Psychologen hat. Vielleicht können Sie auch dazu nochmal Stellung nehmen, weil diese künftig nicht mehr Gutachten erstellen können, sondern außen vor bleiben. Wie bewerten Sie das, auch an die drei Sachverständigen, bitte.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Kollegin Jelpke. Herr Kollege Lischka, bitte.

Abg. **Burkhard Lischka** (SPD): Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Vielen Dank an alle Sachverständigen für ihre Eingangsstatements. Ich

habe zwei Fragen an Frau Gräfin Praschma. Erste Frage: Ihr Nachbar zur Rechten, Herr Rechtsanwalt Münch, hat in seinem Eingangsstatement gesagt, der Gesetzentwurf führe nicht zu einer Beschleunigung des Verfahrens, im Gegenteil, sondern zu neuen Komplikationen. Wenn Sie uns darlegen würden, in welchen Maßnahmen Sie die größten Beschleunigungseffekte aus Sicht des BAMF sehen. Die zweite Frage bezieht sich auf die Personengruppen, die im § 30a Abs. 1 Nr. 1 bis 7 genannt sind, für die eben entsprechend künftig in diesem beschleunigten Verfahren eine Entscheidung herbeigeführt werden soll. Wenn ich mir die einzelnen Gruppen anschau und den Gesetzestext, wo sehen Sie die größten praktischen Probleme, diese Personengruppen auch zu identifizieren und von anderen Personengruppen möglicherweise im Verfahren auch abzugrenzen?

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Kollege Lischka. Frau Kollegin Amtsberg, bitte.

BE Abg. **Luise Amtsberg** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Herr Vorsitzender, vielen Dank. Ich habe zunächst erst einmal zwei Fragen an die Sachverständigen Herrn Münch, Frau Zwickert und Herrn Dr. Bank vom UNHCR. Aus Ihrer Erfahrung oder mit dem, was jetzt vorliegt: mit welcher tatsächlichen Trennungszeit der Familienangehörigen rechnen Sie tatsächlich, vor allen Dingen mit Blick auf Ihre Erfahrungen mit der Asylverfahrensdauer und der Bearbeitungszeit bei den deutschen Auslandsvertretungen, wo ein Visum beantragt werden muss, wenn der Familiennachzug gestattet wird und ist das im Sinne der Familienzusammenführungsrichtlinie vertretbar? Die Frage hat Frau Jelpke schon aufgeworfen und vielleicht für Sie, Herr Dr. Bank und Frau Zwickert, Herr Münch ist schon darauf eingegangen: wie beurteilen Sie die Realitätstauglichkeit der humanitären Härtefallregelung, die hier zwischen Justizminister Maas und Bundesinnenminister de Maizière erreicht wurde und als humanitäre Zusatzlösung gelabelt wird? Kann so etwas erfolgreich sein oder trifft es nicht eher zu, dass es sich dabei de facto um einen Komplettausschluss des Elternnachzuges für subsidiär geschützte unbegleitete minderjährige Flüchtlinge handelt? Soweit zu dem Themenkomplex. Dann eine Frage an Frau Gräfin Praschma vom BAMF, weil Sie jetzt in Ihrem



Statement gesagt haben, dass die besonders Schutzbedürftigen vom beschleunigten Verfahren ausgenommen sind, so habe ich Sie zumindest verstanden. Da wäre ich sehr daran interessiert zu erfahren, wo das steht. Es gibt, explizit benannt, die Folgeantragsteller und auch diejenigen, die unter dieses Nichtbetreiben des Verfahrens fallen, aber auch besonders Schutzbedürftige aus sicheren Herkunftsländern, die durchaus von dieser Regelung betroffen sein können; es kann am Ende des Tages eben auch Syrer oder schwer traumatisierte Frauen betreffen. Insofern, wo in diesem Gesetz steht, dass besonders Schutzbedürftige davon am Ende des Tages nicht betroffen sind, denn das sollte irgendwie der Anspruch dieses Gesetzes sein. Und daran anknüpfend – weil ich glaube, dass es dort eben nicht steht – an die drei zuvor benannten Sachverständigen die Frage: müssten nicht besonders schutzbedürftige Personengruppen von vornherein von diesem beschleunigten Verfahren ganz klar ausgenommen sein? Herr Dr. Bank, vielleicht von Ihnen auch nochmal aus Ihrer Praxis und Erfahrung eine Einschätzung: wie beurteilen Sie die Verhältnismäßigkeit der Regelung zum Nichtbetreiben des Verfahrens, insbesondere mit Blick auf Art. 28 Abs. 1 Satz 2 Asylverfahrensrichtlinie. Und dann an Herrn Münch nochmal die Frage: die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ist schon hinsichtlich der medizinischen Abschiebungshindernisse sehr, sehr strikt. Welche konkreten Auswirkungen, aus Ihrer Erfahrung als Anwalt, fürchten Sie nun zusätzlich für kranke Mandanten? Und ganz zum Schluss auch die Frage, die Herr Lischka schon aufgeworfen hat, aber nochmal ganz konkret gefragt, in diesem Gesetz, wo konkret finden sich dort die Maßnahmen, die zu einer Beschleunigung des Asylverfahrens beitragen, aber auch zum Abbau des Antragstaus? Und ganz zum Schluss einfach, weil ich mich der Kritik von Frau Jelpke am Anfang der Anhörung anschließen kann, was das Verfahren hier in den parlamentarischen Beratungen zu diesem sehr wichtigen Gesetzentwurf angeht, nochmal die Frage an die Bundesregierung – ich bedauere, dass der Staatssekretär Dr. Schröder jetzt nicht mehr anwesend ist – aber für mich wäre schon noch einmal interessant: wir haben jetzt hier einige Anregungen gehört und vom UNHCR auch besonders benannt in der Stellungnahme sind fünf

Forderungen konkret gemacht worden. Da würde mich sehr interessieren, wie bis morgen, bis zur Beschlussfassung im Innenausschuss, die Bundesregierung über diese konkret gemachten Vorschläge berät, in welchen Gremien. Das ist die eine Frage und dann aber auch: ziehen Sie in Erwägung, einige oder wenige oder vielleicht sogar alle dieser gemachten Vorschläge umzusetzen? Und wenn nicht, würde mich zu den einzelnen Punkten interessieren, warum nicht. Vielen Dank.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Vielen Dank, Frau Kollegin Amtsberg. Zum letzten Punkt allerdings der allgemeine Hinweis: wir sind jetzt natürlich im parlamentarischen Verfahren, insofern ist das Parlament auch Herr des Geschehens, was diese Frage angeht. Aber Herr Staatssekretär Dr. Schröder wird auch gleich wieder da sein und dann sicherlich die Frage beantworten können. Wir haben eine ganze Reihe von Fragen zu beantworten. Ich danke im Voraus für knappe, prägnante, treffende Antworten und wir beginnen in umgekehrter Reihenfolge. Frau Zwickert, bitte.

Sve **Petra Zwickert** (Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband): Vielen Dank. Ich beginne mit dem Themenkomplex Familiennachzug, das war jetzt in verschiedenen Kontexten angesprochen. Nochmal zunächst der Hinweis darauf, was die tatsächliche Trennungszeit angeht. Ich hatte gerade schon kurz referiert, über welche Zeitdimensionen wir da sprechen. Wir reden mitnichten nur über zwei Jahre, sondern wir reden angesichts der Wartezeiten auf Entscheidungen über Asylantrag und Wartezeiten in den diplomatischen Vertretungen im Ausland im Durchschnitt wahrscheinlich von fünf Jahren, was eben tatsächlich dazu führt bei der Vielzahl der Eingereisten, die im Alter von 16, 17 Jahren sind, dass sie, wenn der Familiennachzug möglich wäre, das Recht darauf nicht haben, weil sie dann volljährig sind. Ob es besser ist, wenn man mit zehn Jahren hier ist und seine Eltern nicht nachholen kann, ob das einen Unterschied macht, zwei oder fünf Jahre, möchte ich dahingestellt sein lassen. So oder so ist das eine Härte, die aus unserer Sicht nicht hinnehmbar ist. Zur Frage, ist es ein Rechtsverstoß? Das Grundgesetz schützt Ehe und Familie und das sollte, denke ich, auch für die Menschen gelten, die hier bei uns Schutz suchen. Und natürlich ist das eine Nichtberücksichtigung des Kindeswohls, ihnen zu verwehren mit ihren



Familien hier zu leben. Es wird ein Schutzstatus für die Menschen festgestellt, die hier leben. Das Zusammenleben dieser Familie ist in den Herkunftsländern eben nicht möglich, also kann es nur hier stattfinden. Zum Thema besonders Schutzbedürftige: diese besonders zu berücksichtigen, auch im Verfahren, würde erst einmal voraussetzen, dass man sie erkennt, dass man sie bestimmt, dass man sie identifiziert. Diese Möglichkeiten sind bei beschleunigten Verfahren überhaupt nicht mehr gegeben. Wenn man sich anguckt, was die Belastungsstörung mit sich bringt, die mitnichten sofort und leicht zu erkennen ist, sondern oft auch erst nach Monaten oder noch nach längerer Zeit auftritt, wie soll das in diesem Verfahren überhaupt gewährleistet werden? Ein ganz großes Fragezeichen dazu. Wo ist das qualifizierte Personal, das das auch bestimmen kann und wo sind die Menschen, die das diagnostizieren und auch behandeln? Dazu gehören natürlich die Psychotherapeuten definitiv dazu. Ein beliebiger niedergelassener Arzt wird nicht in der Lage sein, das zu diagnostizieren. Soweit zu diesen drei Themenkomplexen erst einmal. Die Fragen richteten sich auch immer an andere Sachverständige. Ich gebe erst einmal weiter. Danke.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Herr Professor Thym, bitte.

SV **Prof. Dr. Daniel Thym, LL.M** (Universität Konstanz): Vielen Dank. An mich richteten sich zwei Fragen von Frau Warken zum beschleunigten Verfahren und zum Familiennachzug. Zuerst zum beschleunigten Verfahren. Ich glaube es ist wichtig, nochmals hervorzuheben, was ich in der mündlichen Stellungnahme bereits gesagt habe. Hinsichtlich der Unterbringung und des Rechtsschutzes enthält der Gesetzentwurf schlicht keine Regelungen. Es gelten insoweit die allgemeinen Regeln, vor allem findet eine Freiheitsbeschränkung nicht statt. Die Personen dürfen die besonderen Aufnahmeeinrichtungen verlassen. Es gilt nur die Residenzpflicht, die aber in solchen Fällen immer gilt, wenn jemand in der Erstaufnahmeeinrichtung untergebracht ist. Auch die Klagefristen werden nicht geändert. Es gelten die allgemeinen Regeln. Jetzt ist es aber so, dass die wichtigsten Anwendungsfälle für das beschleunigte Verfahren gleichzeitig Fälle sind, in denen wir schon jetzt nach geltendem Recht verkürzte

Klagefristen haben, etwa bei sicheren Herkunftsstaaten und auch bei Folgeanträgen. Die entsprechenden Klagefristen sind aber von den Gerichten bisher immer für verfassungs- und auch europarechtskonform befunden worden. Und da der Gesetzentwurf an den Klagefristen nichts ändert, besteht zumindest jetzt kein Anlass, dass daran sich konkret etwas ändern müsste. Eine Rechtsberatung im Vorfeld kann man anbieten, das kann durchaus auch im Interesse eines zügigen und fairen Verfahrens sein. Die Schweiz hat damit in der Nähe von Zürich – wo ich herkomme, aus Konstanz, nicht weit von Zürich – in einem 48-Stunden-Verfahren durchaus positive Erfahrungen gemacht. In diesem 48-Stunden-Verfahren wird den Personen kostenloser Rechtsrat angeboten und die Erfahrung zeigt, dass so einen kostenlosen Rechtsrat die Akzeptanz fördert. Eine Pflicht ist es jedoch nicht, auch die Asylverfahrensrichtlinie gibt den Mitgliedstaaten insoweit keine Pflicht vor, diesen kostenlosen Rechtsrat außerhalb des Rechtsschutzverfahrens bereitzustellen. Und was die unbegleiteten Minderjährigen anbelangt, dort geht die Gesetzesbegründung davon aus, dass die vom beschleunigten Verfahren nicht umfasst sind, weil die SGB-Regelungen eine Spezialregelung sind, die vorrangig greifen. Europarechtlich ist auch das nicht zwingend. Gemäß Art. 25 Abs. 6 der Asylverfahrensrichtlinie können bei unbegleiteten Minderjährigen beschleunigte Verfahren angewandt werden, wenn sie aus sicheren Herkunftsstaaten kommen oder einen Folgeantrag stellen. Die Option nutzt der Gesetzentwurf jedoch nicht. Zum Familiennachzug und zur Richtlinie: Die Richtlinie enthält Privilegien, die aber nur für Flüchtlinge im Sinne der GFK gelten, das ist auch eindeutig so definiert in der Familiennachzugsrichtlinie. Der EU-Gesetzgeber hätte die Möglichkeit gehabt, bei der späteren Annahme der Asylqualifikationsrichtlinie oder deren Neufassung im Jahr 2011 niederzulegen, dass die Privilegien für GFK-Flüchtlinge in der Familiennachzugsrichtlinie auch für subsidiär Geschützte gelten. Das hat der EU-Gesetzgeber nicht gemacht, deswegen gilt die Richtlinie für subsidiär Geschützte nicht. Was aber gilt sind natürlich die Grundrechte. Es ist zwar richtig, dass das Grundgesetz Ehe und Familie schützt, es ist aber auch richtig, dass das Bundesverfassungsgericht schon Mitte der 80er Jahre entschieden hat, dass der Familiennachzug



nicht von der abwehrrechtlichen Dimension des Art. 6 Abs. 1 GG umfasst ist. Aus Art. 6 Abs. 1 GG, dem Schutzbereich, folgt kein Recht auf Familiennachzug, das dann eingeschränkt werden könnte. Art. 6 Abs. 1 GG greift nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts im 76. Band nur in seiner objektiven Schutzdimension ein, was dann ein geringerer Schutzmaßstab ist. Im Übrigen wissen wir zu den verfassungsrechtlichen Vorgaben relativ wenig, wenn man ehrlich ist, weil wir außer dieser Entscheidung aus Mitte der 80er Jahre wenig haben. Beim EGMR ist es anders, da haben wir sehr viel mehr Fälle und darunter drei Fälle, in dem Recht auf Familiennachzug vom EGMR zuerkannt wurde. Wir haben aber auch sehr viele Fälle, wo dieses Recht auf Familiennachzug abgelehnt wurde. Letztlich stellt der EGMR immer auf eine Einzelfallabwägung ab, wo dann verschiedene Gesichtspunkte einzubringen sind. Ein Gesichtspunkt ist, ob die Familieneinheit woanders gelebt werden kann. Ein anderer Gesichtspunkt ist aber auch, ob die Familieneinheit bewusst aufgegeben wurde, etwa, weil man einen Teil der Familie in der Türkei zurücklässt. Und es ist nicht richtig, dass der EGMR in jedem Fall fordert, dass die Familieneinheit irgendwo gelebt werden können muss. Es gibt Fälle, auch unter Beteiligung von kleinen Kindern sogar, wo der EGMR eine dauerhafte Trennung als vereinbar mit Art. 8 EMRK eingestuft hat. Zur fairen Beurteilung gehört wahrscheinlich aber auch hinzu, dass wir nicht so genau wissen, was die menschenrechtlichen Anforderungen sind. Aus dem ganz einfachen Umstand, dass wir sehr wenig Fälle haben, die Fluchtsituationen betreffen. Das gilt dann aber in beide Richtungen und bedeutet, dass die Behauptung, dass der Gesetzentwurf eindeutig gegen Grundrechte verstößt, falsch ist. Es gibt keine Urteile, aus denen man das ableiten könnte. Das gilt auch für die Kinderrechtskonvention. Wir haben in der Kinderrechtskonvention nicht nur die allgemeine Bestimmung, dass das Kinderwohl zu berücksichtigen ist, sondern es gibt zwei besondere Bestimmungen, die sich mit dem Familiennachzug und Flüchtlingen beschäftigen, Art. 10 und Art. 22. Und bereits dem Wortlaut nach verlangen diese Bestimmungen kein individuelles Nachzugsrecht. Zum Familiennachzug in Art. 10 steht etwa nur, dass eine wohlwollende Prüfung zu erfolgen habe. Das ist aber, das ergibt sich auch eindeutig aus der

Entstehungsgeschichte, kein subjektives Nachzugsrecht. Und deswegen das Gesamtfazit: man braucht aus Sicht der Grundrechte eine Einzelfallabwägung. Diese Einzelfallabwägung kann, damit ich nicht missverstanden werde, auch zu Gunsten von den Familienangehörigen von subsidiär Geschützten ausgehen, aber es bleibt genau das, eine Einzelfallabwägung, wo man sich auch die Umstände des Einzelfalls anschauen muss. Und das wird künftig im Rahmen von § 22 Aufenthaltsgesetz zu erfolgen haben, wenn dann die Auslandsvertretungen entsprechende Anträge bearbeiten. Und dagegen kann dann geklagt werden, hier vor dem Verwaltungsgericht Berlin, wenn eine Ablehnung vorliegt.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Professor Thym. Frau Gräfin Praschma, bitte.

Sve **Ursula Gräfin Praschma** (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge): Mir wurde die Frage gestellt, worin denn vor allen Dingen die Beschleunigungswirkung liegt beim Aufenthalt in den besonderen Aufnahmeeinrichtungen. Hier ist es so, dass vor allen Dingen die Erreichbarkeit ein ganz großer Vorzug ist. Denn wir erleben größte Verzögerungen dadurch, dass die Betroffenen aus Aufnahmeeinrichtungen heraus in Kommunen verteilt werden. Bis dann die Adressmitteilung zurückläuft, bis wir dann wieder an den Betroffenen herankommen, bis wir eine Zustellung bewirken können usw., das ist alles sehr, sehr zeitaufwendig. Wir denken, es nützt der Gesamtverfahrensdauer, wenn sehr schnell, innerhalb einer Woche, entschieden werden kann, wenn innerhalb einer Woche geklagt und ein Eilantrag gestellt werden muss, sehr schnell vom Gericht entschieden werden kann und die Ausreisepflicht eine Woche beträgt. Gerade für die Gesamtverfahrensdauer sind enorme Beschleunigungseffekte durch eine solche Regelung mit der Unterbringungspflicht und Wohnpflicht verbunden. Deswegen befürworten wir das sehr. Das ist auch direkt verknüpft mit der Frage: warum sollten besonders Schutzbedürftige dort sein? Wir sehen von der Intention her durch den Hinweis auf die Entscheidung als „unbeachtlich“, als „offensichtlich unbegründet“ oder auch darauf, „kein weiteres Verfahren durchzuführen“, dass nur Personen in solche besondere Aufnahmeeinrichtungen zugewiesen werden sollten, bei denen im Grunde das Ziel die



Aufenthaltsbeendigung ist. Prima facie ist eine Situation gegeben, die nach allen Erfahrungswerten dafür spricht, dass das Ergebnis für den Betroffenen negativ ausgeht. Sollte es so sein, dass sich in diesem kurzen Verfahren herausstellt, dass der Betroffene tatsächlichen Schutzbedarf hat – und das kann durchaus bei Westbalkan manchmal passieren, wir haben zum Beispiel Opfer von Menschenhandel festgestellt, die dann von uns Schutz bekommen haben – dann ist das unter Umständen auch für den Betroffenen wiederum ein Vorteil, dass sein Verfahren sehr schnell durchgeführt wird. Aber grundsätzlich gehen wir davon aus, dass es keinen Sinn macht, Syrer, die Folgeanträge stellen, in eine besondere Aufnahmeeinrichtung zu schicken, bloß weil sie eben einen Folgeantrag stellen. Ab und zu kommt das vor, aber dann ist nicht die Zielrichtung, jemanden dort hinzuweisen. Ansonsten bin ich noch gefragt worden nach dem Problem bei der Identifizierung der einzelnen Gruppen. Also bei den sicheren Herkunftsstaaten ist die Definition durch den Gesetzgeber schon erfolgt. Bei der Nummer zwei im Gesetzentwurf ist es so, dass der Betroffene falsche Angaben gemacht haben muss, Dokumente zurückgehalten oder wichtige Informationen verschwiegen hat. Das ist etwas, was sich im Laufe des Verfahrens herausstellt. Das kann ich am Anfang schlecht bei einer Verteilungsentscheidung berücksichtigen, weil er bei uns zu dem Zeitpunkt noch keinen Antrag gestellt hat. Also das ist ein wichtiger Punkt, wo es schwierig wird. Wir wissen am Anfang des Verfahrens nicht, ob der Antragssteller mutwillig seine Reisedokumente zerstört oder beseitigt hat. Das stellt sich eben auch erst im Laufe einer Befragung heraus. Bei den Folgeanträgen ist es auch so, dass wir gewisse Schwierigkeiten mit der Zuweisung in besondere Aufnahmeeinrichtungen haben. Aber das geht schon, weil diese Folgeantragsregelung verbunden ist mit der Bedingung, dass der Betroffene tatsächlich in sein Heimatland ausgereist sein muss und dann wieder einreist. Und das ist in ganz hohem Maße bei Antragsstellern aus dem Westbalkan der Fall, nach unseren Erfahrungen. Deswegen kann man das durch die Verknüpfung mit den sicheren Herkunftsstaaten ganz gut erkennen. Beim Punkt fünf, da geht es um die Verzögerung oder Behinderung der Vollstreckung einer bereits getroffenen Ausreiseentscheidung. Da sehe ich

wenig Anwendungsfälle in der Praxis. In der Regel sind diese Personen zur Sicherung der Abschiebung in Haft. Der Fall Nummer sechs, da geht es um die Abnahme von Fingerabdrücken, das geschieht am Anfang des Verfahrens, dass sich dort jemand weigert oder seine Fingerkuppen manipuliert, das kann man am Anfang des Verfahrens relativ gut erkennen. Also solche Anwendungsfälle eignen sich auch gut für die besondere Erstaufnahmeeinrichtung. Der Punkt sieben, der betrifft Fälle, wo jemand aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung bereits ausgewiesen wurde. Dies setzt im Grunde einen längeren Aufenthalt in Deutschland voraus. Insofern ist das auch nicht der klassische Anwendungsfall für die Unterbringung in einer besonderen Aufnahmeeinrichtung. Man kann aber diesen Bedenken, die ich aufgezeigt habe, eigentlich ein Stück weit dadurch begegnen, indem man Teile von Aufnahmeeinrichtungen, in der der Betroffene sich während der Durchführung des Verfahrens allgemein aufhält, auch zu besonderen Einrichtungen widmet. In der Praxis ist es so, dass wir das schon öfter gehabt haben, dass Teile von Einrichtungen für bestimmte Zwecke gewidmet sind, wenn es sich um eine ausreichend großräumige Unterbringungseinrichtung handelt. Solche gibt es in Deutschland und dann könnte man das so regeln, um dem Gesetz Genüge zu tun. Danke.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Vielen Dank Gräfin Praschma, Herr Rechtsanwalt Münch bitte.

SV **Berthold Münch** (Rechtsanwalt, Deutscher Anwaltverein e. V.): Ja, vielen Dank. Ich möchte zuerst zu den besonderen Aufnahmeeinrichtungen Stellung nehmen. Ich habe sie als hermetisch bezeichnet, und zwar auch auf dem Hintergrund der Kenntnisse, die ich von der besonderen Einrichtung „Patrick Henry Village“ in Heidelberg habe. Dort sollen ja, so ist die Zielvorgabe, am Tag bis zu 600 Menschen durchgeschleust werden. Zum Teil soll auch das Verfahren dann sogleich abgeschlossen werden mit einer Anhörung und einer Entscheidung. Und das Problem ist, dass mir die Menschen, die dort unabhängige Sozial- und Verfahrensberatung betreiben, sagen, dass sie viele von den Flüchtlingen überhaupt nicht sehen. Die sind weg. Die sind auf einer Fertigungsstraße, um es einmal so zu formulieren, laufen durch und kommen am Ende raus mit ihrer Entscheidung.



Und ich glaube, wir müssen gerade, auch wenn wir uns mit den Ländern des Westbalkans befassen, sehr genau sehen und, Gräfin Praschma, ich bin Ihnen sehr dankbar, dass Sie darauf auch hingewiesen haben, dass es da durchaus Schicksale gibt, die hochkomplex sind. Und zwar die Fragen der Blutrache. Die Fragen der Ehrenmorde, die Frage der geschlechtsspezifischen Verfolgung. Das sind hochkomplexe Vorgänge, die in einem solchen Eilverfahren meines Erachtens nichts zu suchen haben. Und insofern möchte ich an Herrn Dr. Bank anknüpfen, der ja auch darauf hingewiesen hat, dass man immer gucken muss, dass eine Verfahrenseffizienz, aber eben unter Wahrung der Rechte der Betroffenen, stattzufinden hat. Was nun die Beratung betrifft, ist das ja tatsächlich in der Verfahrensrichtlinie im EU-Recht vorgesehen, in den Artikeln 19 ff. Die Bundesrepublik ist, wenn ich richtig orientiert bin, verklagt worden, weil sie diese Richtlinie nicht rechtzeitig umgesetzt hat. Sie hat dafür Zeit bis zum 21. Juli 2015 gehabt. Wir sehen davon nichts, ich jedenfalls nicht, aber vielleicht gibt es ja hier unter den Sachverständigen welche, die etwas davon sehen. Ich sehe nichts, das bedeutet, dass diese Richtlinien für Verfahren, die nach dem 21. Juli 2015 begonnen werden, auch noch zusätzlich anwendbar ist. Und wir haben jetzt eine ganz schwierige rechtliche Situation. Wie müssen wir nun die einzelnen Vorschriften der Verfahrensrichtlinie berücksichtigen? Welche Auswirkungen haben sie auf unser nationales Recht? Und warum arbeiten wir nicht daran, in einem ruhigen, konzertierten Verfahren eine vollständige Umsetzung dieser Vorschriften zu ermöglichen? Zur Frage der medizinischen Behandlung. Auch hier zeigt sich, dass es Situationen gibt, in denen Eile keineswegs hilfreich ist, sondern eher schädlich. Aus meiner langjährigen Erfahrung von Beratungen von Opfern des Jugoslawienkrieges, wo es sehr viele traumatisierte Menschen gegeben hat, und auch aus der Erfahrung im Umgang mit irakischen Flüchtlingen kann ich Ihnen nur sagen, das sind ebenfalls hochkomplexe Vorgänge. Und zwar nicht solche, die der Anwalt oder die Anwältin gleich beim ersten Kontakt erzählt bekommen. Deshalb gibt es beim Bundesamt ja auch eine Sondereinrichtung dafür, wenn ich das richtig gesehen habe. Bei allem Streit sehe ich da zumindest das Bemühen, aber ich habe eben Angst,

dass durch den unglaublichen Zeitdruck diese hohe Erwartung, die in diesem beschleunigten Verfahren nun ausgeübt wird, dass dies zu kurz kommt, und dass einfach dann Menschen in ihrer Not nicht geschützt werden können. Ich werde Ihnen ein Beispiel geben. Ich habe jahrelang eine bosnische Frau betreut in ihrem Asylverfahren, ausländerrechtlichen Verfahren. Und eines Tages konnte sie nicht mehr anders, da musste sie offenbaren, dass sie vergewaltigt worden ist. Das hat der eigene Ehemann nicht gewusst. Ich musste mit ihr sprechen und mir etwas einfallen lassen, wie kriege ich den Ehemann jetzt los, der immer mitgekommen ist. Damit ich die mal in Ruhe beraten kann. Und genau solche Konstellationen, für die wir alle sehr sensibel sein sollten, denke ich, diese drohen in diesem besonderen Aufnahmeeinrichtungen unterzugehen. Herr Vorsitzender, Sie gucken mich an, ich weiß, meine Zeit ist knapp, deshalb will ich mich jetzt auf die Familienzusammenführung noch einmal konzentrieren. Ich bin ein bisschen verblüfft, denn das, was ich in meinem Statement mündlich gesagt habe, ist ein wörtliches Zitat einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts. Und zwar vom 8. Dezember 2005. Da steht das genau drin. Und zwar im Zusammenhang mit dem Kindernachzug, das ist ja auch Familiennachzug. Und da steht in der Randnummer 18 genau drin, dass die Pflicht des Staates, die Familie zu schützen, einwanderungspolitische Belange regelmäßig zurückdrängt, wenn die familiäre Lebensgemeinschaft nur in Deutschland stattfinden kann, aus welchem Grund auch immer. Ich empfehle, das in das Curriculum aufzunehmen und ich empfehle es auch, dass man es hier im Gesetzgebungsverfahren berücksichtigt, weil hier in der Tat nicht wiedergutzumachender Schaden eintritt. Zur Familienzusammenführungsrichtlinie in der Tat ist auszuführen, dass dort nicht ausdrücklich die subsidiär Geschützten erwähnt sind. Das haben wir immer bedauert. Es entspricht auch nicht unseren Vorstellungen von Schutz und Ehe und Familie. Es entspricht nicht den Vorstellungen des Bundesverfassungsgerichtes. Und deshalb denke ich, besteht kein Anlass, hier einschränkende Maßnahmen zu treffen. Vor allen Dingen dann nicht, wenn wir uns gerade darüber freuen konnten, dass es im Jahre 2015 endlich gelungen ist, das ins Gesetz zu bringen. Im Übrigen, Familienzusammenführung ist kein Privileg. Es ist



ein Grundrecht von uns allen.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Vielen Dank Herr Rechtsanwalt Münch, Herr Professor Kluth bitte.

SV Prof. Dr. Winfried Kluth (Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg): An mich waren zwei Fragen gerichtet. Erstens zum hermetischen Charakter der besonderen Aufnahmeeinrichtungen und damit auch zum Gesamtrahmen des § 30a AsylG. Man kann natürlich aus politischen Gründen eine Vorschrift so lesen, dass man sie bewusst missversteht und dann ein Horrorszenario daraus basteln, was hier gerne gemacht wird. Ich denke, wir haben jetzt schon hinreichend darauf hingewiesen, dass es hier ein mehrstufiges Ermessen gibt, nämlich die Entscheidung darüber, ob und wo solche Einrichtungen errichtet werden. Zweitens, welche Personen aufgrund einer jeweiligen Einzelfallentscheidung diesem Verfahren hier zugeordnet werden. Das Bundesamt kann durchführen, das heißt, es wird hier ein Gestaltungsspielraum eröffnet. Als ich den Absatz zwei gelesen habe, habe ich mich dann auch gewundert, wie leicht die Wochenfrist unerheblich wird, wenn das Verfahren in der Zeit nicht geändert ist. Das heißt, wir haben einen relativ lockeren Rechtsrahmen, der Gesetzgeber ermöglicht hier dem Bundesamt auf der Grundlage von Ermessensbetätigung auf zwei Stufen, von diesen Verfahrensmöglichkeiten Gebrauch zu machen und es gibt keinerlei Absenkungen der Verfahrensstandards. Nun können Sie natürlich wortreich sagen, wir haben dieses und jenes Problem. Das Problem haben wir aber in jedem Verfahren. Und wir haben das gleiche Verfahrensrecht und die gleichen Aufmerksamkeitspflichten, insofern müssten Sie sich eigentlich insgesamt gegen das ganze Verfahrensrecht bei uns wenden und da haben Sie dann natürlich an einer Stelle recht, wir müssen diese Richtlinie jetzt langsam mal umsetzen. Das ist ein Thema, wenn man die Richtlinie liest und die Umsetzungsfrist, dass der Gesetzgeber sich hinter die Ohren schreiben sollte. Der zweite Punkt, der hier wichtig ist, das wurde hier schon erwähnt, der § 42a SGB VIII geht vor. Das heißt, die unbegleiteten Minderjährigen können wegen der vorrangigen Regelung ja gar nicht betroffen sein und für die sonstigen Schutzbedürftigen gilt Ermessen. Das muss eben dann maßgeblich

berücksichtigt werden. Das führt zu einer Ermessensentscheidung, die hier in der Regel gegen die Aufnahme spricht. Der weitere Punkt, der meines Erachtens hier wichtig ist, ist, dass man jetzt, weil man die Effekte hier sieht, Erfahrungen sammeln muss. Und das hat das Bundesamt ja auch deutlich gemacht, wir sind hier ja in einem iterativen Prozess, um zu prüfen, mit welchen Beschleunigungsmöglichkeiten wir zu Entlastungen kommen. Und der übrige Rechtsrahmen bleibt. Das noch einmal zum Thema Familiennachzug. Ich will sie jetzt hier nicht examinieren, aber vermutlich haben Sie einen Kammerbeschluss zitiert und wir wissen, dass Kammerbeschlüsse etwas anderes sind als Senatsentscheidungen. Und wenn Sie die Hintergründe wissen, wissen Sie auch, dass es zu diesem Thema im Bundesverfassungsgericht so lange nur Kammerentscheidungen gegeben hat, weil man im Senat damit nicht durchgekommen wäre. Das nur einmal als Hintergrund zu dieser speziellen Frage. Es bleibt aber, dass sie eben einen verbleibenden Gestaltungsspielraum haben und auch hier verwundere ich mich, dass Sie alle versuchen, die Vorschrift, diese zweijährige Aussetzung, so ungünstig zu lesen. Hier wird für zwei Jahre nicht gewährt. Das heißt nicht, dass man keine Anträge stellen kann und dass keine Verfahren geführt werden können. Das ist eben die verfassungsrechtliche und verwaltungsrechtliche Auslegung einer solchen Vorschrift. Es geht um zwei Jahre und nicht um fünf Jahre. Und wenn Sie einen Antrag stellen, dann darf Ihnen auch niemand verwehren, mit dieser zeitlichen Maßgabe das Verfahren einzuleiten, so meine unmaßgebliche verwaltungsrechtliche Sicht dieser Vorschrift, die sich mir bei der Lektüre dort erschlossen hat. Letzter Punkt, in der Tat ist es aus dem Herz jedes Menschen schöner, wenn wir Familieneinheit haben. In der Tat gibt es aber im Rechtssystem dann auch Grenzfälle und Gestaltungsmöglichkeiten und das ist ein schmerzlicher Prozess, in dem wir uns hier befinden und wo sie sagen, ich gewichte diesen Belang stärker und andere sagen, ich gewichte jenen Belang stärker. Ich habe es immer so verstanden: die Wartefrist muss bei gegebenen Voraussetzungen zumutbar sein. Und darüber müssen wir meines Erachtens in Bezug auf die zwei Jahre und nicht in Bezug auf fünf Jahre entscheiden. Das System ist eben unter starker



Belastung und da sucht auch ein Gesetzgeber manchmal verbliebene Lücken, um dieses Ziel zu verfolgen. Vielen Dank.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Vielen Dank Herr Professor Kluth, Herr Dr. Bank bitte.

SV **Dr. Roland Bank** (UNHCR-Vertretung in Deutschland): Ja, vielen Dank. Erster Punkt, das EU-Recht im Bereich der Rechtsberatung. Da ist zum einen die vorgeschriebene, zwingende Rechtsberatung erst für das Rechtsbehelfsverfahren und noch nicht für das Verwaltungsverfahren, und das ist genau der Punkt, um den es uns geht. Ein weiterer Gesichtspunkt, den man heranziehen kann, ist die

Bundesverfassungsgerichtsentscheidung von 1996 zu dem Thema, wo das Bundesverfassungsgericht die Beschränkung der Rechtsberatungspflicht auf die Situation einer negativen Entscheidung begrenzt hat mit der Begründung, dass der Gesetzgeber besonderes Gewicht darauf lege, dass der Asylantragsteller spontan und unbeeinflusst durch Dritte seine Fluchtgründe im Zusammenhang darstellt. Und hier würde ich vorsichtig anfragen, ob diese Begründung mittlerweile überholt ist. In einer Situation, wo man zum einen bekanntermaßen massive Beeinflussung der Schutzsuchenden durch Schmuggler und auch durch Gerüchte konstatieren muss und zum anderen man auch in der Verfahrensökonomie sehr viel stärker die Idee des Frontloading des Verfahrens betont, also so früh wie möglich im Verfahren sicherzustellen, dass alles gut und wohlinformiert läuft. Und das steckt dann auch hinter unserem Plädoyer, eine Rechtsberatung zu diesem frühen Zeitpunkt auch für dieses Verfahren sicherzustellen.

Familiennachzug, die Familienzusammenführungsrichtlinie ist schon ziemlich viel diskutiert worden. Man könnte vielleicht noch argumentieren, dass sie trotz der speziellen Regelungen für Flüchtlinge und der von Professor Thym dargestellten Details im Ablauf der Entscheidung über die Familienzusammenführungsrichtlinie dennoch Anwendung findet mit den allgemeinen Vorschriften und nicht mit den privilegierenden Vorschriften. Trotzdem würde es dann dabei bleiben, dass zwei Jahre Wartezeit noch richtlinienkonform wären, sodass man wahrscheinlich nicht argumentieren kann, dass es

jetzt einen Verstoß gegen die Zusammenführungsrichtlinie gebe. Die Kinderrechtskonvention kann man insofern heranziehen, als auch Entscheidungen in diesem alternativ überlegten Bereich der Aufnahme über die §§ 22, 23 Aufenthaltsgesetz stattfinden und nach der Kinderrechtskonvention dann jede Entscheidung das Kindeswohlinteresse reflektieren muss, vorrangig berücksichtigen muss. Also insofern würde das möglicherweise für eine großzügige Anwendung sprechen. Dann allerdings auch in die andere Richtung, also etwa wenn man eine Situation hat, dass die Eltern oder ein Elternteil oder nur verbleibender Elternteil hier ist und ein unbegleiteter Minderjähriger sich alleine im Heimatland oder im Erstaufnahmeland befindet. Auch dann kann viel dafür sprechen, in der Situation schnell einzugreifen und eine Aufnahme herbeizuführen. Hier könnte der Gesetzgeber überlegen, ob das noch in geeigneter Form klargestellt werden kann. Die Frage nach dem Ausschluss besonders Schutzbedürftiger aus dem Schnellverfahren: Wir haben das im Kontext der Flughafenverfahren mehrfach ausdrücklich empfohlen, besonders Schutzbedürftige nicht in diesen durch sehr starken Zeitdruck gekennzeichneten Verfahren anzuhören und zu entscheiden. Das wäre in diesem Sinne hier übertragbar, das ist auch ein Gebot der Verfahrensfairness, meinen wir; wenn das auftaucht, eine solche Situation, das müsste dann gegebenenfalls vom Bundesamt im Rahmen der Ermessensausübung berücksichtigungsfähig sein. Man kann dann noch weiter fragen, wenn sich das jetzt etwas später rausstellt und die 7-Tages-Frist abläuft, dass man dann möglicherweise noch die weiteren Folgen regeln muss, ob die betreffende Person jetzt in der speziellen Aufnahmeeinrichtung bleiben muss, ob da die Unterbringungssituation hinreichend ist, um den speziellen Bedürfnissen gerecht zu werden, oder ob eine Überstellung in eine andere Einrichtung erforderlich ist.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Vielen Dank Herr Dr. Bank. Wir hätten dann noch eine weitere Fragerungsmöglichkeit mit Hinblick auf... Frau Kollegin Jelpke?

BE Abg. **Ulla Jelpke** (DIE LINKE.): Ich hatte speziell auch nach den schwer Kranken, nach den psychisch Kranken gefragt, die abgeschoben werden können, da habe ich bisher keine Antwort



drauf bekommen, wie es bewertet wird, dass Psychologengutachten künftig nicht mehr, also im Gesetz jedenfalls nicht mehr vorgesehen werden, um dort Einwände zu formulieren.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): An wen hatten Sie die Frage denn gerichtet, Frau Kollegin Jelpke?

BE Abg. **Ulla Jelpke** (DIE LINKE.): Eigentlich an die drei Sachverständigen, Frau Zwickert, Herrn Dr. Bank und Herrn Münch. Ich weiß ja, wie schwierig das auch für die Sachverständigen heute hier ist, zu allen Punkten Stellung zu nehmen, aber das finde ich doch sehr markant, dass künftig nur noch Ärztinnen und Ärzte Gutachten ausführen können. Das wäre mir ein wichtiger Punkt und an Frau Zwickert meine Frage. Sie haben hier in Ihrer Stellungnahme –

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Ist das jetzt eine neue Frage?

BE Abg. **Ulla Jelpke** (DIE LINKE.): Nein, die habe ich auch vorhin gefragt. Sie haben in Ihrer Stellungnahme viele Vorschläge dazu, wie die Asylverfahren beschleunigt werden können und vielleicht können Sie das noch einmal ausführen, weil ich das sehr wichtig finde. Es ging um Altfallregelungen, es geht um Familienbindung, Verzicht auf Dublin und so weiter.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Dann bitte ich um schnelle Antworten, damit wir noch eine Fragerunde machen können, denn die Zeit ist fortgeschritten. Frau Zwickert.

Sve **Petra Zwickert** (Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband): Gerne. In der Tat haben wir verschiedene Vorschläge, wie tatsächlich Beschleunigung erzielt werden kann jenseits der Maßnahmen, die jetzt in dem Gesetzverfahren vorgesehen sind. Das ist zum einen die Schaffung einer Altfallregelung für Asylsuchende, die bereits länger als ein Jahr auf eine Entscheidung beim Bundesamt warten oder bei denen das Asylverfahren insgesamt länger als drei Jahre Gesamtverfahrensdauer hat. Ein weiteres Mittel, ganz dringend, ist die Wiedereinführung der schriftlichen Anhörungsverfahren, die ja nun zum Jahresbeginn abgeschafft worden sind für Eritreer, Iraker und Syrer, gegebenenfalls auch weitere Gruppen. Dann die Dublin-Verfahren, die voraussichtlich nicht zu einer Überstellung führen, nicht weiter zu verfolgen. Für uns ganz wichtig ist

das Thema des EASY-Verteilsystems – hier vor einer Verteilentscheidung Familienbindungen in Deutschland abzu prüfen, um diesen Verwaltungsaufwand, der damit einhergeht, zu beheben. Praktisch ist es so, dass man diese Verteilentscheidung ja auch mit einem Antrag korrigieren kann. Den kann man aber erst stellen, wenn man seinen Asylantrag überhaupt erst gestellt hat. Das dauert immer noch Monate, manchmal bis zu einem Jahr. Also dieser ganze Komplex ließe sich erheblich vereinfachen, beschleunigen und entbürokratisieren, wenn es hier Möglichkeiten gäbe. An der Stelle anzusetzen und ganz praktische Dinge zu verbessern, das würde in der Tat zur Beschleunigung von Verfahren beitragen.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Vielen Dank Frau Zwickert, Herr Münch bitte.

SV **Berthold Münch** (Rechtsanwalt, Deutscher Anwaltverein e. V.): Ja, vielen Dank. Selbstverständlich bin ich der Meinung, dass das Votum von Therapeutinnen und Therapeuten berücksichtigt werden muss. Das ist doch ganz klar. Das sind doch die Menschen, die sich intensivst mit dem Schicksal der Betroffenen auseinandersetzen, zwar in einem therapeutischen Prozess, aber sie können viele Hinweise geben über die Situation, über das Schicksal der Menschen und über die Behandlungsbedürfnisse. Deshalb würde ich da eine Zurücksetzung der Therapeutinnen und Therapeuten nicht für gut halten. Eine andere Frage ist, das muss man allerdings sehen, die der gutachterlichen Hygiene. Kann ich als jemand, der oder die jemanden behandelt, gleichzeitig Gutachter oder Gutachterin sein. Da hätte ich Probleme mit. Das heißt aber nicht, dass wir damit Eilverfahren rechtfertigen können, sondern im Gegenteil. Die Stellungnahmen der Therapeutinnen und Therapeuten können ein erster Anhaltspunkt sein, der uns gebietet, einzuhalten und weiter nachzuforschen, um dann eine Begutachtung zu machen. Im Übrigen, es ist völlig unbestrittene und einhellige Meinung, dass Gefahren für Leib und Leben in jeder Phase eines Aufenthaltsbeendigungsprozesses berücksichtigt werden müssen. Das gebietet schon die Verfassung.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Vielen Dank, Herr Dr. Bank bitte.



SV **Dr. Roland Bank** (UNHCR-Vertretung in Deutschland): Ja, ich muss dazu leider mandatsbedingt passen, weil es weder um menschenrechtliche Abschiebungshindernisse noch um Flüchtlingsschutz geht, sondern um abgelehnte Asylbewerber.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Vielen Dank Herr Dr. Bank, dann können wir noch eine Runde der Fraktionen machen. Bitte sehr kurze Fragen, damit wir so bis drei Uhr dann auch tatsächlich durch kommen. Frau Kollegin Lindholz bitte.

Abg. **Andrea Lindholz** (CDU/CSU): Ja, vielen Dank erstmal auch von meiner Seite für Ihr Kommen. Ich versuche die Fragen ganz kurz zu stellen. Einmal an Herrn Dr. Ruge hätte ich die Frage, uns wird oft vorgeworfen, dass diese zweijährige Aussetzung des Familiennachzuges keine Steuerungseffekte hätte. Migrationspolitisch hätte ich daher ganz gerne von Ihnen gewusst, wie Sie das unter diesen Gesichtspunkt bewerten und auch aus Ihrer Sicht die Frage: Es wird ja jetzt bei Erkrankungen eine qualifizierte ärztliche Bescheinigung, eine ausschließlich qualifizierte ärztliche Bescheinigung gefordert. Wie bewerten Sie das von Ihrer Seite aus? Dann hätte ich noch an Herrn Professor Thym und auch an Herrn Professor Kluth zwei kurze Fragen. Einmal an beide, ob Sie es auch als verhältnismäßig betrachten, dass wir beabsichtigen, die Asylverfahren bei Nichtbetreiben durch den Asylbewerber einzustellen, wenn er zuvor ausdrücklich auf diese Rechtsfolge hingewiesen worden ist? Und es wird immer wieder diskutiert, dass die Absenkung der Geldleistung, wie wir sie nach dem Asylbewerberleistungsgesetz vornehmen wollen, verfassungswidrig sei. Vielleicht können Sie auch hierzu noch ganz kurz etwas ausführen. Dankeschön.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Danke Frau Kollegin Lindholz, Frau Kollegin Jelpke bitte.

BE Abg. **Ulla Jelpke** (DIE LINKE.): Ja, ich möchte noch einmal eine Nachfrage stellen zur Familienzusammenführung. Herr Professor Kluth hat ja eben so lapidar gesagt, naja zwei Jahre. Ich meine, wenn meine Rechnungen stimmen, dann haben wir ja im Moment allein durch die Wartezeit, die Registrierung, bis man den Asylantrag stellen kann und bis zur Entscheidung, da haben wir ja im Grunde eine enorme Zeitspanne, in der bereits der Familiennachzug

ausgesetzt ist und es kann ja auch erst ein Antrag gestellt werden, wenn die Anerkennung vorliegt. Also ich würde dazu ganz gerne noch einmal eine Stellungnahme hören von Frau Zwickert und Herrn Münch und Herrn Dr. Bank, was Sie denn zu dieser Zeitdauer sagen. Denn wir haben es nach meiner Rechnung inzwischen mit mindestens vier Jahren zu tun, auch wenn man dann nochmal dazu rechnet, wann das Visum ausgestellt wird von den entsprechenden Botschaften und vor allen Dingen, welche Folgen das haben wird für die unmittelbaren Verwandten, die jetzt darauf warten, familiär hierher kommen zu können durch die Anerkennung ihrer Familienmitglieder. Das ist das eine. Das zweite und damit meine letzte Frage: Ich finde, wir haben jetzt das Problem der Kürzung von Asylbewerberleistungen leider sehr vernachlässigt, aber ich hätte doch ganz gerne noch einmal auch von den drei Sachverständigen eine Einschätzung dazu, dass das Bundesverfassungsgericht ja im Jahr 2012 ganz klar geurteilt hat, dass es im Grunde genommen Kürzungen in diesem Bereich nicht geben darf beziehungsweise eine entsprechende Bedarfsberechnung gemacht hat. Wie sehen Sie das, dass jetzt die Grundleistungen nach Asylbewerberleistungen auf die Dauer von 15 Monaten gekürzt wird?

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Vielen Dank Frau Kollegin Jelpke, Frau Kollegin Rawert bitte.

Abg. **Mechthild Rawert** (SPD): Ja, herzlichen Dank, dass ich als Gesundheitspolitikerin heute hier auch Fragen stellen darf, daher werde ich mich auch ausschließlich darauf beziehen. An vielen Stellen, meine Frage geht letztendlich an Frau Gräfin Praschma, wird darauf Bezug genommen, dass es gesundheitspolitische Klarstellungen gebe und es klang jetzt hier so, als ob einiges nur kodifiziert wäre, so nach der Devise, wir holen gesetzlich das nach, was sowieso praktischer Alltag ist. Jetzt frage ich aber mal als Gesundheitspolitikerin. Es gibt ja eine S3-Leitlinie, also zu posttraumatischen Belastungsstörungen, und das ist das Kriterium, wonach sich also Psychotherapeuten und Medizinerinnen und Mediziner im Hinblick auf Behandlungen und auch Diagnosen verständigt haben. Inwieweit gewährleisten Sie, dass wir diesen Standard tatsächlich auch einhalten. Eine andere Fragestellung ist, dass wir sehr stolz gerade auch noch letztes Jahr waren im Kontext zum Beispiel von allgemeiner Pflege, dass psychische,



kognitive und somatische Erkrankungen den gleichen Stellenwert haben. Daher doch noch mal meine Fragestellung: Was halten Sie davon, wenn psychische Erkrankungen tatsächlich auch unter die Begrifflichkeit der lebensbedrohlichen und auch schwerwiegenden Erkrankungen subsumiert werden? Eine dritte Frage ist, und damit höre ich auch auf, welche Änderungen würde es geben, wenn die EU-Aufnahmerichtlinie 2013/33/EU, die sich ja insbesondere auch auf zum Beispiel sexualisierte Gewalt und auf viele schreckliche Geschehnisse, unabhängig mal davon, ob sie im Herkunftsland, auf der Flucht oder auch hier passiert sind, wenn es da zu einer Umsetzung kommt, zumal Sie in Ihren eigenen Ausführungen ja auch drauf hingewiesen haben, dass wir letztendlich auch noch mehr entsprechendes medizinisches Fachpersonal haben müssten, um unsere Standards im Hinblick auf diese Verfahrensstellungen auch qualifiziert umzusetzen.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Vielen Dank Frau Kollegin Rawert, Frau Kollegin Schauws bitte.

Abg. **Ulle Schauws** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ja, Herr Vorsitzender, herzlichen Dank. Auch ich bin von meiner Fraktion aus einem anderen Ausschuss, aus dem Frauen- und Familienausschuss hier in diesem Ausschuss, um auch noch speziell zu diesen Fragen zu kommen, die auch Kollegin Rawert gerade schon angesprochen hat. Die erste Frage richtet sich an Frau Zwickert von der Diakonie. Reicht es im Sinne eines umfassenden Gewaltschutzkonzeptes aus, nur eine Regelung zum erweiterten Führungszeugnis in den Gesetzentwurf aufzunehmen? Ich verweise da auch nochmal ausdrücklich auf den Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Besonders gefährdete Flüchtlinge in Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften besser schützen“, das ist ja auch heute Gegenstand dieser Anhörung. Und eine zweite Frage auch an Frau Zwickert und an Herrn Dr. Bank. Die Kollegin hat das gerade schon erwähnt, den Gewaltschutz in Flüchtlingsunterkünften, da noch einmal meine Frage an Sie beide: Was ist aus Ihrer Erfahrung heraus für den Gewaltschutz in Flüchtlingsunterkünften notwendig und was bedeutet es langfristig, vor allem, wenn man für den Gewaltschutz jetzt nichts tut? Danke.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Vielen Dank

Frau Kollegin Schauws. Dann beginnen wir mit den Antworten. Herr Dr. Bank bitte.

SV **Dr. Roland Bank** (UNHCR-Vertretung in Deutschland): Ja, vielen Dank. Wenn ich vielleicht rückwärts anfangen kann, zu dem Gewaltschutz in Flüchtlingsunterkünften. Da hatten wir ja zwei Dimensionen, das eine ist der Schutz gegen externe Gewalt, wo meines Erachtens nur hilft, wenn die örtliche Bevölkerung gezielt eingebunden wird und von vorne herein vermieden wird, dass da eine Atmosphäre von Feindseligkeit und Hass entsteht. Und das muss man kombinieren mit angemessenen Schutzmaßnahmen durch Polizei und Wachschutz. Das andere ist innerhalb der Flüchtlingsunterkünfte, da gibt es auch viel zu tun. Wir haben zum Beispiel in einigen Aufnahmeeinrichtungen beobachtet, dass der Schutz von einzelreisenden Frauen oder von Familien nicht immer hinreichend berücksichtigt wird. Das ist oft gar kein böser Wille, sondern die Betreiber sind da nicht hinreichend sensibel, sondern mehr mit den täglichen Herausforderungen des Managements einer neu aufgebauten Einrichtung beschäftigt, da kann man ganz einfache Sachen ändern, indem man zum Beispiel immer darauf achtet, dass für allein reisende Frauen und Familien immer auch weibliches Wachpersonal zur Verfügung steht. Also das sind nur zwei kleine Aspekte, die ich insofern kurz ansprechen würde. Zur Frage der Auswirkung auf die Familienzusammenführung: In der Tat werden sich längere Zeiträume als zwei Jahre ergeben. Allerdings ist auch in der jetzigen Situation mit einer erheblichen zusätzlichen Wartezeit zu rechnen, auch nach der Zuerkennung des Aufenthaltstitels durch die langen Bearbeitungszeiten bei den Botschaften. Und man sollte auf jeden Fall die Zwischenzeit jetzt konstruktiv nutzen und die Voraussetzungen für eine zügige Familienzusammenführung schaffen. Im Bereich der Asylbewerberleistungen möchte ich vor allen Dingen auf einen Punkt eingehen, der noch von einer Klarstellung im Gesetzestext profitieren würde und das betrifft die Fälle, wo die zügige Registrierung, Verteilung und Weiterleitung, die ja nicht in jedem Fall gewährleistet ist und damit auch dem Asylsuchenden nicht zur Last gelegt werden kann, das also solche Verzögerungen auch im Gesetzestext klargestellt werden, dass die nicht zu einer Leistungsabsenkung führen können.



Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Vielen Dank Herr Dr. Bank, Herr Professor Kluth bitte.

SV Prof. Dr. Winfried Kluth (Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg): Ja, vielen Dank für die beiden Fragen. Zunächst zur Verhältnismäßigkeit der Regelung zum Nichtbetreiben des Verfahrens. In der Tat sind solche Regelungen immer mit Einschnitten verbunden. Sie verlangen mehr Aktivität, sie begründen eine Mitwirkungspflicht. Der Gesetzgeber benutzt das ja an vielen Stellen, etwa im Baurecht und im Emissionsschutzrecht ist das eine bekannte Rechtsfigur. Hier haben wir es mit besonders weitreichenden Folgen zu tun, weil es um die Frage der Schutzgewährung des Aufenthalts geht und deswegen hat der Gesetzgeber ja auch bestimmte Sicherungsmechanismen eingebaut. Nämlich, dass die Vermutung entkräftet werden kann nach § 33 Abs. 2 Satz 2 AsylG und wir haben eine spezielle Regelung auch zur Wiederaufnahme des Verfahrens. Wenn man das alles zusammen anschaut, nämlich die entsprechende frühzeitige Information auf die Pflicht zum Betreiben und auf die möglichen negativen Rechtsfolgen, wenn das Verfahren nicht betrieben wird, auf die Möglichkeit der Entkräftung nach Satz 2 und zur Wiederaufnahme des Verfahrens, dann handelt es sich trotz der bedeutsamen Rechtsfolgen noch um eine verhältnismäßige Regelung und ich denke, dass dieser besondere Verfahrenscharakter auch hier dem Antragsteller bewusst ist, weil natürlich die maßgeblichen Tatsachen in seiner Wissenssphäre sind und nicht in der Wissenssphäre der Behörde, die auf die Mitwirkung hier angewiesen ist. Was das Thema zeitraumbedingte Absenkung von Leistungen und auch Neuberechnungen der Leistungen angeht, befinden wir uns ja, das wissen wir ja schon von der letzten Änderung des Asylbewerberleistungsgesetz, in einer gewissen Ungewissheit, weil wir interpretieren, nicht nur die Verfassung, sondern auch eine auf eine andere Fallkonstellation bezogene Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts. Im wissenschaftlichen Schrifttum gibt es diese und jene Interpretation. Ich persönlich sehe hier gesetzgeberische Gestaltungsmöglichkeiten, die hier auch, was die Grenzen angeht, gewahrt sind. Wir haben ja auch hier teilweise eine Neuberechnung aufgrund von entsprechenden neuen Erkenntnissen, aber eine Wette möchte ich darauf jetzt auch nicht eingehen,

was das Bundesverfassungsgericht dann konkret entscheidet. Das ist ja auch nicht so problematisch, weil der Gesetzgeber auch immer das Recht hat, die Verfassung selber zu interpretieren und zu konkretisieren. Das hat er verantwortlich getan unter Berücksichtigung von vielen verschiedenen Gesichtspunkten und insofern halte ich jetzt die hier vorgeschlagenen Änderungen für mit der Verfassung im Einklang stehend.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Vielen Dank Herr Professor Kluth, Herr Rechtsanwalt Münch bitte.

SV Berthold Münch (Rechtsanwalt, Deutscher Anwaltverein e. V.): Daran anknüpfend, das ist natürlich immer so, dass man nie so genau weiß, was aus einer Verfassungsbeschwerde wird. Ich glaube, da bin ich nicht der einzige, der diese Erkenntnis gewonnen hat. Allerdings steht in der Entscheidung von 2012 auch drin, dass migrationspolitische Erwägungen nichts daran ändern können, dass es ein Existenzminimum, auch ein soziokulturelles Existenzminimum gibt. Und wenn der Gesetzgeber das riskieren will, das vom Verfassungsgericht noch einmal prüfen zu lassen, ist das für den Gesetzgeber sicher kein Unglück, aber für die Betroffenen, die weniger Leistungen kriegen sehr wohl, denn das dauert. Zur Familienzusammenführung ganz kurz: Die Zeitdauer ist gewaltig aus meiner Sicht. Wenn Sie mit Menschen sprechen, die darauf warten, dass ihre Familienangehörigen kommen dürfen, irgendwo sitzen, in Beirut vielleicht oder in der Türkei oder auch in Syrien im Bombenhagel, dann ist jeder Tag zu viel. Und deshalb denke ich, ist man gut beraten, wenn man die Kapazitäten bei den Botschaften ausbaut, damit man zügig die Anträge auf Familienzusammenführung bearbeiten kann. Allerdings muss ich auch darauf hinweisen, ein Antrag zu stellen alleine bringt die Familienzusammenführung noch nicht. Das ist das Problem. Und deshalb denke ich, sind diese zwei Jahre eben doch sehr schmerzhaft.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Vielen Dank Herr Rechtsanwalt Münch. Frau Gräfin Praschma bitte.

Sve Ursula Gräfin Praschma (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge): Danke. Ich wurde gefragt zu den medizinischen Implikationen im Verfahren. Wir haben das im Grunde dreifach: Wir



haben es am Anfang bei der Aufnahme, und dann müssen die Bundesländer sehen, wie kommen sie mit dieser Fragestellung klar. Wir haben es in der Mitte des Prozesses bei uns, wenn wir prüfen müssen, liegen Abschiebungshindernisse vor? Und wir haben es am Ende wieder, wenn es um die Frage des Vollzugs geht, für den ja die Bundesländer zuständig sind. Das heißt, mit der Frage nach den medizinischen Befindlichkeiten müssen sich im Grunde verschiedene Stellen immer wieder in verschiedenen Stadien des Verfahrens beschäftigen. Und deswegen muss ich gestehen, habe ich die Gelegenheit genutzt, es noch einmal zu thematisieren, dass wir im Grunde Personen brauchen, die in der Lage sind, diese medizinischen Feststellungen zu treffen und zwar zum Wohle aller Beteiligten; zuerst natürlich der betroffenen Personen, aber auch aller beteiligten Behörden, Verwaltungsgerichte und so weiter, die sich mit diesen Fragestellungen auseinandersetzen müssen. Und wir haben hier auch überhaupt gar keine Berührungspunkte mit den Psychologen, denn wir haben auch mit der Bundesarbeitsgemeinschaft für Flüchtlinge und Folteropfer (BAFF) hier zusammen gearbeitet, Projekte gemacht. Es geht darum, dass wir etwas Substantielles in die Hand bekommen, das uns einen Erkenntniswert bringt, wie betroffen der einzelne Mensch tatsächlich ist. Und es gibt nach den Gutachten, die ich zu dem Thema schon gesehen habe, sehr wohl so gravierende Erkrankungen, dass man sagen kann, das ist lebensbedrohlich. Da gibt es im Grunde eine ganze Bandbreite, die das abdeckt und natürlich sollen die Personen, die lebensbedrohlich betroffen sind, hier unseren Schutz erhalten. Das versteht sich aus unserer Sicht von selbst.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Vielen Dank Frau Gräfin Praschma, Herr Professor Thym bitte.

SV **Prof. Dr. Daniel Thym, LL.M** (Universität Konstanz): Ja, vielen Dank. Ich werde es kurz machen mit Blick auf die Uhr. Zur Verfahrenseinstellung schließe ich mich dem Kollegen Kluth an. Es wird natürlich in der Sache sehr darauf ankommen, dass dieser Hinweis, den die Asylbewerber erhalten, auch so ausgestaltet ist, dass sie die Möglichkeit haben, die Tragweite zu verstehen. Das ist aber eine Sache, die nicht der Gesetzgeber regeln muss, sondern die Handhabung in der Praxis. Zum Asylbewerberleistungsgesetz ganz kurz drei Anmerkungen: Erstens finde ich

sehr gut, dass der Gesetzentwurf hinsichtlich der Begründung für die Absenkung um zehn Euro deutlich ausführlicher ist als beim Asylpaket I. Das ist eine Annäherung an die Kriterien, die das Bundesverfassungsgericht hinsichtlich der Begründung aufgestellt hat, ohne das allerdings notwendig für das Gesetzgebungsverfahren schon einzufordern. Das ist für sich genommen gut. Zweitens ist es, glaube ich, wichtig, dass man mit Blick auf die verzögerte Verteilentscheidung klar macht, dass davon Fälle nicht umfasst sind, in denen der Staat die Verzögerung zu vertreten hat; solche Fälle gehen nicht zu Lasten des Antragstellers. Und was das Urteil von 2012 anbelangt, ist es bei jeder Rezeption von Verfassungsgerichtsurteilen immer sehr wichtig, dass man sich bewusst macht, dass sie meistens aus zwei Teilen bestehen. Wir haben zuerst den sogenannten Obersatz, wo die abstrakten Maßstäbe niedergelegt sind, die auch den Anspruch erheben, für die Zukunft niederzulegen, was gilt. Und in diesem Obersatz ist das Urteil von 2012, wenn man es erneut durchliest, überraschend offen formuliert, und zwar insbesondere was Konstellationen des kurzfristigen Aufenthalts anbelangt, um die es ja hier bei der Änderung geht. Und zweitens hat man in jedem Urteil die Subsumtion, die Anwendung auf den Einzelfall. Und dort finden sich im Urteil von 2012 all die sehr restriktiven Aussagen, die jetzt immer zitiert werden. Dann muss man aber auch dazu sagen, dass sich genau diese Anwendung auf die damaligen Sachverhaltskonstellationen bezog, wo die meisten Leute bereits sechs, sieben Jahre in Deutschland waren. Das heißt, die Sachverhaltskonstellationen, über die damals im Kern entschieden wurde, waren andere als heute. Deswegen wäre ich sehr vorsichtig damit, jetzt aus dem Urteil von 2012 für Situationen eines kurzfristigen Aufenthalts notwendigerweise zu schlussfolgern, dass das nicht geht. Mal ganz abgesehen davon, dass in Karlsruhe sich die Meinung auch ändern kann. Das ist aber gar nicht notwendig, eben weil der Obersatz, wo die abstrakten Maßstäbe stehen, schon 2012 sehr offen formuliert war. Danke.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Vielen Dank Herr Professor Thym, Frau Zwickert bitte.

SVe **Petra Zwickert** (Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband): Ich würde gerne als erstes auf den besonderen Schutz für besonders



gefährdete Flüchtlinge eingehen. In der Tat ist es so, dass hier noch ein großer Mangel besteht. Es bedarf entsprechender Gewaltschutzkonzepte für Frauen, Kinder, Jugendliche und andere schutzbedürftige Gruppen in den Flüchtlingsunterkünften. Diese müssen bestimmten Qualitätsmerkmalen genügen. Hier nur in aller Kürze: als Orientierung mögen hier die Empfehlungen gelten, die der unabhängige Beauftragte gegen sexuellen Missbrauch auch aufgestellt hat. Von daher ist hier deutlich noch nachzuarbeiten zum Schutz der besonders Schutzbedürftigen. Das zweite Thema Asylbewerberleistungsgesetz: Das Bundesverfassungsgericht hat meines Erachtens 2012 klar gemacht, dass dieses Existenzminimum eben nicht migrationspolitisch zu relativieren ist. Das ist eine untere Grenze und ein willkürlicher Abstrich davon, indem man annimmt, dass Menschen, die mit nichts anderem als der Kleidung, die sie am Leib tragen, hier ankommen, in den ersten 15 Monaten ihres Aufenthalts weniger bräuchten als andere Menschen; das ist statistisch nicht bewiesen. Im Gegenteil wäre ja zu fragen, haben diese Menschen nicht vielleicht einen höheren Bedarf. Aber dieser Gedanke findet sich in den Überlegungen nicht. Die dritte Frage bezog sich noch einmal auf den Familiennachzug. Zum Thema der Dauer hatten die Kollegen schon kurz ausgeführt. Ich würde gerne noch einmal darauf hinweisen, dass es in unserem eigenen Interesse sein müsste, Integration als Familienprojekt zu sehen und auch vor diesem Hintergrund zu sagen: gelingende Integration wird gefördert, wenn Familien hier sind und nicht einzelne Menschen, die getrieben von der Sorge um ihre Familienangehörigen sind, die über Jahre nicht zu ihnen kommen können. Und in der Tat sollte man sich auch Gedanken über das machen, welche Konsequenzen das auf die Familien hat. Denn schon jetzt ist festzustellen, seit der Diskussion über diesen beschränkten Familiennachzug, dass sich vermehrt Frauen und Kinder auf die gefährliche Fluchtroute begeben, weil sie nicht mehr die Hoffnung haben, in absehbarer Zeit auf legalem Wege nach Deutschland einreisen zu können. Die Zahlen im Januar und Februar sind deutlich angestiegen und auch das sollte bei der Gesetzgebung hier berücksichtigt werden. Vielen Dank.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Vielen Dank

Frau Zwickert, Herr Dr. Ruge bitte.

SV Dr. Kay Ruge (Deutscher Landkreistag): Gar nicht einfach, sozusagen die integrationspolitischen und die Steuerungswirkungen des Familiennachzugs und der Begrenzung des Familiennachzugs zu beschreiben. Zum einen, selbst wenn das etwas hart klingt, erhoffen wir uns tatsächlich insgesamt jedenfalls das Signal, dass Ressourcen und Kapazitäten nicht unbeschränkt zur Verfügung stehen. Eine Steuerungswirkung besteht jedenfalls aus unserer Sicht in der Fallkonstellation, die wir gar nicht so selten haben, dass diejenigen, die zu uns kommen, Jugendliche und Minderjährige sind, die über 16 sind, die in ihren Herkunftsländern sozusagen als erwachsene Männer gelten und die quasi wegen des Anreizes, Familiennachzug generieren zu können, sich auf den Weg hierher machen. Dieser Anreiz entfällt, das halten wir für richtig, dass das stattfindet. Wenn sich das am Ende vielleicht wissenschaftlich nicht bestätigen sollte, muss man das eben evaluieren. Wir glauben schon, die häufigste Fallgruppe sind an der Stelle Afghanen. Wir haben eben häufig die Fallkonstellation, dass 16- bis 18-Jährige hierher reisen, um Familiennachzug auszulösen. Insofern verbinden wir damit auch eine Steuerungswirkung. Integrationspolitisch, dem ist ja nicht völlig zu widersprechen, ist ja auch kommunales Anliegen, Familie zu integrieren. Das wäre schöner angesichts begrenzter Kapazitäten insgesamt, was Unterbringung angeht, und sie können in der Gemeinschaftsunterkunft in der Turnhalle, egal ob wir Familie haben oder einzelne Männer haben, Integration eben nicht betreiben. Deshalb halten wir diese zwei Jahre aussetzen für ein angemessenes Signal, um überhaupt Integration derjenigen, die da sind, zu ermöglichen. Das klingt nicht immer schön, aber ist eben die Betrachtung der Wirklichkeit an der Stelle. Dasselbe gilt für die ausschließliche Berücksichtigung von qualifizierten ärztlichen Bescheinigungen, was Abschiebung ermöglicht. Wir haben derzeit eine Fülle von Bescheinigungen, ärztlichen Bescheinigungen, therapeutischen und sonstigen Bescheinigungen, die durch die vor Ort für die Entscheidung zuständigen Amtsärzte gar nicht mehr einzuordnen sind. Insofern dient die qualifizierte ärztliche Bescheinigung, die die Abschiebung dann immer noch ermöglicht oder stoppt, im Grunde der Validierung der ärztlichen



Bescheinigung beim Abschiebeprozess. Deshalb ist das richtig, dass an der Stelle ein qualifiziertes Merkmal eingeführt wird.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Vielen Dank Herr Dr. Ruge. Dann ein ganz herzliches Dankeschön an alle Damen und Herren Sachverständigen, dass Sie so konzentriert vorgetragen haben und die Fragen beantwortet haben. Es war noch eine Frage an die Bundesregierung, Herr Staatssekretär Dr. Schröder, ich ahne allerdings, dass die Antwort kaum anders sein wird, als die, die schon gegeben wurden.

PSt **Dr. Ole Schröder** (BfM): Mir gegenüber wurde berichtet, dass ich auf die Frage antworten soll, wie das denn zeitlich laufen soll. Wir sind jetzt ja im parlamentarischen Verfahren. Insofern ist es jetzt nicht die Sache der Bundesregierung auf Zeitabläufe des Parlaments Stellung zu nehmen, sondern es ist Sache des Parlaments, die Zeitabläufe zu bestimmen. Aber als Parlamentarier kann ich Ihnen sagen, dass das in der Vergangenheit auch kein Problem war, kurzfristig Änderungen im parlamentarischen Verfahren einzubringen. Es bleibt ja noch bis morgen Abend Zeit und das ist ja bei ganz ganz vielen anderen Gesetzgebungen auch üblich, dass das Parlament in der Lage ist, dann auch kurzfristig Änderungen durch die jeweilige Fraktion einzubringen.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Frau Kollegin Amtsberg.

BE Abg. **Luise Amtsberg** (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ja also das behalten wir uns als Oppositionsfraktion natürlich vor und selbstverständlich gibt es auch Änderungen, das war aber nicht die Frage. Die Frage war, wie die jetzt hier durch die Experten genannten Anregungen in das weitere Verfahren der Bundesregierung aber auch der Koalitionsfraktionen eingehen bis morgen Abend, ob es hier Anregungen gab, die tatsächlich aufgegriffen werden können. Ich habe gesagt, dass hier die Stellungnahme vom UNHCR ja fünf Sachen konkret vorschlägt und diese fünf Vorschläge, das ist eigentlich die Frage, wie wird damit umgegangen? Sind das gute Anregungen, möchte man die aufgreifen? Und wenn nein, warum nicht?

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Herr Kollege Beck.

Abg. **Volker Beck** (Köln) (BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN): Ich wollte auch nachfragen, Herr Schröder, denn Sie haben ja Recht, weil die Bundesregierung auch auf die Gewaltenteilung Wert legt, das schätzen wir im Hause außerordentlich. Selbstverständlich sind das jetzt parlamentarische Verfahren, aber ich möchte Sie fragen, ob, wenn wir in Berichterstattergesprächen die von Frau Amtsberg angesprochenen Fragen als auch die Fragen, die jetzt hier Gegenstand der mündlichen Anhörung waren, noch erörtert wollten, hat die Bundesregierung dann keine Bedenken, dass wir dieses parlamentarische Verfahren etwas später zu einem Ende bringen? Weil ich glaube, dieses Wort hat in der großen Koalition erhebliches Gewicht, wenn Sie sagen, das würden wir hinnehmen; dann kommen wir, glaube ich, zu einem anständigen parlamentarischen Beratungsverfahren. Ansonsten sehe ich das bei der großen Koalition im Bundestag, die da zwar offiziell souverän ist, nicht sehr aussichtsreich, dass wir hier zu vernünftigen Verabredungen kommen.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Herr Staatssekretär Schröder.

PSt **Dr. Ole Schröder** (BfM): Selbstverständlich hat die Koalition ein großes Interesse daran, dieses Gesetzgebungspaket möglichst schnell umzusetzen. Das ist ja klar. Aber es handelt sich ja noch nicht einmal um einen Regierungsentwurf, sondern das ist ja von den Fraktionen eingebracht worden, insofern ist es nicht Sache der Bundesregierung, jetzt zu parlamentarischen Abläufen Stellung zu nehmen. Es gab noch nicht einmal eine Paralleleinbringung, wenn Sie sich das einmal genau angucken. Es gab keinen Regierungsentwurf.

Vors. **Ansgar Heveling** (CDU/CSU): Vielen Dank. Ich schließe damit die Anhörung und darf mich nochmals sehr herzlich bei den Damen und Herren Sachverständigen bedanken für diesen Teil. Es folgt jetzt direkt im Anschluss eine weitere Anhörung. Den Sachverständigen, die jetzt fertig sind, noch einmal ganz herzlichen Dank. Die anderen sind natürlich gleich auch herzlich willkommen. Fünf Minuten Wechsellpause, um viertel nach drei beginnen wir dann mit der nächsten Anhörung.

Schluss der Sitzung: 15:10 Uhr

Stellungnahme

Deutscher Bundestag
Innenausschuss

Ausschussdrucksache
18(4)511 A

Diakonie 
Deutschland

Evangelischer Bundesverband
Evangelisches Werk für Diakonie
und Entwicklung e.V.

Vorstand Sozialpolitik

Maria Loheide
Caroline-Michaelis-Straße 1
10115 Berlin
Telefon: +49 30 65211-1632
Telefax: +49 30 65211-3632
maria.loheide@diakonie.de

Stellungnahme der Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren (sog. „Asylpaket II“) auf Bundestagsdrucksache 18/7538 – Öffentliche Anhörung am 22. Februar 2016

Die Diakonie Deutschland nimmt nachfolgend Stellung zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren. Auch wenn die Begründung des Gesetzesvorhabens als Ziel beschleunigte Asylverfahren benennt, führen die geplanten Maßnahmen tatsächlich jedoch zu mehr Verwaltungsaufwand bei der Erstaufnahme von Asylsuchenden, erschweren diese und führen so mitnichten zu einer angestrebten Verkürzung und Effektivierung. Mit dem Vorhaben könnte der Erosion rechtsstaatlicher Standards der Weg bereitet werden. Gesetzesverschärfungen als Abschreckungsmaßnahmen im Gesetzesvorhaben werden nicht zu einer Reduzierung der Zuwanderung von Asylsuchenden führen, solange die Ursachen, allen voran der Krieg in Syrien, fort bestehen.

Die im Asylpaket II vorgenommenen Verschärfungen beim Familiennachzug, beim Rechtsschutz und Aufnahmebedingungen und Kürzungen im Sozialleistungsbereich werden nicht dazu führen, dass weniger Menschen in Deutschland Schutz suchen, jedoch wird die Integration der Ankommenden erheblich erschwert, das ohnehin komplexe Verfahren weiter verkompliziert und die für die Integration wichtige und anhaltende Aufnahmebereitschaft und Unterstützung der einheimischen Bevölkerung unterminiert.

Kirche und Diakonie sind bereit, ihre Ressourcen zur gelingenden Aufnahme zur Verfügung zu stellen, und stellen jeden Tag unter Beweis, was Willkommenskultur in Deutschland durch die Zivilgesellschaft erreichen kann.

Insbesondere folgende Maßnahmen hält die Diakonie Deutschland für integrationspolitisch verfehlt, unverhältnismäßig verwaltungsaufwändig und zum Teil rechtsstaatlich und verfassungsrechtlich bedenklich:

- Ausschluss von Familienzusammenführung von Ehegatten, Kindern und Eltern von unbegleiteten Minderjährigen für zwei Jahre für einen Teil International Schutzberechtigter nach § 4 AsylG (Subsidiärschutz).
- Errichtung besonderer Asylerstaufnahmeeinrichtungen für Asylsuchende aus sicheren Herkunftsländern, Folgeantragsteller oder Personen, deren Pass nicht vorliegt; dort ist kein Zugang zu

Information und Rechtsberatung trotz extrem kurzer Verfahrens- und Rechtsmittelfristen vorgesehen, jedoch Sachleistungen, Wohnpflicht und Aufenthaltsbeschränkungen.

- Erhebliche qualitative und zeitliche Einschränkungen bei der Glaubhaftmachung krankheitsbedingter Abschiebungshindernisse (unverzögliche Vorlage der Bescheinigung allein von approbierten Ärzten) und beim Zugang zur medizinischen Versorgung im Zielstaat.
- Unverhältnismäßige Sanktionierung bei Verstößen gegen die staatliche Verteilentscheidung nach dem starren EASY-System, das keine Härtefälle für Familienzusammenführung oder Ausnahmetatbestände vorsieht und erst nach Asylantragstellung eine Korrektur ermöglicht, zur Zeit also oft nach mehreren Monaten.
- Die bereits im Asylpaket I verfassungsrechtlich höchst bedenkliche generelle Kürzung des sozio-kulturellen Existenzminimums auf das physische Existenzminimum für besondere Personengruppen soll nun für alle Asylsuchende in der Erstaufnahmephase bis zur Ausstellung des Ankunftsnachweises ausgeweitet werden. Ebenso soll der Regelsatz für 15 Monate generell um 10,00 € gesenkt werden.

Die Diakonie Deutschland widerspricht im Übrigen der Feststellung der Bundesregierung, dass viele der in 2015 gestellten Asylanträge keine Aussicht auf Erfolg haben. Im Jahr 2015 wurde qualitativ und quantitativ die höchste Schutzquote in Deutschland seit Einführung des Asylverfahrens 1953 erreicht. Das Bundesamt hat bei 60% der geprüften Asylanträge Schutz gewährt, im Dezember 2015 lag dieser Wert sogar bei 80% (sog. bereinigte Schutzquote).¹ Daher muss die schnelle Integration der anerkannten Flüchtlinge Vorrang haben vor neuen Maßnahmen, das Asylrecht zu verschärfen.

In vielen Bundesländern sind nach Monaten von teilweise chaotischen Zuständen bereits mancherorts praktikable Lösungen für die Flüchtlingsaufnahme mit den beteiligten Akteuren gefunden worden, eine Konsolidierungsphase hat begonnen. Vormalig erreichte gute Standards bei der Unterbringung und im Asylverfahren müssen nun wieder hergestellt werden. Die vorgesehenen gesetzgeberischen Verschärfungen sind durch den erhöhten Verwaltungsaufwand jedoch kontraproduktiv und verunsichern sowohl Haupt- und Ehrenamtliche in der Flüchtlingsarbeit als auch in den Regeldiensten im Sozial- und Gesundheitsbereich. Zudem trifft die Errichtung von Aufnahmezentren mit beschleunigten Asylverfahren auf weitere Veränderungen: Derzeit wird die Erstaufnahme in den Bundesländern neu strukturiert und es werden Ankunftszentren geschaffen, die die Asylsuchenden vorkategorisieren sollen. Dadurch ergeben sich bereits große strukturelle Veränderungen auch im Bereich der Flüchtlingsarbeit und der Asylverfahrens- und Sozialberatung.²

Die Diakonie Deutschland lehnt die geplanten Regelungen ab und spricht sich für Maßnahmen zur tatsächlichen Unterstützung der Flüchtlingsaufnahme vor Ort aus:

- Vor der Verteilentscheidung nach dem EASY-System müssen Familienbindungen in Deutschland ebenso wie vorhandener Wohnraum berücksichtigt werden.
- Statt Einführung von Wohnpflichten und verstärkter Aufenthaltsbeschränkungen („Residenzpflicht“) muss es interessierten Kommunen und Regionen durch Schaffung flexibler Anreizmechanismen ermöglicht werden, Asylsuchende und Schutzberechtigte zusätzlich in ihrer Region aufzunehmen.
- Schaffung von dezentralem Wohnraum für Flüchtlinge in der Anschlussunterbringung, Abschaffung von dauerhaften Massenunterkünften über 500 Personen.
- Einführung einer Höchstgrenze für die Verweildauer in und das Betreiben von Notunterkünften.
- Verpflichtende Gewaltschutzkonzepte für Betreiber von Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften.

¹ [Aktuelle Zahlen zu Asyl](#) BAMF vom 4.02.2016, S. 10

² [BAMF Auskunft](#) vom 21.12.2015 zu den neuen Ankunftszentren

- Schaffung einer Altfallregelung für Asylsuchende, die länger als ein Jahr auf eine Entscheidung beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge warten, oder bei Asylverfahren von insgesamt länger als drei Jahren Gesamtdauer.
- Wiedereinführung der schriftlichen Anhörungsverfahren für Eritreer, Iraker und Syrer, gegebenenfalls weiterer Gruppen, wenn der Ankunftsnachweis ausgestellt wurde.
- Dublin-Verfahren, die voraussichtlich nicht zu einer Überstellung führen, sollten nicht weiter verfolgt werden, um die Kapazitäten in den Behörden für die Bearbeitung von Asylanträgen nutzen zu können.

Im Folgenden nimmt die Diakonie Deutschland zu einzelnen Regelungsvorschlägen Stellung:

Artikel 1 Änderung des Asylgesetzes

Nr. 2 § 5 Abs. 5 AsylG-E Besondere Aufnahmeeinrichtungen (BAE) und Nr. 6 § 30a AsylG-E Beschleunigtes Verfahren

In den geplanten besonderen Aufnahmeeinrichtungen sollen bestimmte Asylsuchende gem. § 30a Abs.1 AsylG-E untergebracht werden und einem besonderen beschleunigten Asylverfahren unterliegen. Darunter sollen laut Gesetzentwurf Antragsteller aus sog. „sicheren Herkunftsstaaten“ fallen sowie Folgeantragsteller und Personen, die über die Identität getäuscht haben und bei denen der Pass mutwillig vernichtet oder beseitigt wurde oder bei denen es „schwerwiegende Gründe“ für die Annahme gibt, dass sie „eine Gefahr für die nationale Sicherheit oder die öffentliche Ordnung darstellen“. Ausgenommen sind lediglich unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, die der Inobhutnahme der Jugendämter unterliegen. Sonstige besonders schutzwürdige Personen im Sinne von Art. 21 der Aufnahmerichtlinie 2013/33/EU sind nicht von diesem Verfahren ausgenommen. Bei der Aufnahme der Personengruppe der sog. „Passunterdrücker“ in den Adressatenkreis der besonderen Aufnahmeeinrichtungen muss die Asylverfahrensrichtlinie 2013/32/EU berücksichtigt werden, die feststellt, dass, solange ein Antragsteller seinen Antrag rechtfertigen kann, das Fehlen von Dokumenten bei der Einreise oder die Verwendung falscher oder gefälschter Dokumente nicht automatisch die Inanspruchnahme eines beschleunigten Verfahrens zur Folge haben sollte.³

Kein garantierter Zugang zu Rechtsberatung oder Sprachmittlung

Trotz der geplanten kurzen Verfahrensdauer von einer Woche bis zur erstinstanzlichen Entscheidung, gegen die nur innerhalb einer Woche geklagt werden kann, ist keine unentgeltliche Rechtsberatung oder ein Verfahrensbeistand vorgesehen. Bei den geplanten beschleunigten Verfahren muss jedoch ebenso wie beim Flughafenverfahren die Möglichkeit einer kostenlosen rechtskundigen Beratung über die Erfolgsaussichten des Rechtsmittels gegeben sein. Dies kann effektiv nur mittels einer ausreichenden Sprachmittlung geschehen. Dies hat das Bundesverfassungsgericht unter dem Gesichtspunkt der Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG im Jahr 1996 festgestellt.⁴

Das ähnlich gelagerte beschleunigte Verfahren in der Schweiz, das in einem Pilotverfahren in Zürich erprobt wird, sieht eine Vielzahl von Rechtsschutzgarantien vor. Danach erhält jede asylsuchende Person zu Beginn der Vorbereitungsphase sowohl eine unabhängige Verfahrensberatung durch Sozialarbeitende als auch eine unentgeltliche Rechtsvertretung durch Anwältinnen und Anwälte. Die Rechtsvertretung erhält im Verlauf des Verfahrens vorab einen Entwurf des beabsichtigten Asylentscheides und ist mit dem Entscheider in Kontakt. Zu diesem Entwurf kann die Vertretung innerhalb von 24 Stunden Stellung nehmen. Es stellt sich bei beschleunigten Verfahren die Frage der rechtlichen Vertretbarkeit, wenn kein

³ Erwägungsgrund (21) Richtlinie 2013/32/EU

⁴ BVerfG, Urteil v. 14.05.1996 - 2 BvR 1516/93 -

Rechtsbeistand gegeben ist, zudem ist dieser oft Voraussetzung für die rasche Durchführung von Verfahren. Die Diakonie Deutschland hält die Einführung beschleunigter Verfahren nur unter Einführung vergleichbarer Standards wie im Flughafenverfahren oder im Schweizer Modell für zulässig.

Residenzpflichtverstoß kann zu Ausschluss im Asylverfahren führen

In den geplanten Aufnahmezentren soll eine strenge Wohnpflicht und sog. Residenzpflicht (räumliche Aufenthaltsbeschränkung) gelten, bei einem Verstoß dagegen soll eine Rücknahme des Asylantrags fingiert werden, was durch einen Wiederaufnahmeantragsverfahren rückgängig gemacht werden kann. Bei einem zweiten Verstoß gegen die räumliche Beschränkung soll nur noch ein Folgeantrag möglich sein, bei dem nur Fluchtgründe seit dem ersten Antrag geprüft werden. Die Geltendmachung der ursprünglichen Fluchtgründe ist dann ausgeschlossen. Dies ist unverhältnismäßig, da es einem Ausschluss aus dem Asylverfahren gleichkommt, und ein Verstoß gegen das Refoulement-Verbot bedeuten kann. Überdies ist eine solche Sanktion bei einem Verstoß gegen Aufenthaltsbeschränkungen nicht in der Asylverfahrensrichtlinie 2013/32/EU vorgesehen. Auch wenn Gründe für Abschiebungshindernisse vorliegen, sind diese qualitativ nicht deckungsgleich mit denen, die im Rahmen des Flüchtlingsschutzes überprüft werden. So schützt z.B. § 60 Abs. 7 AufenthG nur dann, wenn ein Betroffener sehenden Auges in den sicheren Tod abgeschoben wird. Der Flüchtlingsschutz schützt demgegenüber ethnische oder religiöse Minderheiten auch dann, wenn ihnen eine Menschenrechtsverletzung z.B. durch willkürliche Haft droht. Die geplante Regelung kann daher GFK-Flüchtlinge der Gefahr des Refoulements aussetzen (verbotene Zurückweisung in ein Land, in dem Verfolgung oder schwere Menschenrechtsverletzungen drohen), dies ist mit dem Völkerrecht nicht vereinbar.

Verkürzte Rechtsschutzfristen nur mit Verfahrensgarantien

Durch die geplante Verfahrensdauer von einer Woche, der Rechtsmittelfrist von ebenfalls einer Woche ist es unabdingbar, bei einer Einführung der beschleunigten Verfahren in die Verfahrensgarantien der Asylverfahrensrichtlinie 2013/32/EU, sowie die Regelungen der Aufnahme richtlinie 2013/33/EU, insbesondere Art. 21 bis 25 einzuhalten. Die Asylverfahrensrichtlinie erlegt die Pflicht auf, rechtzeitig und umfassend unentgeltlich über das Verfahren unter Berücksichtigung der besonderen Umstände des Asylsuchenden zu informieren, auch mithilfe der erforderlichen Sprachmittlung und den Zugang zu Rechtsberatung und Flüchtlingsorganisationen zu gewähren (Art. 12, 19 Asylverfahrensrichtlinie). Ebenso sind Garantien für besonders Schutzbedürftige zu beachten, die voraussetzen, dass die Mitgliedstaaten besonders Schutzbedürftige zunächst identifizieren (Art. 24 Asylverfahrensrichtlinien und Art. 21-25 Aufnahme richtlinie). Nur so kann der Zugang zu den ihnen zustehenden Rechten gewährleistet werden. Bisher sind die beiden Asylrichtlinien nicht in deutsches Recht umgesetzt worden. Der Gesetzentwurf führt demnach ein beschleunigtes Verfahren ein, hat aber gleichzeitig die dazugehörigen Verfahrensgarantien unzulässigerweise nicht vorgesehen. Die Nichtumsetzung der beiden Richtlinien kann nicht mit dem Hinweis darauf gerechtfertigt werden, dass andere EU-Staaten ebenfalls säumig sind, da im EU-Recht das Reziprozitätsprinzip im Gegensatz zum Völkerrecht nicht gilt

Nr. 3 § 20 Abs.1 AsylG-E, Nr. 4 § 22 Abs. 3 AsylG-E Nr. 5 § 23 Abs. 2 AsylG-E Sanktionen bei Verstoß gegen die staatliche Zuweisungsentscheidungen und Aufenthaltsbeschränkungen

Die Zuweisungsentscheidung für Asylsuchende an eine Erstaufnahmeeinrichtung bzw. eine Außenstelle des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge soll stärker durchgesetzt werden. Dies soll durch das Ruhen des Verfahrens bzw. der Einstellung des Asylverfahrens gemäß § 33 Abs.1, 5 und 6 Asylgesetz-E geschehen, wenn der Zuweisungsentscheidung nicht Folge geleistet wird. Es ist gerade jedoch nicht angezeigt, die Nichtbefolgung der Entscheidung zu sanktionieren, sondern das Zuweisungssystem des EASY-Verfahrens zu flexibilisieren, damit die Zuweisungsentscheidung aus wichtigem Grund abgeändert und damit auch von den Betroffenen akzeptiert werden kann.

Asylsuchende werden nach dem EASY-System vollautomatisiert verteilt. Das ist effizient und effektiv, führt jedoch teilweise zu humanitären Notlagen als auch zu unnötiger Belegung von Unterbringungsplätzen. Derzeit findet eine erste Kurzregistrierung durch die Bundespolizei in Grenznähe statt mit anschließender Weiterleitung in eine Erstaufnahmeeinrichtung. Dort erfolgt eine Zuweisung über das EASY-Verfahren.

Aus unserer Beratungspraxis wissen wir, dass viele Asylsuchende Angehörige in Deutschland haben, bei denen sie wohnen könnten. Dies betrifft insbesondere Kinder und Jugendliche oder junge Volljährige. Gesetzliche Regelungen verhindern dies, insbesondere, wenn die Angehörigen in einem anderen Bundesland leben als dem, dem der jeweilige Flüchtling nach der EASY-Systementscheidung zugeordnet wurde. So musste das BAMF im Dezember 2015 konstatieren, dass im Vergleich die Zahl der Inobhutnahmen unbegleiteter Minderjähriger viel höher ist als die von ihnen gestellten Asylanträge. Damit wird deutlich, dass ein relevanter Anteil dieser Kinder und Jugendlichen auf einen Asylantrag verzichtet und sie – bzw. ihre gesetzlichen Vertreter – einen anderen aufenthaltsrechtlichen Weg suchen, um nicht in die EASY-Umverteilung zu gelangen, sondern gleich in der Nähe der Angehörigen wohnen zu können.

Zwar besteht die Möglichkeit, einen länderübergreifenden Umverteilungsantrag nach § 51 AsylVfG zu stellen, jedoch ist die formale Stellung des Asylantrags Voraussetzung. Eine Chance auf Bewilligung haben auch dann nur die Anträge, bei denen es sich entweder um Mitglieder der Kernfamilie, wie Ehepartner oder Eltern und ihre minderjährigen Kinder handelt, oder eine besondere humanitäre Härte besteht. Das sind in der Regel schwere, chronische Krankheiten, Behinderungen oder Pflegebedürftigkeit entsprechend dem sog. Hamburger Katalog, der Ausnahmekriterien von dem EASY-System auflistet, jedoch rechtlich nicht bindend ist.

Da bis zur Asylantragstellung aktuell oft mehrere Monate vergehen, beträgt die Wartezeit bis zu einer Entscheidung über diese Umverteilungsanträge häufig über ein Jahr. Solange müssen die Flüchtlinge untergebracht werden, auch wenn sie bei ihren Angehörigen leben könnten

Getrennt werden systembedingt oft auch Familien, wenn sie nacheinander einreisen. Auch gibt es Trennungskonstellationen bei zeitgleicher Einreise: Das volljährige Geschwisterkind wird nach dem EASY-System verteilt, das minderjährige nach dem Verteilungsverfahren des SGB VIII. Sie leben nun in unterschiedlichen Bundesländern.

Auch treten Fallkonstellationen auf, die dem sog. Hamburger Katalog zuwider laufen. Dieser sieht Möglichkeiten der Familienzusammenführung auch jenseits der Kernfamilie aufgrund einer humanitären Härte vor. Die Anwendung des Katalogs ist freiwillig.

Ohne die Berücksichtigung der berechtigten Interessen der Antragsteller, die oft Grundrechtsrelevanz besitzen und eine staatliche Notunterbringung entbehrlich machen könnten, werden die Durchsetzung der Zuweisungsentscheidungen und die geplanten Sanktionierungen weder verstanden noch befolgt werden. Die Umsetzung nachfolgender Vorschläge käme nicht nur den Flüchtlingen entgegen, die unter der Trennung leiden, sondern würde auch den Verwaltungsaufwand mit nachträglichen Umverteilungsanträgen und Kosten der Trennung z.B. der Unterbringung reduzieren.

- Die Sanktionen, die für die Nichteinhaltung der Zuweisung vorgesehen sind, sollten gestrichen werden, zumindest dann, wenn Gründe der Familienzusammenführung bestehen.
- Schon bei der ersten Kurzregistrierung durch die Bundespolizei sollten die Flüchtlinge nach Angehörigen in Deutschland (idealerweise sogar in der EU) befragt werden. Sie sollten in die dem

Wohnort der Angehörigen nächstgelegene Aufnahmeeinrichtung geschickt werden, wo sie dann auch verbleiben können sollten.

- Analog der Dublin III-Verordnung sollte es auch innerhalb Deutschlands verbindliche Regelungen geben, damit Familienmitglieder aus humanitären Gründen zusammenleben können.
- Das EASY-System sollte so verändert werden, dass die Möglichkeit besteht, sofort entsprechend dem Hamburger Katalog Zuweisungen vornehmen zu können, um die Zahl nachträglicher Umverteilungsanträge zu reduzieren und die Zeit der Trennung von Familienangehörigen zu verkürzen.
- Eine private Unterbringung bei Angehörigen sollte gesetzlich ermöglicht und vereinfacht werden.
- Die Verteilungssysteme nach EASY und SGB VIII müssen so aufeinander abgestimmt werden, dass (volljährige und minderjährige) Geschwister zusammen bleiben können.

Nr. 7 § 33 AsylG-E Nichtbetreiben des Verfahrens als Sanktion

Der Gesetzgeber plant eine Verschärfung bei Nichtbetreiben des Asylverfahrens. So soll die Vermutung für das Nichtbetreiben künftig bei Verstoß gegen die Aufenthaltsbeschränkung („Residenzpflicht“), bei „Untertauchen“ und bei Verletzung von Mitwirkungspflichten angenommen werden. Das Verfahren kann nur einmal wieder aufgenommen werden, bei einer wiederholten Pflichtverletzung gilt der ursprüngliche Antrag nur noch als Folgeantrag. Es kann nicht wieder aufgenommen werden, wenn neun Monate nach Einstellung des Verfahrens vergangen sind. Bei den derzeitigen Wartezeiten erfährt ein Asylsuchender die Einstellung des Verfahrens jedoch teilweise erst neun Monate nach Einstellung. Bisher sieht § 33 AsylG außerdem vor, dass eine Aufforderung ergehen muss, das Verfahren zu betreiben, bevor eine Rücknahme des Asylantrags fingiert wird. Dies soll nun bereits nach einem Hinweis möglich sein.

Diese Verschärfungen sind zu streichen und der § 33 in seiner ursprünglichen Form zu belassen. Besonders ist der Verstoß gegen die Residenzpflicht nicht mit einem fehlenden Verfahrensinteresse gleichzusetzen, eine solche Regelung hat auch keine entsprechende Grundlage in der Asylverfahrensrichtlinie 2013/32/EU. Insgesamt ist die geplante Neuregelung zu unkonkret bezüglich der bloßen Hinweispflicht und auch zu unbestimmt bezgl. des Kriteriums des „Untertauchens“. Auch sind die Rechtsfolgen unverhältnismäßig bezüglich der Fiktion eines Folgeantrags bei wiederholten Verstößen und bei einer Einstellung aufgrund Zeitablaufs. Es ist bereits absehbar, dass eine solche Regelung ein nicht unerhebliches Klageaufkommen bewirken wird.

Artikel 2 Änderung des Aufenthaltsgesetzes

Nr.1 § 60 Abs.7 S.2-4 AufenthG-E Abschiebungsverbote aus medizinischen Gründen

Durch § 60 Abs.7 S.3 AufenthG-E will der Gesetzgeber ein Abschiebungsverbot bei drohender Gefahr für Leib oder Leben aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr gelten lassen, wenn eine ausreichende medizinische Versorgung nur in einem Teil des Zielstaats der Abschiebung gewährleistet ist. Die geplante Regelung widerspricht jedoch der Rechtsprechung, nach der es bei der Beurteilung der schwerwiegenden Gesundheitsgefahr auf die Zugangsmöglichkeit im jeweiligen Einzelfall ankommt und nicht pauschal der Zugang zu ausreichender Versorgung angenommen werden kann. Die Voraussetzungen des Abschiebungsverbots gem. § 60 Abs.7 Satz 1 AufenthG können nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts auch dann vorliegen, wenn im Herkunftsland zwar geeignete Behandlungsmöglichkeiten bestehen, die für den betreffenden Rückkehrer aber im Einzelfall aus finanziellen oder sonstigen Gründen nicht erreichbar sind.⁵ Eine ausreichende medizinische Versorgung,

⁵ vgl. BVerwG, Urteil v. 29.10.2002 - 1 C 1.02 -

auch wenn sie nur in einem Teil des Zielstaates gewährleistet ist, ist für den Einzelnen unerheblich, wenn sie für ihn nicht auch zugänglich ist. Bei Abschiebungen in einen Drittstaat muss weiterhin berücksichtigt werden, dass hiervon betroffene Personen - anders als bei der Rückführung in ihr Heimatland - regelmäßig weder auf verwandtschaftliche Hilfe noch auf ein soziales Netzwerk bei der Suche nach einer Unterkunft für die Zeit unmittelbar nach ihrer Rückkehr zurückgreifen können. Insbesondere bei der Abschiebung von Familien mit Neugeborenen und Kleinstkindern bis zum Alter von drei Jahren hat die Ausländerbehörde in Abstimmung mit den Behörden des Zielstaats sicherzustellen, dass die Familie bei der Übergabe an diese eine gesicherte Unterkunft erhält, um erhebliche konkrete Gesundheitsgefahren in dem genannten Sinne für diese in besonderem Maße auf ihre Eltern angewiesenen Kinder auszuschließen.⁶ Ob ein im Vergleich zu deutschen Standards niedrigeres Niveau der Krankenbehandlung im Zielstaat besteht oder nicht, ist dabei unerheblich, da es im Einzelfall nur darauf ankommen muss, ob eine lebensbedrohende Erkrankung adäquat behandelt werden kann oder nicht.

Nr. 2 § 60a Abs. 2c und 2d AufenthG-E

Zunächst ist bei der geplanten Regelung zu kritisieren, dass bei ausreisepflichtige Personen, insbesondere abgelehnte Asylantragsteller, eine gesetzliche Vermutung aufgestellt wird, dass der Gesundheitszustand einer Abschiebung grundsätzlich nicht entgegensteht. Der Generalverdacht, dass diese Personen ihre Symptome lediglich vortäuschen, um nicht abgeschoben zu werden, ist empirisch nicht belegt. Nach der geplanten Regelung soll künftig nur noch ein „qualifiziertes ärztliches Attest“ zu einer „Beeinträchtigung“ der Abschiebung führen können. Ebenso soll ein Attest nicht mehr berücksichtigt werden dürfen, wenn es nicht unverzüglich vorgelegt wird. Dies ist nicht sachgerecht, insbesondere ist bei den geplanten beschleunigten Verfahren in den besonderen Einrichtungen nach § 30a AsylG-E eine Berücksichtigung von Abschiebungshindernissen bei einer gesamten Verfahrensdauer innerhalb von zwei Wochen nahezu ausgeschlossen. Die Diakonie Deutschland stimmt zu, dass zur Beurteilung des Gesundheitszustands von Asylsuchenden oder ausreisepflichtigen Menschen Standards erfüllt werden müssen. Die im Gesetzentwurf geplante Regelung stellt dieses aber nicht sicher. Es ist sachlich nicht nachvollziehbar, warum ein Attest nur durch einen approbieren Arzt oder Ärztin vorgelegt werden darf. Das alleinige Vorliegen einer Approbation als Arzt, ohne Weiterbildung zur Diagnostik und Behandlung psychischer Erkrankungen, genügt nicht, um beispielsweise eine psychische Erkrankung gesichert zu diagnostizieren. Dies verstößt außerdem gegen das Psychotherapeutengesetz, welches die statusmäßige Gleichstellung von Psychologen und Psychotherapeuten mit den ärztlichen Berufsgruppen vorsieht. Für die Bescheinigung psychischer Erkrankungen sollte allein fachlich spezialisiertes Personal wie ärztliche Psychotherapeuten, Fachärzte für Psychiatrie und Psychotherapie sowie der Facharzt für Psychosomatische Medizin und Psychotherapie oder psychologische Psychotherapeuten zugelassen werden.

Zu § 60a Abs. 2d AufenthG-E

Die Anforderung, eine Bescheinigung einer posttraumatischen Belastungsstörung (PTBS) unverzüglich nach der Abschiebungsandrohung vorzulegen, widerspricht Erkenntnissen der Wissenschaft, wonach eine PTBS teilweise erst nach erheblichen Zeiträumen erkannt werden kann. Wird ein Gutachten nicht unmittelbar nach Erhalt der Abschiebungsandrohung vorgelegt, soll es keine Berücksichtigung mehr finden können. Wird nach Erhalt des Gutachtens der Termin bei der Ausländerbehörde um mehr als zwei Wochen verzögert, darf auch das Gutachten nicht mehr berücksichtigt werden. Zudem ist die nach wie vor unzureichende gesundheitliche Versorgung von Flüchtlingen, insbesondere solange sie der deutschen Sprache nicht mächtig sind, nicht geeignet, dieses Kriterium zu erfüllen. In der Flüchtlingshilfe wurden aufgrund der unzureichenden Versorgung von Flüchtlingen im gesundheitlichen Regelsystem

⁶ Vgl. BVerfG, Beschluss v. 17.09.2014 - 2 BvR 1795/14 – RN 13,14

psychosoziale Zentren aufgebaut, da sie trotz dringender Behandlungsbedürftigkeit teilweise als Leistungsbezieher nach dem Asylbewerberleistungsgesetz keinen Zugang zur Regelgesundheitsversorgung haben. Hier bestehen regelmäßig Wartezeiten von einem halben Jahr, teilweise von über einem Jahr. Aufgrund dieser Überlastung ist es umso schwieriger, zeitnah Gutachten zu erstellen, die eine Aussetzung der Abschiebung bewirken könnten.

Erkrankungen sollen der Abschiebung nicht entgegenstehen, wenn sie bereits vor der Einreise bestanden haben. Wie unterschieden werden soll, ob Erkrankungen bereits bestanden haben oder erst in der Bundesrepublik entstanden sind, ist nicht nachvollziehbar. Im Regelfall wird dies nur auf einer fachlich nicht abgesicherten Annahme beruhen können.

Nr. 4 § 104 Abs. 13 AufenthG-E: Ausnahmsloser Ausschluss des Familiennachzugs der Kernfamilie (Ehegatten, Kinder, Eltern von Minderjährigen) bei einem Teil international Schutzberechtigter (Subsidiärschutz) für zwei Jahre

Im Rahmen des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems wurde der subsidiäre Schutz dem Schutz gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention unter dem Oberbegriff internationaler Schutz nahezu gleichgestellt, mit wenigen Ausnahmen. Der Familiennachzug richtet sich nach der Familienzusammenführungsrichtlinie aus dem Jahr 2003, die jedoch bisher nicht novelliert und entsprechend angepasst wurde. Der Gesetzgeber setzte im Jahr 2015 diese Angleichung im europäischen Recht um, sodass der Familiennachzug für Personen mit einem subsidiären Schutzstatus ebenso privilegiert sein sollte wie bei Asylberechtigten und Personen mit Schutzstatus nach der Genfer Flüchtlingskonvention. So trat zum 1.08.2015 ein erleichterter Familiennachzug unter Absehen von der Sicherung des Lebensunterhalts und von ausreichendem Wohnraum in Kraft. Damit läuft die geplante Rücknahme des Familiennachzugs der Entwicklung zu einem erweiterten Flüchtlingsbegriff des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems zuwider. Überdies wird nicht die bis zum 01.08.2015 gültige Regelungen nach § 29 Abs. 3 AufenthG wieder in Kraft gesetzt, sondern darüber hinaus der Familiennachzug ausnahmslos ausgesetzt, auch für den Nachzug der Eltern zu ihren minderjährigen anerkannten Kindern nach § 36 AufenthG. Damit haben die Ausländerbehörden auch in Fällen, in denen der Familiennachzug unbedingt zu gewähren ist, keinen Ermessensspielraum.

Auch aus praktischen Erwägungen ist die Gleichsetzung richtig. Ehe und Familie sind grundgesetzlich geschützt. Das Recht auf Familiennachzug wird gewährt, da das Leben von Ehe und Familie bei anerkanntem Schutzbedarf nicht im Herkunftsland möglich ist.

Subsidiär Schutzberechtigte dürfen zwar in Deutschland bleiben, weil ihnen im Herkunftsland zum Beispiel Folter oder Krieg drohen würden. Ihre Kernfamilien –Ehegatten und minderjährige Kinder – sind jedoch ebenso schutzbedürftig. Ihnen wird jedoch zwei Jahre lang der Nachzug verwehrt. Die Trennung der Kinder von ihren Eltern widerspricht Art. 9 und 10 der UN-Kinderrechtskonvention, der Richtlinie 2003/86EG des Rates betreffend das Recht auf Familienzusammenführung, der Qualifikationsrichtlinie (RL 2011/95/EU) sowie Art 6 Abs. 1 des Grundgesetzes.

Für die Flüchtlinge bedeutet der ausgesetzte Familiennachzug, dass sie im schlimmsten Fall bis zu fünf Jahre von ihrer Familie getrennt sein werden: Das Asylverfahren dauert derzeit ab Stellung des Asylgesuchs meist mehr als zwölf Monate, zwei Jahre beträgt die Wartezeit für die Familienangehörigen. Zudem müssen die Nachzugsberechtigten häufig länger als ein Jahr auf einen Termin bei der jeweiligen deutschen Botschaft warten, um ein Visum zu erhalten. Für geflüchtete Kinder und Jugendliche bedeutet dies sogar die dauerhafte Trennung von ihren Eltern, da die Familienzusammenführung von minderjährigen Kindern nur dann erfolgen kann, wenn die Kinder bei Einreise der Eltern noch nicht

volljährig geworden sind. Integration ist ein Familienprojekt. Wenn Flüchtlingen mit subsidiärem Schutz nicht mehr gestattet ist, Ehepartner, Kinder oder Eltern behindert das die Integration der betroffenen Menschen, die bereits in Deutschland leben.

Zudem wird die Aussetzung des Familiennachzuges den Zuzug von Flüchtlingen nicht verringern. Oft begeben sich Familienväter allein auf den gefährlichen Fluchtweg und bringen Frauen und Kinder vorübergehend in Sicherheit, um sie später nachzuholen. Ist dieser sichere Weg versperrt, begeben sich Frauen und Kinder selbst auf die Flucht übers Mittelmeer und werden zudem in die Hände von Schleusern getrieben. Die geplante Aussetzung des Familiennachzuges hat bereits Auswirkungen: Im Januar waren mehr als die Hälfte der über Griechenland in die EU eingereisten Flüchtlinge Frauen und Kinder. Im Juni 2015 lag dieser Anteil noch bei 27 Prozent. Die Größenordnung für den Familiennachzug ist überschaubar. Im Jahr 2015 wurden bei insgesamt 282.726 Asylentscheidungen in 137.136 Fällen die Anerkennung nach der Genfer Flüchtlingschutzkonvention erteilt und in nur 1707 Fällen der subsidiäre Schutz. Der subsidiäre Schutz entspricht damit 1,2% aller International Schutzberechtigten in 2015.⁷ Bei den Unbegleiteten Minderjährigen lag die Zahl des Subsidiärschutzes im dritten Quartal 2015 bei 3,9 % (22 Fälle) aller international Schutzberechtigten (560).⁸ Für die von der geplanten Verschärfung betroffenen Flüchtlinge stellt die ausnahmslose Aussetzung des Familiennachzuges jedoch eine unverhältnismäßige Einschränkung dar. Durch das Stichtagsmodell wird es außerdem nach dem geplanten Aufleben der Regelung anschließend absehbar zu einer hohen Antragszunahme kommen, die wieder zu einem Bearbeitungsstau und de-facto zu einer noch längeren Aussetzungsfrist führen wird.

Die Diakonie Deutschland fordert daher, § 104 Abs. 13 AufenthG-E ersatzlos zu streichen und den Familiennachzug für subsidiär Geschützte in vollem Umfang zu belassen, insbesondere für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge mit subsidiärem Schutz, die ein Recht auf Nachzug der Eltern uneingeschränkt erhalten müssen, wenn der Antrag auf internationalen Schutz positiv beschieden wurde.

Auch die am 11.02.2016 im Nachgang zur Kabinettsentscheidung am 3.02.2016 beschlossene „Härtefallregelung“ ist hierbei keine adäquate Lösung, da dort lediglich auf die gesetzlichen Möglichkeiten einer Aufnahme aus dringenden humanitären Gründen gem. §§ 22, 23 AufenthG hingewiesen wird. Einen Familien- oder Elternnachzug hierüber zu konstruieren ist nicht vorgesehen und angesichts der sowohl vom Auswärtigen Amt und den Landesinnenverwaltungen sehr restriktiv gehandhabten Regelungen nicht zweckmäßig. Auf zukünftige und im Ausmaß und Zeitrahmen ungewisse europäische Aufnahmekontingente zu verweisen ist angesichts des verfassungsrechtlich verbrieften Schutzes von Ehe und Familie nicht hinnehmbar.

Artikel 3 Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes

Nr.1 § 3 Abs.1 S.8 AsylbLG-E Absenkung des Regelsatzes um 10 Euro für die ersten 15 Monate Aufenthalt in Deutschland

Der „notwendige persönlichen Bedarf“ soll sowohl während Unterbringung in Landeseinrichtungen (§ 3 Abs. 1 AsylbLG), als auch danach (§ 3 Abs. 2 AsylbLG), also während der vollen 15 Monate um 10,00 € gekürzt werden. Der Gesetzgeber will mit dieser Maßnahme einzelne Verbrauchspositionen aus der Bemessung der Leistungen nach dem AsylbLG herausrechnen, die nach seiner Wertung „nicht als existenznotwendiger Bedarf anzuerkennen sind“. Erst mit einer entsprechenden „Integrationstiefe“ sollen die Ausgaben für Fernseh- und Videogeräte, Datenverarbeitungsgeräte und Software, langlebige

⁷ [Asylgeschäftsstatistik](#) BAMF Dezember 2015 vom 6.01.2016

⁸ Ergänzende Asylstatistik BT-Drucksache 18/6860 S. 51

Gebrauchsgüter und Ausrüstung für Kultur, Sport und Erholung, Reparaturen und Installation von langlebigen Gebrauchsgütern und außerschulischer Unterricht und Hobbykurse als bedarfsrelevant anerkannt werden. Eine Bedarfskürzung in Höhe von 10,00 Euro wurde im Vorfeld des Gesetzentwurfes unter dem Aspekt der Anrechnung der Kosten für einen Integrationskurs diskutiert.

Die Diakonie Deutschland widerspricht dieser Bewertung und hält eine weitere Kürzung des Regelsatzes in der Erstaufnahmephase für verfassungsrechtlich bedenklich und integrationspolitisch verfehlt. Die von der Bundesregierung eingeschlagene Maxime der Integration von geflüchteten Personen von Anfang an beinhaltet auch die Gewährung des sozio-kulturellen Existenzminimums von Beginn an, insbesondere vor dem Hintergrund der derzeitigen Rekordschutzquoten bei Asylanträgen. Gerade wegen der fluchtypischen Begleitumstände haben Asylsuchende zu Anfang ihres Verfahrens möglicherweise sogar höhere und andere Bedarfe, die der Gesetzgeber nicht ermittelt und hinzuaddiert. Insbesondere sind Datenverarbeitungsgeräte und dazugehörige Software wie außerschulischer Unterricht nicht erst nach 15 Monaten bedarfsrelevant, sondern für die Kommunikation mit der Heimatland und für das Erlernen der deutschen Sprache erforderlich.

Nr.2 § 11 Abs. 2 AsylbLG-E Leistungen nach § 1a AsylbLG bis zum Ausstellen des Ankunftsnachweises

Die Einschränkung der Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz vor Ausstellung eines Ankunftsnachweises soll der Durchsetzung der Zuweisungsentscheidung dienen, wie auch die Regelungen in §§ 22, 22, und 23 Asylgesetz-E. Es sollen nur noch Leistungen zur Deckung des „Bedarfs an Ernährung und Unterkunft einschließlich Heizung sowie Körper- und Gesundheitspflege“ gewährt werden. Flüchtlinge kommen der Zuweisungsentscheidung oft aus wichtigem Grund nicht nach, insbesondere dann nicht, wenn Familien auseinander gerissen sind. Dies betrifft zum Beispiel nacheinander eingereiste Angehörige der Kernfamilie, aber auch der erweiterten Familie, wenn Familienangehörige aufeinander angewiesen sind. Hier sollte die Familienzusammenführung bei der Zuweisung sofort möglich sein. Derzeit kann ein Umverteilungsantrag erst nach formeller Asylantragstellung gestellt werden. Dies ist teilweise erst mehrere Monate nach Einreise möglich. Daher wäre die Flexibilisierung des EASY- Systems und die Möglichkeit einer Änderung der Zuweisungsentscheidung einer Sanktionierung bei Nichtbefolgen vorzuziehen. Dies würde im Sinne der Familieneinheit sachgerecht und würde zusätzlichen bürokratischen Aufwand zum Zwecke der Leistungseinschränkung, zum Beispiel, wem die Verzögerung der Ausstellung des Ankunftsnachweises anzulasten ist, entbehrlich machen. Zudem ist bisher noch unklar, wann es im behördlichen Verfahren zur Ausstellung eines Ankunftsnachweises kommen wird, da das zugrundeliegende Gesetz (Datenaustauschverbesserungsgesetz) erst am 5.02.2016 in Kraft getreten ist. Angesichts dessen, dass Leistungsbehörden teilweise nicht in der Lage sind, überhaupt Leistungsbescheide zu erlassen und Leistungen auszuzahlen, ist dieser zusätzliche Aufwand nicht zu vertreten und daher ungeeignet und unverhältnismäßig. Im Übrigen führt der Ausschluss von Leistungen nach § 3 - 6 zum Ausschluss von Leistungen, die gerade „zur Erfüllung einer verwaltungsrechtlichen Mitwirkungspflicht erforderlich sind“, obwohl hier gerade die Durchsetzung einer Mitwirkungspflicht angestrebt wird.

Berlin, 19. Februar 2016

Maria Loheide
Vorstand Sozialpolitik

Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände



Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände · Hausvogteiplatz 1, 10117 Berlin

19.2.2016

Ansgar Heveling, MdB
Vorsitzender des Innenausschusses
des Deutschen Bundestags

Bearbeitet von Dr. Klaus Ritgen (DLT) und
Petra Laitenberger (DST)

Telefon (030) 59 00 97 - 321
Telefax (030) 59 00 97 - 400

nur per Mail an: innenausschuss@bundestag.de

E-Mail:
Klaus.Ritgen@Landkreistag.de

Aktenzeichen
II

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren sowie zum Entwurf eines Gesetzes zur erleichterten Ausweisung von straffälligen Ausländern und zum erweiterten Ausschluss der Flüchtlingsanerkennung bei straffälligen Asylbewerbern

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände bedankt sich für die Einladung zur mündlichen Anhörung zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren („Asylpaket II“) sowie dem Entwurf eines Gesetzes zur erleichterten Ausweisung von straffälligen Ausländern und zum erweiterten Ausschluss der Flüchtlingsanerkennung bei straffälligen Asylbewerbern. Von der Möglichkeit, zu beiden Entwürfen eine Stellungnahme abgeben zu können, machen wir gerne Gebrauch.

I. Allgemeine Anmerkungen

Mit dem jetzt vorgelegten Gesetzentwurf für das Asylpaket II soll für bestimmte Gruppen von Asylbewerbern ein beschleunigtes Verfahren eingeführt werden. Außerdem soll der Familiennachzug für Antragsteller mit subsidiärem Schutz für zwei Jahre ausgesetzt werden. Ferner soll die Durchführung von Abschiebungen erleichtert werden, indem die Rahmenbedingungen für die Erstellung ärztlicher Atteste präzisiert und klargestellt werden. Schließlich sollen die Geldleistungen für den notwendigen täglichen Bedarf gekürzt und die Auszahlung von Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz mit dem Ankunftsnachweis verknüpft werden.

Diese Maßnahmen decken sich mit Forderungen der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände und werden daher von uns im Grundsatz begrüßt.

Auch der Entwurf eines Gesetzes zur erleichterten Ausweisung von straffälligen Ausländern und zum erweiterten Ausschluss der Flüchtlingsanerkennung bei straffälligen Asylbewerbern (künftig: Ausweisungserleichterungsgesetz) wird von uns im Grundsatz begrüßt. Er setzt – insbesondere nach den Ereignissen von Köln – ein wichtiges Signal. Allerdings halten wir die vorgeschlagenen Regelungen teilweise für inkonsequent und in Teilen auch für praktisch nur schwer handhabbar. Auch insoweit sehen wir Nachbesserungsbedarf.

Vor allem aber wird es darauf ankommen, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass angeordnete Abschiebungen auch tatsächlich durchgeführt werden können.

II. Asylpaket II

1. Asylgesetz (Art. 1 des Gesetzentwurfs)

Herzstück der für das Asylgesetz vorgeschlagenen Änderungen ist die Einführung eines beschleunigten Asylverfahrens nach Maßgabe von § 30a AsylG-E. Im Einzelnen ist dazu das Folgende zu bemerken:

- Zu §§ 5 Abs. 5, 30a AsylG-E, 46 Abs. 1 AsylG-E (Nr. 2, 6 und 9):

§ 30a AsylG-E schafft die rechtlichen Voraussetzungen für die Durchführung eines beschleunigten Asylverfahrens. Die Antragsteller, auf die dieses Verfahren Anwendung findet, sollen in besonderen Aufnahmeeinrichtungen untergebracht werden, die von den Ländern in Absprache mit dem Leiter des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) eingerichtet werden sollen und bei denen eine Außenstelle des BAMF errichtet werden soll.

Diese Regelungen sind zu begrüßen. Ein beschleunigtes Asylverfahren – nicht zuletzt für Staatsangehörige sicherer Herkunftsstaaten – führt dazu, dass über den Status der Antragsteller in Deutschland schnell Klarheit herrscht. Damit wird an die Betroffenen zugleich ein Signal gesendet, ihr Heimatland nicht aus asylfremden Gründen zu verlassen. Zu begrüßen ist auch, dass die Antragsteller für die gesamte Dauer ihres Verfahrens verpflichtet sind, in besonderen Aufnahmeeinrichtungen zu wohnen. Der Bund und die Länder sind aufgefordert, die tatsächlichen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass diese Vorgabe des Gesetzes zeitnah realisiert werden kann. Ohne eine entsprechende personelle Aufstockung des BAMF und ohne die Bereitschaft der Länder, ausreichende Kapazitäten in den besonderen Aufnahmeeinrichtungen zur Verfügung zu stellen, wird sich der dringend erforderliche Beschleunigungseffekt nicht einstellen. Darüber hinaus wird durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen zu sein, dass insbesondere Betroffene, deren Antrag vom BAMF bereits abschlägig beschieden wurde, auch tatsächlich für die gesamte Dauer des weiteren (Rechtsschutz-)Verfahrens in den besonderen Einrichtungen verbleiben und ggf. unmittelbar von dort zurückgeführt werden können. Ob die bislang als Sanktion bei Verstößen gegen diese Residenzpflicht vorgesehenen Abstriche bei den sozialen Leistungen insoweit ausreichen werden, bleibt abzuwarten.

Dass auch Folgeantragsteller in den besonderen Aufnahmeeinrichtungen untergebracht werden können, ist zu begrüßen. Insoweit bedarf es allerdings einer Klarstellung im Hinblick auf das Verhältnis zu den Regelungen über die Folgeantragstellung. So sieht § 71 Abs. 2 AsylG bspw. vor, dass Folgeantragsteller ihren Antrag bei der Außenstelle zu stellen haben, wo sie auch ihren Erstantrag gestellt haben. Das muss –

insbesondere bei „Altantragstellern – nicht zwingend einer der neuen “besonderen Aufnahmeeinrichtungen“ sein.

- Zu §§ 20 Abs. 1, 22 Abs. 3, 23 Abs. 2 AsylG-E (Nr. 3, 4 und 5):

Diese Regelungen sehen vor, dass ein Ausländer, der sich nicht zu der ihm zugewiesenen Aufnahmeeinrichtung begibt und seiner Meldepflicht bzw. der Pflicht zur Antragstellung nicht nachkommt, dadurch sanktioniert wird, dass ein Asylantrag als zurückgenommen gilt. Das ist zu begrüßen.

- Zu § 33 AsylG-E (Nr. 7):

Die Konsequenzen, die ein Ausländer zu tragen hat, über dessen Asylantrag im beschleunigten Verfahren entschieden werden soll und der seiner Verpflichtung, in einer besonderen Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, nicht nachkommt, ergeben sich aus § 33 AsylG-E. In einem solchen Fall wird gesetzlich vermutet, dass der Betreffende seinen Asylantrag zurückgenommen hat. Die Folge davon ist, dass seine Aufenthaltsgestattung erlischt.

Auch diese Regelung ist im Grundsatz zu begrüßen. Sie ist – zumindest für die Dauer des Anerkennungsverfahrens – ein wirksames Instrument zur Durchsetzung der Residenzpflicht. Andererseits ist nicht zu verkennen, dass diese Regelung durch den neuen § 33 Abs. 5 AsylG-E in Teilen entwertet wird, da zukünftig innerhalb von 9 Monaten eine Wiederaufnahme des Verfahrens beantragt werden kann. Da diese Regelung im geltenden § 33 AsylG nicht vorgesehen ist, liegt darin sogar eine Verschlechterung zum status quo.

2. Aufenthaltsgesetz (Art. 2 des Gesetzentwurfs)

Die Änderungen des Aufenthaltsgesetzes dienen insbesondere zum Abbau von Abschiebungshindernissen aus (schein)gesundheitlichen Gründen. Darüber hinaus sollen die Regelungen zum Familiennachzug für subsidiär Schutzberechtigte für zwei Jahre ausgesetzt werden.

- Zu § 60 Abs. 7 Satz 1 AufenthG-E (Nr. 1):

§ 60 Abs. 7 Satz 1 AufenthG-E stellt klar, dass nur lebensbedrohliche und schwerwiegende Erkrankungen, die sich durch die Abschiebung wesentlich verschlechtern würden, ein Abschiebungshindernis darstellen. Klargestellt wird des Weiteren, dass die medizinische Versorgung im Zielstaat nicht derjenigen in Deutschland entsprechen muss und dass es genügt, wenn eine ausreichende Versorgung nur in einem Teil des Zielstaats gewährleistet ist. Diese Regelung wird begrüßt.

- Zu § 60a Abs. 2c und 2d AufenthG-E (Nr. 2):

Nach der vorgeschlagenen Neuregelung wird gesetzlich vermutet, dass ein Ausreisepflichtiger reisefähig ist. Außerdem werden die Anforderungen an ärztliche Bescheinigungen, mit denen diese Vermutung widerlegt werden soll, verschärft. Das ist aus Sicht der Kommunen zu begrüßen..

- Zu § 104 Abs. 13 AufenthG-E (Nr. 4):

Die vorgeschlagene Fassung von § 104 Nr. 13 AufenthG-E knüpft die vorgesehene Wartezeit von zwei Jahren an das Datum der Erteilung des Aufenthaltstitels. Wir regen an, stattdessen auf das Datum des Anerkennungsbescheides durch das BAMF abzustellen. Anderenfalls müssten sich die Ausländerbehörden vermehrt mit Schutzsuchenden auseinandersetzen, die auf eine möglichst schnelle Erteilung des Aufenthaltstitels drängen. Das würde die Abläufe in den ohnehin hoch belasteten Ausländerbehörden weiter erschweren, zumal die Ausländerbehörden insoweit davon abhängig sind, wie schnell die Bundesdruckerei die entsprechenden eAT zur Verfügung stellen kann.

3. Asylbewerberleistungsgesetz (Art. 3 des Gesetzentwurfs)

Die vorgeschlagene Kürzung der Geldleistung zur Deckung des täglichen Bedarfs sowie die Verknüpfung des Leistungsanspruchs mit dem Erhalt des Ankunftsnaachweises sind zu begrüßen. Der Leistungsanspruch sollte überdies auch daran geknüpft werden, dass sich der Schutzsuchende dauerhaft in der ihm zugewiesenen Einrichtung aufhält. Aus der Praxis wird berichtet, dass eine relevante Zahl von Schutzsuchenden nach Auszahlung der Leistungen die zugewiesenen Unterkünfte verlässt und sich erst zum nächsten Auszahlungstermin wieder einfindet. Im Übrigen möchten wir noch auf folgende Gesichtspunkte hinweisen:

- Es fehlt eine spezielle Regelung im Hinblick auf die nicht unerhebliche Zahl an Asylsuchenden, die bereits auf die Kommunen verteilt wurden und keinen Ankunftsnaachweis erhalten konnten. Diese Personen wurden bisher zum großen Teil noch nicht erkennungsdienstlich behandelt, da das BAMF erst jetzt mit der Neuregistrierung begonnen hat. Eine erkennungsdienstliche Behandlung durch die Ausländerbehörden ist bei einem so großen Personenkreis aus personellen, organisatorischen und technischen Gründen nicht leistbar.
- In der Gesetzesbegründung heißt es, dass im Hinblick auf die Verknüpfung der Ausstellung des Ankunftsnaachweises und der Leistungsberechtigung kein über das Datenaustauschverbesserungsgesetz hinausgehender Erfüllungsaufwand entstehen soll. Tatsächlich ist aber von einem spürbaren Mehraufwand auszugehen. Zum einen ist aufgrund der tatbestandlichen Voraussetzungen des § 11 Abs. 2a AsylbLG (insbesondere hinsichtlich des „Vertretenmüssens“) mit erheblichem zusätzlichem Abstimmungsbedarf mit anderen Behörden wie der Ausländerbehörde zu rechnen, um über eine Leistungsberechtigung entscheiden zu können. Zum anderen werden gemäß dem Gesetzentwurf für eine Übergangsphase zunächst nur abgesenkte Leistungen und mit Erfüllung der Voraussetzungen des § 11 Abs. 2a AsylbLG-E dann volle Leistungen gewährt, so dass in kurzem zeitlichen Abstand für einen Leistungsberechtigten jeweils zwei Berechnungen vorzunehmen sind, was mit erhöhtem Zeit- und Personalaufwand verbunden ist.
- Bei einer Unterbringung außerhalb von Aufnahmeeinrichtungen im Sinne des § 44 Abs. 1 AsylG sind nach § 3 Abs. 2 Satz 1 AsylbLG vorrangig Geldleistungen zur Deckung des notwendigen Bedarfs zu gewähren. Wir bitten zu erwägen, diese Regelung um eine Öffnungsklausel für diejenigen Kommunen zu ergänzen, die auch für die Anschlussunterbringung auf Sach- statt auf Geldleistungen setzen wollen.

Abschließend möchten wir auf ein weiteres Problem aufmerksam machen, das die Arbeitsgelegenheiten für Asylbewerber betrifft. Nach § 5 AsylbLG sollen Arbeitsgelegenheiten zur

Verfügung gestellt werden, zu deren Wahrnehmung die Asylbewerber verpflichtet sind, andernfalls sie keinen Anspruch auf Leistungen nach diesem Gesetz haben. Diese Verpflichtung entfällt nach 15 Monaten, wenn die Asylbewerber gemäß § 2 Abs. 1 AsylbLG die sog. Analog-Leistungen nach dem SGB XII beziehen, da es im SGB XII keine solche Verpflichtung gibt. Wir halten es für notwendig, dass auch in diesen Fällen die Arbeitsgelegenheiten fortgesetzt werden. Von daher sollte § 5 AsylbLG aus dem Analog-Verweis in § 2 Abs. 1 AsylbLG insgesamt ausgenommen werden.

III. Ausweisungserleichterungsgesetz

Die vorgeschlagenen Regelungen betreffen einerseits die Ausweisung straffälliger Ausländer unabhängig von der Art ihres Aufenthaltstitels. Andererseits soll erreicht werden, dass straffällig gewordenen Schutzsuchenden die Anerkennung leichter versagt werden kann. Bereits anerkannten Asylberechtigten oder Flüchtlingen soll ihr Status leichter entzogen werden können. Beide Zielsetzungen des Entwurfs werden von der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände ausdrücklich begrüßt. Kritisch ist allerdings das Folgende zu bemerken:

- Wir können nicht nachvollziehen, warum für ein schwerwiegendes Ausweisungsinteresse (§ 54 Abs. 2 AufenthG) oder für ein besonders schwerwiegendes Ausweisungsinteresse (§ 54 Abs. 1 AufenthG) jeweils nur bestimmte Delikte berücksichtigt werden: Maßstäblich sollte nur die Höhe des Strafurteils sein, denn im Rahmen des Strafverfahrens werden in aller Regel schon die belastenden und entlastenden Gesichtspunkte im Rahmen der Strafzumessung umfassend berücksichtigt. In jedem Fall sollten auch Verstöße gegen das Betäubungsmittelgesetz berücksichtigt werden.
- Verfehlt ist nach unserer Auffassung, die Art und Weise der Tatbegehung (mit Gewalt oder unter Anwendung von Drohung mit Gefahr für Leib oder Leben oder mit List) in die ausländerrechtlichen Tatbestandsformulierungen aufzunehmen. Diese Regelungstechnik würde dazu führen, dass die Ausländerbehörden die Art und Weise der Tatbegehung, die über die Tatbestandsmerkmale des Strafrechts hinausgehen, feststellen müsste, weil sie in der Regel nicht Bestandteil des strafgerichtlichen Urteilspruchs sind. Möglicherweise wäre diese Einstufung durch die Ausländerbehörden in der Folge vor den Verwaltungsgerichten anfechtbar. Auch deshalb wäre eine klare Regelung, die nur auf die Höhe einer rechtskräftigen strafrechtlichen Verurteilung abstellt, aus unserer Sicht deutlich vorzugswürdig und würde auch der Gesetzesintention entsprechen.
- Nach unserer Auffassung sollte im Übrigen grundsätzlich bereits eine Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr wegen einer Vorsatzstraftat genügen, um ein besonders schwerwiegendes Ausweisungsinteresse (§ 54 Abs. 1 AufenthG) zu begründen.
- Für das Vorliegen eines schwerwiegenden Ausweisungsinteresses (§ 54 Abs. 2 AufenthG) sollte jede Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe wegen einer vorsätzlichen Straftat ausreichen, sofern die Vollstreckung der Strafe nicht zu Bewährung ausgesetzt wurde.
- Zu begrüßen ist, dass künftig im Rahmen der Abwägung die Rechtsstreu des Betroffenen besonders zu berücksichtigen ist (§ 53 Abs. 2 AufenthG-E). Zu erwägen wäre allenfalls, ob der Begriff im AufenthG noch legaldefiniert werden muss. Wir gehen davon aus, dass aufgrund des Begriffs der „Rechtsstreu“ das gesamte Verhalten des Betroffenen während seines Aufenthalts im Bundesgebiet – also auch vor und nach einer Straftat – Eingang in die abschließende Abwägung finden kann. So kann es sich bspw. negativ

für den Betroffenen auswirken, wenn die „Rückfallgeschwindigkeit“ erheblich ist. Maßgebliches Abwägungskriterium ist damit auch eine Gesamtbetrachtung in ordnungs- und strafrechtlicher Hinsicht.

- Nach § 53 Abs. 4 AufenthG darf ein Ausländer, der einen Asylantrag gestellt hat, nur nach dem unanfechtbaren Abschluss des Asylverfahrens ausgewiesen werden. Eine Ausnahme kommt nur dann in Betracht, wenn sein persönliches Verhalten eine gegenwärtige und schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellt, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt, und die Ausweisung für die Wahrung dieses Interesses unerlässlich ist. Vor diesem Hintergrund regen wir an zu regeln, dass das BAMF Asylanträge von Antragstellern, die Straftaten im Sinne des § 54 Abs. 1 AufenthG begangen haben, vorrangig zu prüfen hat.
- Nach § 60 Abs. 8 Satz 1 AufenthG-E kann von der Anwendung des Absatzes 1 abgesehen werden, wenn der Betroffene wegen bestimmter Straftaten rechtskräftig verurteilt wurde. Auch insoweit regen wir an, nicht auf die Art der Straftat, sondern lediglich auf den Umstand abzustellen, dass der Betroffene zu einer mindestens einjährigen Freiheitsstrafe verurteilt wurde.

Wir bitten darum, unsere Anregungen im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu berücksichtigen.

In Vertretung

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Ruge



UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
Vertretung in Deutschland
Representation in Germany

Bundesministerium des Innern
Referat MI4
Alt-Moabit 140

Zimmerstraße 79/80
10117 Berlin

Tel: +49 30 202 202 0
Fax: +49 30 202 202 20
Email: gfrbe@unhcr.org

10557 Berlin

Deutscher Bundestag
Innenausschuss

Ausschussdrucksache
18(4)511 C

Berlin, 1. Februar 2016

UNHCR Anmerkungen zum Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren („Asylpaket II“)

Sehr geehrte Damen und Herren,

die folgenden Anmerkungen von UNHCR beziehen sich auf einzelne wichtige Aspekte des Gesetzentwurfes, der am 1. Februar 2016 (13:00 Uhr) zur Stellungnahme übersendet wurde und das Mandat von UNHCR betreffen.

UNHCR bedauert, dass die Bundesregierung für eine Beteiligung von UNHCR sowie den Verbänden und Nichtregierungsorganisationen in diesem Gesetzgebungsverfahren nur eine Frist von wenigen Stunden vorgesehen hat.

1. Beschleunigte Verfahren in speziellen Aufnahmeeinrichtungen

Aus Sicht von UNHCR können beschleunigte Verfahren in Anbetracht der gegenwärtig hohen Zahl von neuen Asylanträgen ein sinnvolles Instrument darstellen, um den damit verbundenen besonderen Herausforderungen effizient begegnen zu können. Dabei müssen die Verfahren jedoch so ausgestaltet sein, dass die effektive Nutzung verfahrensrechtlicher Garantien möglich ist. Ferner muss eine umfassende Prüfung aller Aspekte eines Antrags auf internationalen Schutz innerhalb der kurzen Fristen möglich sein.

Ein beschleunigtes Verfahren erscheint nach Meinung von UNHCR daher nur dann zielführend, soweit die Bearbeitung und Entscheidung in einfach gelagerten Fällen besonders zügig erfolgen kann. UNHCR hat bereits mehrfach auch im Rahmen der Abstimmungen zur Richtlinie 2013/32/EU darauf hingewiesen, dass dies nicht bei allen in der Richtlinie aufgeführten Tatsbeständen grundsätzlich angenommen werden kann, die nunmehr mit § 30a AsylG ins deutsche Gesetz umgesetzt werden sollen.

Ist die Durchführung eines fairen Verfahrens innerhalb der vorgesehenen Frist bei einer sorgfältigen Ermittlung des Sachverhalts und bei Wahrung der Verfahrensgarantien nicht möglich, muss die Überleitung, wie im Gesetzesentwurf vorgesehen, in das normale Verfahren erfolgen.

Bei der Einrichtung besonderer Aufnahmeeinrichtungen für Personen deren Verfahren im beschleunigten Verfahren durchgeführt wird, ist zu beachten, dass hierdurch die Rechte der Betroffenen in Bezug auf das Verfahren sowie weitere soziale Rechte, wie etwa der Zugang

zu medizinischer Versorgung, nicht beschnitten werden dürfen. Eine gesetzliche Klarstellung der aufenthaltsrechtlichen Folgen, wie in der Gesetzesbegründung genannt, sollte für die Fälle erfolgen, in denen die Verfahren als beschleunigte Verfahren begonnen und im normalen Verfahren weitergeführt werden.

UNHCR ist vielfach dafür eingetreten, dass Schutzsuchende Zugang zu qualifizierter und kostenloser Verfahrensberatung erhalten. Angesichts der kurzen Verfahrenszeiten und der aufgrund der mit dem neu einzuführenden Verfahren verbundenen Konsequenzen sollte eine solche Verfahrensberatung systematisch zur Verfügung gestellt werden, um ein faires und effizientes Verfahren zu gewährleisten.

UNHCR empfiehlt,

- explizit im Gesetz mit aufzunehmen sowie in der Gesetzesbegründung hervorzuheben, dass die gesetzlich vorgesehene kurze Frist die Pflicht zur vollständigen, fairen und gründlichen Prüfung eines Antrags unberührt lässt.
- § 30a neu AsylG durch eine Regelung zu ergänzen, die das Angebot einer umfassenden Verfahrensberatung vor der Anhörung in diesen Verfahren zwingend vorschreibt.

2. Nichtbetreiben des Verfahrens

Mit der Regelvermutung des § 33 Absatz 2 neu AsylG soll laut Gesetzesbegründung eine gesonderte schriftliche Aufforderung zum weiteren Betreiben des Verfahrens nicht mehr erforderlich sein, sondern das Nichtbetreiben vielmehr vermutet werden. Daran wird als Sanktion die Einstellung des Verfahrens geknüpft. Dies soll in Fällen fehlender Mitwirkungsbereitschaft sowie bei Verstoß gegen räumliche Beschränkungen im beschleunigten Verfahren (§ 33 Absatz 2 S. 3 neu AsylG) gelten. Eine ausdrückliche Pflicht zur Information der Antragsteller über die gesetzlichen Folgen wird nicht geregelt. Bei verfahrensrechtlichen Sanktionen wie der Einstellung des Verfahrens sind umfassende Informationen darüber an den Asylsuchenden jedoch unerlässlich.

Die Wertung der Reise eines Asylsuchenden in sein Heimatland als Antragsrücknahme (§ 33 Absatz 3 neu AsylG) ist aus Sicht von UNHCR problematisch. Bei dieser Vorschrift handelt es sich um die Beibehaltung einer nationalen Norm, die in dieser Form keine Entsprechung in der Richtlinie 2013/32/EU findet. Soweit die Reise eines Asylsuchenden in sein Heimatland nicht mit einer Unterstellung unter den Schutz dieses Staates verbunden ist oder die betreffende Person sich dort nicht niedergelassen hat, führt ein solches Verhalten nicht zu einer Beendigung der Flüchtlingseigenschaft im Sinne von Art. 1 C Nr. 1 oder 4 Genfer Flüchtlingskonvention. Daher sollte auch das Asylverfahren nicht allein wegen eines kurzfristigen vorübergehenden Aufenthalts im Heimatland beendet werden können.

UNHCR empfiehlt,

- ausreichende Informationspflichten über mögliche Sanktionen wie die Einstellung des Verfahrens, gesetzlich zu regeln.
- die Bestimmung des § 33 Absatz 3 neu AsylG aus dem Entwurf zu streichen oder an die Erlöschenstatbestände, wie sie in § 72 Absatz 1 Nr. 1 und 1a AsylG genannt sind, anzupassen.

3. Aussetzung Familienzusammenführung bei subsidiär Schutzberechtigten

UNHCR hatte die Einführung des Rechts auf Familienzusammenführung für subsidiär geschützte Personen und die damit einhergehende rechtliche Gleichstellung mit Konventionsflüchtlingsen im Sommer 2015 ausdrücklich begrüßt. UNHCR hatte in der Vergangenheit wiederholt betont, dass das Schutzbedürfnis von subsidiär geschützten Personen demjenigen von Flüchtlingen ähnelt und daher beide Gruppen von

Schutzbedürftigen dieselbe Rechtsstellung genießen sollten, was durch diese Gleichstellung auch vom Gesetzgeber anerkannt wurde.

Gegen eine auch nur zeitweise Aussetzung des Familiennachzugs für subsidiär geschützte Personen spricht nach Auffassung von UNHCR, dass die Familienzusammenführung einen der zentralen Pfeiler für den sicheren Zugang zu Schutz in Deutschland und in der Europäischen Union darstellt. Dem erklärten Ziel der Bundesregierung, eine stärkere Steuerung der Aufnahme von Schutzbedürftigen zu erreichen, läuft eine Begrenzung des Familiennachzugs zuwider. Es ist vor dem Hintergrund einer solchen Regelung zu erwarten, dass sich die zurückgebliebenen Familienmitglieder selbstständig und unter Nutzung gefährlicher Wege auf die Reise nach Deutschland machen werden. Zudem ist davon auszugehen, dass der Verbleib der Kernfamilie in der Heimat oder in benachbarten Regionen ohne eine konkrete Aussicht auf eine rasche Zusammenführung ein erhebliches Integrationshindernis für die Person, der subsidiärer Schutz in Deutschland gewährt wurde, darstellen kann.

UNHCR empfiehlt, die derzeitige Rechtslage zur Familienzusammenführung von subsidiär geschützten Personen beizubehalten, ohne eine zeitliche Aussetzung vorzusehen.

4. Änderungen des Asylbewerberleistungsgesetzes

Innerhalb der gegebenen Frist ist eine Bewertung der Neubemessung der Geldleistungen für den notwendigen persönlichen Bedarf nicht möglich. UNHCR verweist insofern auf seine grundsätzlichen Erwägungen aus der Stellungnahme an das Bundesverfassungsgericht im Verfahren 1 BvL 10/10.

Im Hinblick auf die Neuregelungen für einen eingeschränkten Leistungsbezug zwischen Äußerung des Asylgesuchs bis zur Ausstellung des Ankunftsnachweises möchte UNHCR darauf hinweisen, dass die in der Gesetzesbegründung § 11 Absatz 2a) neu AsylG zugrunde gelegte „zügige Registrierung [...], Verteilung und Weiterleitung [...], derzeit nicht in jedem Fall gewährleistet ist und damit auch Asylsuchende von der Regelung betroffen sein können, bei denen die Verzögerungen nicht von diesen selbst zu vertreten sind. Zwar läßt sich der Gesetzesbegründung entnehmen, dass bei „zeitweiligen Verzögerungen wegen starken Andrangs oder aus anderen, insbesondere organisatorischen Gründen“ davon ausgegangen werden soll, dass diese nicht dem Asylsuchenden zuzurechnen sind, eine explizite Regelung wie sie für den Fall des Fehlens der technischen Voraussetzungen für die Ausstellung des Ankunftsnachweises in § 11 Absatz 2a S. 3 neu AsylG vorgesehen ist, ist jedoch nicht in den Gesetztestext mit aufgenommen worden.

UNHCR empfiehlt, sofern die Regelung des § 11 Absatz 2a neu AsylG tatsächlich eingeführt werden sollte, explizit in den Gesetzeswortlaut mit aufzunehmen, dass eine Absenkung der Leistung dann nicht erfolgen darf, wenn eine Verzögerung durch starken Andrang oder andere organisatorische Gründe entstanden ist, die nicht dem Asylsuchenden zuzurechnen sind.

Ich wäre Ihnen sehr verbunden, wenn die obigen Erwägungen bei der weiteren Ausarbeitung des Gesetzesvorschlages Berücksichtigung finden würden.

Mit freundlichen Grüßen,



Katharina Lump
UNHCR Vertreterin in Deutschland

Prof. Dr. Daniel Thym, LL.M.

Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Europa- und Völkerrecht
Forschungszentrum Ausländer- & Asylrecht (FZAA)

Universitätsstraße 10
D-78464 Konstanz

+49-7531-88-2247
daniel.thym@uni-konstanz.de

**Stellungnahme für die Öffentliche Anhörung des Innenausschusses
des Deutschen Bundestags am Montag, den 22. Februar 2016 über den**

- a.) Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren
(Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD), BT-Drs. 18/7538 v. 16.2.2016.**
- b.) Entwurf eines Gesetzes zur Streichung der obligatorischen Widerrufsprüfung
(Gesetzentwurf der Abgeordneten Luise Amtsberg u.a. und der Fraktion BÜNDNIS
90/DIE GRÜNEN), BT-Drs. 18/6202 v. 30.9.2015.**
- c.) Rechte von Kindern im Asylverfahren stärken (Antrag der Abgeordneten Luise
Amtsberg u.a. und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN),
BT-Drs. 18/7549 v. 17.2.2016.**
- d.) Besonders gefährdete Flüchtlinge in Erstaufnahmeeinrichtungen und
Gemeinschaftsunterkünften besser schützen (Antrag der Abgeordneten Katja
Dörner u.a. und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN),
BT-Drs. 18/6646 v. 11.11.2015.**

Ich bedanke mich für die Einladung seitens des Innenausschusses. Meine Anmerkungen betreffen folgende ausgewählte Einzelpunkte:

I. Gesetz zur Einführung beschleunigter Asylverfahren (BT-Drs. 18/7538)

1. Beschleunigte Asylverfahren (zu Art. 1 Nr. 6; § 30a AsylG-E)

Asylbewerber erhalten eine Aufenthaltsgestattung ausschließlich zum Zweck der Durchführung des Verfahrens; die Gestattung begründet keine Aufenthaltserlaubnis unabhängig vom Verfahren (vgl. Art. 9 Abs. 1 Asyl-Verfahrens-RL 2013/32/EU). Da das Verfahren „so rasch wie möglich“ zum Abschluss gebracht werden soll (Art. 31 Abs. 2 RL 2013/32/EU), gilt kraft Europarechts ein **Beschleunigungsgebot**. Aus diesem Grund sieht auch der EU-Gesetzgeber ausdrücklich die Möglichkeit eines beschleunigten Verfahrens vor, das nunmehr auch in Deutschland eingeführt werden soll. Die Neuerung widerspricht mithin nicht der Zielvorgabe eines fairen Asylverfahrens – im Gegenteil: Eine schnelle Entscheidung ist geboten, solange in der Sache eine sorgfältige Prüfung gewährleistet bleibt.

Für eine sorgfältige Prüfung ist entscheidend, dass vor Ort die Verfahrensabläufe effizient ineinandergreifen, hinsichtlich der Unterbringung sowie mit Blick auf die Anhörung. Eben dieses reibungslose Zusammenspiel fördert der Gesetzentwurf durch mögliche Bund-Länder-Vereinbarungen zur Einrichtung **besonderer Aufnahmezentren** (vgl. § 5 Abs. 5 AsylG-E), die im Übrigen denselben materiellen Anforderungen unterliegen wie jede andere Aufnahmeeinrichtung. Vor allem wird nur das Verfahren dort nach dem Willen des Gesetzgebers „in Anlehnung an das Flughafenverfahren“ ausgestaltet (BT-Drs. 18/7538 vom 16.2.2016, S. 2), während die Modalitäten der Unterbringung den regulären Regeln folgen. Anders als beim Flughafenverfahren gibt es keine Freiheitsbeschränkung.

Soweit das BAMF vor Ort ausreichende Kapazitäten vorhält, wird das Verfahren ggfls. binnen weniger Tage durchgeführt werden können. Da die Anhörung im Kern einen Tatsachenvortrag betrifft, ist ein besonderer Rechtsbeistand – anders als im Rechtschutzverfahren – nicht zwingend erforderlich und wird vom EU-Recht auch nicht vorgeschrieben (Art. 20 Abs. 2 RL 2013/32/EU normiert insoweit ein Ermessen der Mitgliedstaaten, anders als für Klageverfahren nach Abs. 1). Hiernach kann eine **ordnungsgemäße Prüfung binnen einer Woche** erreicht werden, wenn das Bundesamt die Ressourcen bereitstellt. Soweit dies nicht gelingt, dauert das Verfahren länger, ohne dass dem Antragsteller hieraus Nachteile erwachsen. § 30a Abs. 2 S. 2 AsylG-E normiert ausdrücklich, dass im Fall einer längeren Entscheidungsfrist ein reguläres Verfahren durchzuführen ist.

Die Konstellationen, in denen ein beschleunigtes Verfahren durchzuführen ist, entsprechen den Vorgaben von Art. 33 Abs. 8 Asyl-Verfahrens-Richtlinie, wobei der Gesetzentwurf noch hinter den Möglichkeiten des Unionsrechts zurückbleibt, weil einzelne Tatbestandsmerkmale nicht übernommen wurden, d.h. das beschleunigte Verfahren könnte in einer noch größeren Anzahl von Fällen angewandt werden (nicht genutzt wird die Option nach Art. 33 Abs. 8 Buchst. a, e, i RL 2013/32/EU). In der Praxis dürfte die Anwendung auf **Antragsteller aus sicheren Herkunftsstaaten sowie bei Folgeanträgen** eine besonders große Bedeutung erlangen (vgl. § 30a Abs. 1 Nr. 1, 4 AsylG-E). Wichtig ist hierbei der Hinweis, dass – entgegen der teilweisen Medienberichterstattung – die **bloße Einreise ohne Identitätspapiere nicht ausreicht**, da § 30a Abs. 1 Nr. 3 AsylG-E nach dem eindeutigen Gesetzeswortlaut verlangt, dass Identitätspapiere „mutwillig“ vernichtet oder beseitigt worden sein müssen oder jdflds. die Umstände offensichtlich diese Annahme rechtfertigen. Eine Mutwilligkeit setzt nach allgemeinem Sprachgebrauch ausweislich des Dudens voraus, dass die Identitätspapiere „absichtlich“, „vorsätzlich“ oder „in böser Absicht“ vernichtet oder beseitigt wurden. Erforderlich ist mithin eine überschießende Täuschungsabsicht, die vor allem dann nicht besteht, wenn ein Antragsteller seine Papiere verlor oder keine besitzt, weil er etwa aus einem Herkunftsstaat kommt, wo diese, wie im Fall Eritreas, von den Behörden in bestimmten Konstellationen eingezogen werden. In diesen Fällen scheidet ein Schnellverfahren aus.

§ 30a Abs. 1 AsylG-E normiert eine Kann-Bestimmung, sodass es den Behörden freisteht, bestimmte **Personen mit einer besonderen Schutzbedürftigkeit** von der Anwendung eines beschleunigten Verfahrens auszunehmen; das Ermessen müssen die Behörden pflichtgemäß unter Berücksichtigung der europarechtlichen Wertungen für schutzbedürftige Personen handhaben (vgl. Art. 24 Abs. 3 UAbs. 2 RL 2013/32/EU). Speziell bei **unbegleiteten Minderjährigen** dürfte ein beschleunigtes Verfahren regelmäßig ausscheiden (so auch die Gesetzesbegründung gemäß BT-Drs. 18/7538 vom 16.2.2016, S. 16, der wohl davon ausgeht, dass die sozialrechtliche Inobhutnahme als *lex specialis* Vorrang genießt), zumal das Verfahren wegen der notwendigen Hinzuziehung eines Vertreters (vgl. Art. 25 Abs. 1 RL 2013/32/EU) nicht binnen einer Woche abzuschließen sein dürfte. Kraft Unionsrechts darf das Verfahren bei unbegleiteten Minderjährigen ohnehin nur in den Fällen des § 30a Abs. 1 Nr. 1, 4, 7 AsylG-E angewandt werden (vgl. Art. 25 Abs. 6 Buchst. a RL 2013/32/EU).

§ 30a Abs. 3 AsylG-E normiert eine Pflicht, bis zur Entscheidung des Bundesamts sowie in den Fällen des S. 2 bis zur Ausreise oder Abschiebung in der besonderen Aufnahmeeinrichtung zu wohnen. Damit knüpft der Gesetzgeber an eine Regelung an, die er im Rahmen des Asylpakets I für Antragsteller aus sicheren Herkunftsstaaten eingeführt hatte (vgl. § 47 Abs. 1a

AsylG). Hierdurch wird einer Aufenthaltsverfestigung durch freie Wohnsitzwahl nach einer Ablehnung vorgebeugt, zumal in diesen Fällen auch die Erwerbstätigkeit für die Dauer der Wohnsitzverpflichtung nach § 61 Abs. 1 AsylG untersagt ist. Aus der Wohnsitzverpflichtung folgt zugleich, dass eine **Residenzpflicht in Form der räumlichen Beschränkung** nach allgemeinen Regeln für die gesamte Dauer des Asylverfahrens besteht (vgl. §§ 56, 59a AsylG). Da hinsichtlich der Reichweite der Residenzpflicht keine Sonderregelungen vorgesehen sind, gelten auch hier die allgemeinen Regeln unter Einschluss der Ausweitung auf das Gebiet ganzer Bundesländer (vgl. § 58 Abs. 6 AsylG i.V.m. Landesrecht). Europa- und verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Residenzpflicht bestehen nicht, zumal das Unionsrecht eine solche speziell zur „zügige[n] Bearbeitung und wirksame[n] Überwachung“ von Asylanträgen bzw. Antragstellern vorsieht (vgl. Art. 7 Abs. 2 Asyl-Aufnahme-RL 2013/33/EU) und das Bundesverfassungsgericht eine vergleichbare Residenzpflicht, die bis Ende 2014 für alle Asylbewerber galt, bereits für zulässig erachtete (§ 57 Abs. 1 AsylG erlaubt einzelfallbezogene Ausnahmen, die kraft Verfassungsrechts geboten sein können, nach BVerfGE 96, 10 (24 f.) ggfls. jedoch einem Genehmigungsverfahren unterworfen werden können).

Anders als im Flughafenverfahren wird für das beschleunigte Verfahren nach § 30a AsylG **keine Sonderregelung für Klagefristen** normiert, sodass auch insoweit die allgemeinen Regeln gelten, abhängig vom Ausgang des Verfahrens. Da sich die Tatbestandsmerkmale für die Einleitung des beschleunigten Verfahrens teilweise mit den Kriterien überschneiden, die im Fall einer Ablehnung kurze Klagefristen nach sich ziehen (vgl. insb. §§ 29a Abs. 1, 30 Abs. 3, 71 Abs. 4 i.V.m. § 36 Abs. 3 AsylG), dürfte vielfach eine Beschwerdefrist von einer Woche gelten. Dies ist kurz, wurde vom BVerfG jedoch bereits im Lichte des Art. 19 Abs. 4 GG gebilligt (siehe BVerfGE 94, 166 (206-210)) und auch der EuGH akzeptierte die Vereinbarkeit kurzer Fristen mit dem EU-Grundrecht auf effektiven Rechtsschutz nach Art. 47 GRCh (EuGH, *Samba Diouf*, C-69/10, EU:C:2011:524, Rn. 66-68). Neben formalen Fristvorgaben sind auch die tatsächlichen Verhältnisse wichtig, da Rechtsbeistand praktisch erreichbar sein muss. Bei einer lokalen Residenzpflicht dürfte dies freilich leichter zu gewährleisten sein als im Transitbereich von Flughäfen. Soweit die Rahmenbedingungen wirkungsvollen Rechtsbeistand noch nicht gewährleisten, sind diese zu schaffen.

2. Nichtbetreiben des Verfahrens (zu Art. 1 Nr. 3-5, 7; §§ 20, 22, 23, 33 AsylG-E)

Es ist aus der öffentlichen Diskussion bekannt, dass eine nicht nur marginale Minderheit der Antragsteller die zugewiesene Aufnahmeeinrichtung wieder verlässt, um sich andernorts erneut registrieren zu lassen, unrechtmäßig in ein anderes EU-Land weiterzureisen oder evtl. ganz unterzutauchen. Dies ist nicht hinnehmbar, weil das Asylverfahren zügig einem Ergebnis

zugeführt werden soll, um sodann je nach Ausgang entweder einen Schutzstatus zu erteilen oder die betreffende Person abzuschieben (vgl. hierzu vorstehend I.1). Insofern ist verständlich, dass der Gesetzgeber ein geordnetes und zügiges Verfahren auch durch die Sanktionierung eines Zuwiderhandelns gewährleisten möchte – in Anlehnung an die unionsrechtlichen Wertungen nach Art. 13, 28 Asyl-Verfahrens-Richtlinie, an deren Bestimmungen sich der Gesetzentwurf teils wörtlich anlehnt. Wenn hierbei die **bisher notwendige Aufforderung seitens des BAMF** außer in Fällen des § 33 Abs. 2 Nr. 1 AsylG-E entfällt (vgl. § 33 Abs. 1 AsylG der aktuellen Fassung), so ist dies in Zeiten einer großen Arbeitsbelastung für das BAMF gut nachvollziehbar, zumal der Antragsteller nach § 33 Abs. 4 AsylG-E schriftlich auf die Rechtsfolgen hinzuweisen ist. Die in Abs. 2 normierten Tatbestandsmerkmale sind nicht abschließend, sodass im Einzelfall – wie bisher – eine Einstellung aufgrund der Generalklausel nach § 33 Abs. 1 AsylG-E in Anlehnung an die bisherige Rechtslage möglich bleibt, wobei gerade in diesen Fällen eine vorherige Aufforderung seitens des BAMF auch dann zweckdienlich sein kann, wenn sie rechtlich nicht vorgeschrieben ist.

Angesichts der verbreiteten Nichtbeachtung von Zuweisungsanordnungen ist es verständlich, dass der Gesetzgeber für den Fall eines **Nichterscheinens bei der zuständigen Aufnahme-einrichtung** (§§ 20 Abs. 1, 22 Abs. 3 AsylG-E) bzw. bei der Außenstelle des Bundesamts (§ 23 Abs. 2 AsylG-E) ein Nichtbetreiben annimmt, das eine Verfahrenseinstellung nach § 33 Abs. 5 S. 1 AsylG-E zur Folge hat, soweit der Betroffene nach den gleichlautenden Ausnahmeklauseln nicht „unverzüglich nachweist, dass das Versäumnis auf Umstände zurückzuführen war, auf die er keinen Einfluss hatte.“ Eine „unverzügliche“ Mitteilung meint nach gängiger Rechtsterminologie eine Information „ohne schuldhaftes Zögern“ (vgl. § 21 Abs. 1 BGB), wobei sich das notwendige Nichtverschulden nur auf den Zeitpunkt der Mitteilung bezieht, während die inhaltliche Begründung davon abhängt, ob der Antragsteller die Gründe beeinflussen konnte. Formal ist insoweit kein Verschulden erforderlich, was jedoch im Ergebnis kaum einen Unterschied machen dürfte, weil ein Verschulden schon bei Fahrlässigkeit anzunehmen ist (vgl. § 276 BGB), die üblicherweise vorliegt, wenn man auf die Gründe keinen Einfluss hatte, da man die im Verkehr erforderliche Sorgfalt außer Acht ließ. Die Regelung ist auch europarechtskonform, weil sie bereits dem Wortlaut nach mit Art. 28 Abs. 1 UAbs. 2 Buchst. b RL 2013/32/EU übereinstimmt. Auch bestehen gegen die Vorschrift keine grundsätzlichen verfassungsrechtlichen Bedenken (vgl. *Heusch*, in: Kluth/ders.: BeckOK Ausländerrecht, Edition 9, November 2015, § 33 AsylG Rn. 3 f.)

In Übereinstimmung mit Art. 28 Abs. 2 UAbs. 1 f. RL 2013/32/EU normiert § 33 Abs. 5 AsylG-E die **Möglichkeit einer Wiederaufnahme**, die gleichsam eine Heilung des Fehlverhaltens

bewirkt, solange sie in den ersten neun Monaten erfolgt, während danach die Regeln über Folgeanträge eine entsprechende Anwendung finden. Gegen eine Negativentscheidung kann nach § 33 Abs. 6 AsylG-E ein Rechtsbehelf in Übereinstimmung mit Art. 46 Abs. 1 Buchst. b RL 2013/32/EU eingelegt werden, der den verkürzten Klagefristen des § 36 Abs. 3 AsylG unterliegt. All dies erscheint insgesamt als zweckmäßig, gerade weil die Verfahrensbeschleunigung in Zeiten hoher Antragszahlen besonders wichtig ist. Eine Verletzung des Refoulementverbots droht durch die Neuregelung nicht, da der Asylantrag in den Fällen des §§ 33 Abs. 1-3 AsylG-E als zurückgenommen gilt, sodass das Bundesamt nach § 32 AsylG nach Aktenlage das **Vorliegen von Abschiebehindernissen** prüfen muss. Nur soweit diese nicht vorliegen, darf eine Abschiebung tatsächlich auch vollzogen werden. Ein Verstoß gegen Art. 3 EMRK oder Art. 33 Abs. 2 GFK liegt mithin nicht vor, weil diese Vorschriften kein subjektives Recht auf Zugang zu einem Asylverfahren gewähren, sondern Abschiebeverbote normieren, die nach wie vor geprüft werden müssen jedoch.

3. Effektivierung der Abschiebung (zu Art. 2 Nr. 1 f.; §§ 60 f. AufenthG-E)

Es ist keine neue Erkenntnis, dass die Steuerungsleistung des Ausländer- und Asylrechts vor allem auch an den **Vollzugsdefiziten bei der Aufenthaltsbeendigung** leidet. Dies hat zuletzt auch die EU-Kommission mehrfach betont (vgl. etwa das Schreiben an die Mitgliedstaaten Rats-Dok. 10170/15 v. 22.6.2015) und diverse Vorschläge unterbreitet, wie die Rückführungs politik wirksamer gestaltet werden kann (vgl. den EU-Aktionsplan für die Rückkehr, KOM(2015) 453 v. 9.9.2015). Vor diesem Hintergrund möchte der Gesetzentwurf unberechtigte Abschiebungshindernisse aus gesundheitlichen Gründen vor allem auch deshalb erschweren, weil die Bundesländer aus der Praxis von tatsächlichen oder vermeintlichen Missbrauchskonstellationen berichten. Hierbei geht es um die verfahrensbezogenen Modalitäten ärztlicher Atteste (§ 60a Abs. 2c f. AufenthG -E) ebenso wie um die materiellen Kriterien für humanitäre Abschiebehindernisse (§ 60 Abs. 7 S. 2-4 AufenthG-E) und mithin um zwei Regelungsbereiche mit einer erhöhten Grundrechtssensibilität.

Hinsichtlich der materiellen Kriterien unternimmt der Gesetzgeber eine **Konkretisierung der gesundheitsbezogenen Abschiebehindernisse nach § 60 Abs. 7 S. 2-4 AufenthG-E**. Die Regelung greift nach der Gesetzessystematik nur dann ein, wenn kein internationaler Schutz nach Unionsrecht zu gewähren ist, also auch ein subsidiärer Schutz nach § 4 AsylG im konkreten Fall ausscheidet (vgl. BVerwGE 140, 319, Rn. 11, 20). Speziell die vorgeschlagene Konkretisierung der Tatbestandsmerkmale nach S. 1 durch den neuen S. 2 erscheint als unproblematisch, weil sie bereits dem Wortlaut nach auf eine bestehende Rechtsprechung aufbaut (vgl. *K. Hailbronner*, AusIR-Kommentar (86. EL 2014), § 60 AufenthG Rn. 84-95; und *W.*

Möller/K.P. Stiegeler, in: Hofmann/Hoffmann (Hrsg.), *Ausländerrecht. Kommentar*, 2. Aufl. 2016, § 60 AufenthG Rn. 32) und auch mit Nr. 60.7.1.3.1 Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz vom 26.10.2009 übereinstimmt (GMBI. 2009, S. 878).

Es entspricht hierbei der **bisherigen höchstrichterlichen Rechtsprechung**, dass eine schwerwiegende Erkrankung nur dann ein Abschiebeverbot darstellt, wenn sie infolge der Abschiebung „wesentlich verschlechtert würde“ (vgl. BVerwGE 105, 383; BVerwGE 127, 33), so dass der Gesetzentwurf im Kern eine Kodifizierung der bisherigen Rechtsprechung darstellt. Gerade auch mit Blick auf die praktischen Probleme kann es durchaus angezeigt sein, die Instanzgerichte über einen ausdrücklichen Gesetzeswortlaut an die höchstrichterliche Rechtsprechung zu erinnern und auf diesem Wege deren Beachtung in jedem Einzelfall einzufordern. Gleiches gilt für die Ergänzung nach S. 3, dass die medizinische Versorgung im Zielstaat nicht die gleiche Wertigkeit haben muss wie in der Bundesrepublik (ebenso mit Blick auf die Menschenwürde i.R.d. Art. 16a Abs. 1 GG bereits BVerfGE 54, 341 (357)). Auch die „**inländische Gesundheitsalternative**“ nach S. 4 begegnet keinen Bedenken, zumal entsprechende Überlegungen ein fester Bestandteil des Flüchtlingsrechts sind. Bereits der Gesetzeswortlaut („in der Regel“) stellt insoweit klar, dass eine inländische Gesundheitsalternative nicht immer zur Abschiebung führt. Vielmehr wird man in Anlehnung an Art. 8 Asyl-Qualifikations-RL 2011/95/EU, § 3e AsylG eine Ausnahme dann annehmen müssen, wenn die Versorgung mit Blick auf die Situation des Betroffenen nicht erreichbar ist.

Die Neuregelung ist auch mit höherrangigem Recht vereinbar. So fordert speziell das Grundgesetz keineswegs eine großzügige Handhabung der gesundheitsbezogenen Abschiebungshindernisse. Im Gegenteil: Nach der gefestigten Rechtsprechung gebieten die **Grundrechte des Grundgesetzes** nur dann eine Abschiebung, wenn der Betroffene infolge der Abschiebung „gleichsam sehenden Auges dem sicheren Tod oder schwersten Verletzungen ausgeliefert sein würde“ (BVerwGE 99, 324 (328); BVerwGE 115, 1; BVerwGE 137, 226, Rn. 15). Diese verfassungsrechtliche Vorgabe macht deutlich, dass § 60 Abs. 7 S. 1 AufenthG keineswegs großzügig ausgelegt werden muss.

Gleiches gilt für den **Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte**, der in einer durchaus umstrittenen Entwicklung in den 1990er-Jahren eine großzügige Auslegung des Art. 3 EMRK andeutete, zwischenzeitlich jedoch in einer Reihe von Urteilen auch der Großen Kammer klarstellte, dass Betroffene „cannot in principle claim any entitlement to remain in the territory of a Contracting State in order to continue to benefit from medical, social or other forms of assistance... The fact that the applicant's circumstances, including his life expectancy, would be

significantly reduced if he were to be removed from the Contracting State is not sufficient in itself to give rise to breach of Article 3“, sodass ein Abschiebeschutz nur zu gewähren sei „in a **very exceptional case**, where the humanitarian grounds against the removal are compelling“ (EGMR, Urt. v. 27. 05. 2008, [Nr. 26565/05](#), *N. v. Vereinigtes Königreich*, Ziff. 42). Im Jahr 2013 kam der Gerichtshof zu dem Ergebnis, dass diese hohe Schwelle im Fall des Iraks für verschiedene Landesteile und Bevölkerungsgruppen nicht erfüllt war, sodass Abschiebungen dorthin möglich waren (vgl. EGMR, Urt. v. 27.06.2013, [Nr. 71680/10](#), *A.G.A.M. gegen Schweden*). Nichts anderes gilt für das **Unionsrecht**, zumal der EuGH ausdrücklich klarstellte, dass ein subsidiärer Schutz unter engeren Voraussetzungen zu gewähren ist und darüber hinausgehende komplementäre Abschiebehindernisse nicht dem Unionsrecht unterfallen (siehe EuGH, *M'Bodj*, C-542/13, [EU:C:2014:2452](#), Rn. 40-46).

Anhand der allgemeinen Kriterien des § 60 Abs. 7 S. 1-4 AufenthG-E werden die Gerichte in der Zukunft zu entscheiden haben, ob eine **Posttraumatische Belastungsstörung (PTBS)** die dargelegten hohen Anforderungen erfüllt (zur bisherigen Rechtsprechung siehe *K. Hailbronner*, AusIR-Kommentar (86. EL 2014), § 60 AufenthG Rn. 88). Die Gesetzesbegründung macht deutlich, dass dies nach dem Willen des Gesetzgebers regelmäßig nicht der Fall sein soll (BT-Drs. 18/7538 vom 16.2.2016, S. 19), was zusammen mit den neu formulierten Sätzen 2-4 den zuständigen Gerichten vorgibt, dass sie die materiellen Kriterien restriktiv handhaben müssen, zumal das Grundgesetz, wie dargestellt, gerade kein anderes Ergebnis einfordert. In Ermangelung einer verfassungsrechtlichen Vorgabe müssen die bei der methodengerechten Gesetzesauslegung selbstverständlich den Willen des Gesetzgebers beachten (Art. 20 Abs. 3 GG). Auch der EGMR fordert kein anderes Ergebnis, wie der Fall der Abschiebung eines Kindes mit psychischen Problemen nach Albanien zeigt (EGMR, Urt. v. 15.05.2012, [Nr. 16567/10](#), *Nacic u.a. gegen Schweden*, Rn. 86).

Der Gesetzentwurf ergänzt die materielle Regelung in § 60 Abs. 7 AufenthG mit prozessualen Vorgaben zu qualitativen Anforderungen an Atteste nach Maßgabe des § 60a Abs. 2b AufenthG-E, die dem medizinischen Laien intuitiv als plausible Vorgabe im Sinn einer Soll-Regelung einleuchten. Hinzu tritt, im vorgeschlagenen § 60a Abs. 2c AufenthG-E, eine **Pflicht zur unverzüglichen Vorlage von Attestes**, die im Fall einer schuldhaften Verzögerung eine Präklusionswirkung haben soll, die speziell im Fall einer PTBS eingreifen soll (so die Begründung gemäß BT-Drs. 18/7538 vom 16.2.2016, S. 20). Damit dürfte in erster Linie eine verfahrensrechtliche Präklusion des Parteivorbringens gemeint sein, während der verwaltungsprouessuale Untersuchungsgrundsatz fortbesteht (vgl. §§ 108 Abs. 1 S. 1, 86 Abs. 1 VwGO), so-

dass der Richter ggfls. auf eigenen Antrieb hin weitere Auskünfte einholen kann, etwa Sachverständigengutachten, zumal die Präklusionswirkung nach dem ausdrücklichen Gesetzeswortlaut nicht eintritt, soweit „anderweitig tatsächliche Anhaltspunkte für das Vorliegen einer lebensbedrohlichen oder schwerwiegenden Erkrankung“ bestehen. Unabhängig hiervon kann die Behörde nach S. 3 eigenständig eine amtsärztliche Untersuchung anordnen, was im Interesse einer zügigen und objektiven Entscheidungsfindung überzeugt.

4. Familiennachzug (zu Art. 2 Nr. 4; § 104 Abs. 13 AufenthG-E)

Traditionell gehört der Familiennachzug zu den bedeutsamsten Migrationskanälen, über den auch in klassischen Einwanderungsländern wie den Vereinigten Staaten, Kanada oder Australien ein großer Anteil an Migranten ins Land kommt. Demgemäß sind die Rechtsregeln zum Familiennachzug auch ein Instrument, mittels dessen die Einwanderungsländer die Migration zu steuern suchen. Dies zeigt auch die deutsche Migrationsgeschichte, weil nach dem Anwerbestopp 1973 der Familiennachzug dazu führte, dass im beachtlichen Umfang neue Zuwanderer nach Deutschland kamen. Der **Familiennachzug war ein Grund, warum die Gastarbeiteranwerbung sich zu einer dauerhaften Einwanderung verstetigte** (siehe *U. Herbert, Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland* (C.H. Beck, 2001), S. 232 ff.). Daher überrascht es nicht, dass die Bundesregierung auch in der aktuellen Situation die Zuwanderung über den Familiennachzug zu steuern versucht.

Sachlich betrifft die Übergangsbestimmung des § 104 Abs. 13 AufenthG-E einzig Inhaber eines subsidiären Schutzstatus. Es ist allgemein bekannt, dass derzeit nur eine geringe Minderheit der Asylbewerber in Deutschland diesen subsidiären Schutzstatus erhält – ganz anders als in den Jahren 2012-2014 sowie in der Gegenwart in zahlreichen anderen EU-Mitgliedstaaten (zum EU-weiten Vergleich siehe EASO, Annual Report, [Juli 2015](#), S. 24-28). Hintergrund hierfür ist eine geänderte Entscheidungspraxis des Bundesamts speziell für Syrer, denen noch vor einigen Jahren in der Regel ein **subsidiärer Schutzstatus** gewährt wurde, die heute jedoch als Flüchtlinge anerkannt werden (kontrastiere die aktuellen Anerkennungsquoten mit BAMF, [Das Bundesamt in Zahlen 2012](#), S. 48 f.). Grundlage für die großzügige Praxis war ein schriftliches Verfahren, das ohne persönliche Anhörung in erster Linie aufgrund eines Fragebogens entschied, der nur pauschal danach fragte, ob die betroffene Person nach einer Selbsteinschätzung individuell verfolgt werde. Diese Praxis, die nach unionsrechtlichen Maßstäben wohl rechtswidrig war (vgl. *D. Thym, Schnellere und strengere Asylverfahren*, [NVwZ 2015, 1625](#) (1632)), soll nunmehr aufgegeben werden, wobei die Einzelfallprüfung dem Vernehmen nach nur für Personen gelten soll, die nach dem 1. Januar 2016 einreisen. Hiernach steht zu erwarten, dass

künftig etwas mehr Person einen subsidiären Schutzstatus erhalten. Eben diese Personengruppe wird von § 104 Abs. 13 AufenthG-E erfasst werden.

Bereits die Einordnung im Abschnitt zu Übergangsbestimmungen zeigt, dass es um eine bloße Suspendierung geht, sodass **nach Ablauf der Zweijahresfrist die aktuelle Rechtslage unverändert auflebt**. Dies ist insoweit wichtig, als der Bundestag vor knapp einem Jahr beschloss, die subsidiär Schutzberechtigten hinsichtlich des Familiennachzugs den Flüchtlingen nach der GFK gleichzustellen, was konkret bedeutet, dass diese auch dann einen subjektiven Anspruch auf Familiennachzug mit der Kernfamilie haben, wenn der Lebensunterhalt nicht gesichert ist; der Staat muss in diesen Fällen vollumfänglich Sozialleistungen an alle Familienmitglieder zahlen (vgl. die Änderung des § 29 Abs. 2 AufenthG durch G. v. 27.7.2015 (BGBl. 2015 I 1386)). Ganz unabhängig davon, ob man ein Familiennachzug aus politischen Gründen befürwortet oder nicht, sollte man sich bewusst machen, dass eine jede Regelung **greifbare Auswirkungen auf die Zahl der Neuzugänge sowie dem Verlauf des Integrationsprozesses** haben wird. Der Familiennachzug ist eine zentrale Stellschraube der Migrationssteuerung.

Eine Alternative zur gefundenen Kompromisslösung einer zweijährigen Übergangsfrist hätte darin bestanden, die Privilegierung aus dem vergangenen Sommer rückgängig zu machen. Hierdurch wäre ein Familiennachzug zu subsidiär Geschützten mit Integrationserfolgen speziell am Arbeitsmarkt schon heute möglich, während umgekehrt der Familiennachzug bei mangelnder ökonomischer Integration auch längerfristig hätte verweigert werden können. Dieser Schritt wäre auch möglich gewesen, weil subsidiär Geschützte nach dem Willen des EU-Gesetzgebers nicht an den privilegierten Zugangsvoraussetzungen nach Art. 2 Buchst. a i.V.m. Art. 9 ff. Familienzusammenführungs-RL 2003/86/EG teilhaben. In der vorliegenden Fassung führt die zweijährige Übergangsfrist dazu, dass der Familiennachzug **auf die Zeit nach der nächsten Bundestagswahl verlagert** wird und sich die Politik insoweit Zeit kauft.

Eine gesonderte Ausnahmeklausel umfasst § 104 Abs. 13 AufenthG-E nicht und verweist stattdessen in S. 3 deklaratorisch auf die mögliche Aufnahme von Ausländern aus dem Ausland nach Maßgabe der §§ 22 f. AufenthG. Speziell **§ 22 Abs. 1 S. 1 AufenthG** erlaubt hierbei eine Ausnahme im Einzelfall, wobei nach § 5 Abs. 3 S. 2 AufenthG von der notwendigen Lebensunterhaltssicherung abgesehen werden kann. Die diesbezüglichen Anträge sind regulär im Visumsverfahren bei den konsularischen Vertretungen im Ausland zu stellen.

Wegen der grundrechtlichen Relevanz des Ehe- und Familienlebens muss ausführlicher geprüft werden, ob die Übergangsbestimmung mit den Grundrechten übereinstimmt. Hierbei ist zu beachten, dass speziell das **Bundesverfassungsgericht** dem Art. 6 Abs. 1 GG kein Individualrecht auf Zusammenleben im Bundesgebiet entnimmt und konkret eine einjährige Wartefrist für den

Ehegattennachzug akzeptierte (siehe BVerfGE 76, 1 (46 ff.) und *P. Badura*, in: Maunz/Dürig (Hrsg.), GG-Kommentar, 74. EL 2015, Art. 6 GG Rn. 66). Auch der **Europäische Gerichtshof für Menschenrechte** befindet in ständiger Rechtsprechung, dass Art. 8 EMRK „nicht so ausgelegt werden kann, dass die Vertragsstaaten der unbedingten Verpflichtung unterliegen, die freie Wahl des ehelichen Wohnsitzes anzuerkennen und hierfür einen Gebietszugang zu ermöglichen“ (EGMR, Urte. v. 28.5.1985, Nr. 9214/80 u.a., *Abdulaziz u.a. gegen Vereinigtes Königreich*, Rn. 68 (eigene Übersetzung); und EGMR, Urte. v. 30.7.2013, Nr. 948/12, *Berisha gegen die Schweiz*, Rn. 48). Entsprechend bekräftigte der EuGH, dass aus den **EU-Recht** kein generelles Grundrecht auf Familienzusammenführung folgt (vgl. EuGH, *Parlament/Rat*, C-540/03, EU:C:2006:429, Rn. 59 mit Blick auf Art. 7 i.V.m. Art. 52 Abs. 3 GRCh). Auch Art. 10 Abs. 1 **Kinderrechtskonvention** umfasst kein subjektives Recht auf Familiennachzug, weil die Vertragsstaaten nach dem ausdrücklichen Wortlaut nur zu einer wohlwollenden Prüfung verpflichtet werden (zur Auslegung *S. Detrick*, *A Commentary on the United Nations Convention on the Rights of the Child* (Martinus Nijhoff, 1999), S. 191-194). Entsprechend verpflichtet Art. 22 Abs. 2 KRK, die Familieneinheit zu fordern, ohne eine Ergebnisverpflichtung niederzulegen (ebd., 367 f.). Die bisweilen aufgestellte **Behauptung, dass aus den europäischen oder internationalen Menschenrechten ein unbedingtes Nachzugsrecht für Flüchtlinge folge, das durch die Neuregelung auf jeden Fall verletzt werde, ist schlicht falsch** (so jedoch Deutsches Institut für Menschenrechte, Schriftliche Stellungnahme vom 3.2.2016, S. 5 f. – bezeichnenderweise ohne Angabe einer Fundstelle).

Das bedeutet nicht, dass der Gesetzgeber frei wäre, den Familiennachzug vorübergehend oder dauerhaft ohne Ausnahmen einzuschränken. Im Gegenteil: Es bestehen Grenzen, die dazu führen können, dass im Einzelfall ein subjektives Nachzugsrecht aus den Grundrechten abzuleiten ist. Dies wird durch die Neuregelung auch nicht unmöglich gemacht, weil in diesen Fällen im Wege der grundrechtskonformen Auslegung eine Pflicht zur Aufenthaltsgenehmigung nach § 22 Abs. 1 S. 1 AufenthG besteht. Zu einer ehrlichen Debatte gehört jedoch die Feststellung, dass der **genaue Umfang der grundrechtlichen Vorgaben nicht feststeht**. Speziell der EGMR gewährte bislang nur in drei Fällen ein subjektives Nachzugsrecht aus dem Ausland, zumeist aufgrund der Umstände des Einzelfalls, mit Blick auf besondere Härten (näher die deutsche EGMR-Richterin *A. Nußberger*, *Menschenrechtsschutz im Ausländerrecht*, NVwZ 2013, 1305 (1310) und, speziell für Nachzugsfälle, *P. Boeles u.a.*, *European Migration Law*, 2. Aufl. (Intersentia, 2014), S. 223-229). Genaue Prognosen sind insoweit schwierig, zumal der Familiennachzug zu Flüchtlingen oder subsidiär Geschützten bisher nicht im Zentrum der nationalen oder internationalen Grundrechtsjudikatur stand.

Ein wichtiger Gesichtspunkt für die Beurteilung von Einzelfällen ist, **ob die Familieneinheit andernorts gelebt werden könnte und/oder bewusst aufgegeben wurde** (hierzu i.R.d. Ausweisung (nicht: Zulassung) grdsl. EGMR, Urt. v. 23.6.2008, Nr. 1638/03, *Maslov gegen Österreich*, Rn. 71; sowie *C. Anderfuhren-Wayne*, Family Unity in Immigration and Refugee Matters: United States and European Approaches, *International Journal of Refugee Law* 8 (1996), 347 (360-367)), etwa weil ein Angehöriger die Familie in einem Flüchtlingslager zurückließ und sich alleine auf den Weg nach Europa machte. Ein Grundsatz, dass die Familieneinheit immer irgendwo gelebt werden können müsse, lässt sich der EGMR-Judikatur freilich nicht entnehmen. Es gibt Urteile, die annahmen, dass **Familien dauerhaft dann getrennt werden können** – und zwar auch dann, wenn hiervon minderjährige Kinder betroffen sind (exemplarisch EGMR, Urt. v. 31.7.2008, Nr. 265/07, *Omoregie gegen Norwegen*; und EGMR, *Berisha* (Fn. **Fehler! Textmarke nicht definiert.**)); tendenziell strenger BVerwGE 144, 141). Bei unbegleiteten Minderjährigen wird zudem **nach dem Alter zu differenzieren** sein, zumal der EuGH bereits explizit anerkannt hat, dass bei Kindern, die älter als zwölf Jahre sind, ein Ausschluss des Familiennachzugs mit den europäischen Grundrechten vereinbar sein kann (mit Blick auf Art. 4 Abs. 1 RL 2003/86/EG ausdr. EuGH, *Parlament/Rat*, C-540/03, EU:C:2006:429, Rn. 61-64, freilich ergänzt um den Hinweis, dass im Lichte der Grundrechte eine Ausnahme im Einzelfall möglich sein muss). Über derartige Fragen werden mit Blick auf § 104 Abs. 13 AufenthG-E in Zukunft die Gerichte zu entscheiden haben.

5. Asylbewerberleistungen (zu Art. 3; §§ 3, 11 AsylbLG-E)

Sozialleistungen sind ein Faktor, der die Attraktivität eines Ziellandes für Migrationsbewegungen beeinflusst, auch wenn ihre Relevanz für unterschiedliche Personengruppen und Herkunftsstaaten verschieden ist. Aus diesem Grund ist es verständlich, dass der Gesetzgeber angesichts steigender Zugangszahlen dies Steuerungsinstrument nutzen möchte, indem er in den ersten Monaten einen reduzierten Leistungsumfang niederlegt. Ein reduziertes Leistungsniveau ist freilich verfassungsrechtlich heikel, wie in der **Anhörung am 12. Oktober 2015 zum Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz** bereits ausführlich erörtert wurde. Aus diesem Anlass habe ich die europa- und verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen ausführlich (für eine aktualisierte Schrifffassung siehe *D. Thym*, Schnellere und strengere Asylverfahren, [NVwZ 2015, 1625](#) (1629-1631)). Die damaligen Aussagen leiten auch die nachfolgende Beurteilung der doppelten Neuregelung.

Der Gesetzentwurf betrifft zum einen die **Kürzung des notwendigen persönlichen Bedarfs** im Fall von Geldleistungen in den ersten 15 Monaten des Aufenthalts nach § 3 Abs. 1 S. 8 i.V.m. § 2 Abs. 1 AsylbLG-E. Hierbei ist hervorzuheben, dass der Gesetzentwurf ausführlich

(vgl. BT-Drs. 18/7538 vom 16.2.2016, S. 11 f., 21-24) die **Berechnungsmethode** aufgrund der gesetzlichen Nomenklatur offen legt, die im Anschluss an frühere Urteile des BVerfG entwickelt wurde und damit den formalen Anforderungen des BVerfG-Urteil aus dem Jahr 2011 grundsätzlich genügt. Alles Weitere müsste ggfls. ausführlicher geprüft werden, zumal das BVerfG ausdrücklich eine (weitere) Ergänzung im späteren gerichtlichen Verfahren für möglich erachtete (vgl. BVerfGE 132, 134, Rn. 70 f.).

In der Sache scheint die **typisierende Betrachtung** für die ersten 15 Monate mit den Vorgaben des BVerfG in Einklang zu stehen, weil dieses zum einen den Beurteilungsspielraum des Gesetzgebers betonte und vor allem ausdrücklich darauf hinwies, dass speziell in Situationen eines nur kurzfristigen, nicht auf Dauer angelegten Aufenthalts ein geringeres Leistungsniveau von Verfassungen wegen möglich ist (hierzu BVerfG, ebd., Rn. 73-76). Tatsächlich ging es damals vorrangig um Personen, die sich teils seit vielen Jahren in Deutschland aufhielten (näher BVerfG, ebd., Rn. 11, 94). Dies ist bei der vorgeschlagenen Neuregelung anders, zumal das BVerfG in einem evtl. anstehenden Folgeverfahren das **spezifisch deutsche Verständnis der Menschenwürde** zum europäischen, internationalen und vergleichenden Regelungskontext in Bezug setzen müsste, das gerade bei Personen, die gerade erst einreisten wegen der geringeren Bindung an die deutsche Hoheitsgewalt einen reduzierten Schutzzumfang im Lichte internationalrechtlicher Wertungen rechtfertigt (näher *D. Thym*, Schnellere und strengere Asylverfahren, [NVwZ 2015, 1625](#) (1631) m.w.N.).

Hinzu tritt als zweite vorgeschlagene Neuregelung der § 11 Abs. 2a AsylbLG-E, der Asylbewerbern generell einen geringeren Bedarf zuspricht, solange der Ankunftsnachweis nach Maßgabe des neuen § 63a AsylG noch nicht ausgestellt wurde. Wichtig ist hierbei, dass die Neuregelung dann nicht greift, wenn die verzögerte Ausstellung vom Staat zu verantworten ist, sodass ein abgesenktes Leistungsniveau regelmäßig nur wenige Tage betrifft. Eine Absenkung über einen längeren Zeitraum gilt nur für diejenigen Personen, die sich entgegen der Vorgabe für die Aufenthaltsgestattung zum Zwecke des Asylverfahrens nicht bei den zuständigen Stellen melden, etwa weil sie in andere EU-Mitgliedstaaten unrechtmäßig weiterreisen wollen. Auch diese **Absenkung vor Ausstellung des Auskunftsnachweises** dürfte wegen der geringen Intensität der Bindung an die deutsche Hoheitsgewalt den verfassungsrechtlichen Anforderungen nach Maßgabe vorstehender Ausführungen genügen. Dasselbe dürfte für das Europarecht gelten, weil Art. 17 Abs. 1 f. RL 2013/33/EU den Mitgliedstaaten einen weiten Spielraum lässt und die menschenrechtlichen Vorgaben nach Art. 4 GRCh, Art. 3 EMRK deutlich hinter den Vorgaben des deutschen Verfassungsrechts zurückbleiben (vgl. EGMR, Urt. v. 4. 11. 2014, Nr. 29217/12, *Tarakhel gegen die Schweiz*, Ziff. 93 ff.), sodass die europa- und

völkerrechtlichen Mindeststandards nicht unterschritten sein dürften. Schließlich dürfte auch der grundrechtliche Gleichheitssatz nicht verletzt sein, weil es sachliche Differenzierungsgründe für die betroffenen Personengruppen gibt (vgl. vgl. *D. Thym*, Legal Framework for EU Immigration Policy, in: Hailbronner/ders. (Hrsg.), EU Immigration and Asylum Law. Commentary, 2. Aufl. 2016, Kap. 2.I Rn. 37-42).

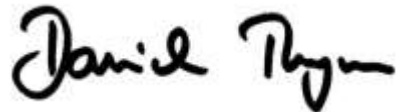
II. Gesetzes zur Streichung der obligatorischen Widerrufsprüfung (BT-Drs. 18/6202)

Die vorgeschlagene Neuregelung bezieht sich teilweise auf eine Gesetzeslage, weil eine **Neufassung des § 73 Abs. 2a S. 2 AsylG im Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz** erfolgte. Soweit das Bundesamt es unterlässt, ein Widerrufsverfahren einzuleiten, greift nach der Neuregelung eine Vermutungsregelung, infolge derer eine Aufenthaltsverfestigung nach § 26 Abs. 3 AufenthG unter den dort normierten privilegierten Voraussetzungen möglich ist, ohne dass das Bundesamt zuvor ein Widerrufsverfahren eingeleitet musste. Begründet wurde dies, in Übereinstimmung mit dem vorliegenden Gesetzentwurf, mit dem Ziel einer Verfahrenserleichterung, um dem BAMF bürokratischen Aufwand zu ersparen, speziell in Fällen, in denen ein Widerruf in der Sache ausscheidet (vgl. BT-Drs. 18/6185 v. 29.9.2015, S. 51). Insoweit dürfte sich das Anliegen des Gesetzentwurfs teils erledigt haben.

Unabhängig davon sollte der Gesetzgeber bedenken, ob er an der **aktuellen Rechtslage hinsichtlich der Aufenthaltsverfestigung** festhält, die unabhängig von der Frage des Widerrufs gegenwärtig unter privilegierten Bedingungen nach drei Jahren stattfindet und hierbei insb. keinen Lebensunterhalt verlangt (vgl. § 26 Abs. 3 i.V.m. § 5 Abs. 3 S. 1 AufenthG). Eine schnelle und dauerhafte Integration von Flüchtlingen ist nach dem Völkerrecht nur eine Option. Alternativ empfiehlt UNHCR die Rückkehr in den Heimatstaat, insb. nach der Beendigung der dortigen Fluchtsituation, sowie das Resettlement, das jedoch in erster Linie für die Verbringung von Flüchtlingen aus Entwicklungs- und Schwellenländern in die westlichen Staaten gedacht ist (siehe UNHCR, Framework for Durable Solutions for Refugees and Persons of Concern, May 2003). Die zweite Variante in Form der **Rückkehr in den Heimatstaat** könnte für Deutschland von Interesse sein, falls der Bürgerkrieg in Syrien in überschaubarer Zukunft beendet würde. Nach geltendem deutschen Recht müsste diese Änderung der Umstände binnen drei Jahren nach Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft eintreten, weil international Schutzberechtigte in Deutschland – über die Vorgaben des EU-Rechts hinaus – nach drei Jahren eine Niederlassungserlaubnis erhalten, die als unbefristeter Aufenthaltstitel auch dann fortbesteht, wenn der Flüchtlingsstatus widerrufen werden kann. Hier könnte man die Bedingungen

an die Vorgaben des Europarechts anpassen und speziell eine Lebensunterhaltssicherung sowie Sprachkenntnisse einfordern.

Konstanz, den 19. Februar 2016

A handwritten signature in black ink that reads "Daniel Thym". The signature is written in a cursive style with a long horizontal stroke at the end of the name.



Nürnberg, 19.02.2016

Anhörung im Innenausschuss des Deutschen Bundestages am 22.02.2016 zum „Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren“ der Fraktionen der CDU/CSU und SPD (Bundestags-Drucksache 18/7538)

Stellungnahme des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (Bundesamt):

Von den sieben Regelungsgegenständen des Gesetzentwurfes ist die Durchführung des Asylverfahrens durch das Bundesamt besonders in drei Punkten betroffen:

- Einrichtung von beschleunigten Asylverfahren in besonderen Aufnahmeeinrichtungen in Anlehnung an das Flughafenverfahren
- Sanktionierung der Missachtung von Verteilungsentscheidungen
- Festlegung der Rahmenbedingungen für die Erstellung ärztliche Atteste im Zusammenhang mit krankheitsbedingten Abschiebehindernissen

Aus Sicht des Bundesamtes sind die Neuregelungen geeignet, die Effizienz der Asylverfahren zu verbessern. Da in den beschleunigten Verfahren die Antragsteller bis zur Aufenthaltsbeendigung in den besonderen Aufnahmeeinrichtungen verbleiben, dürfte sich auch die Gesamtverfahrensdauer bis zur Aufenthaltsbeendigung verkürzen lassen.

Besondere Aufnahmeeinrichtungen (BAE; § 5 Abs. 5 AsylG-E) und beschleunigte Asylverfahren (§ 30a AsylG-E)

- Zahl der besonderen Aufnahmeeinrichtungen – Derzeit lässt sich noch nicht absehen, wie viele BAE geschaffen werden sollen. Das Bundesamt hat sich Mitte Februar 2016 wegen der Planungen an die Länder gewandt. Die Länder haben erklärt, die Möglichkeiten und Bedarfe werden noch geprüft. In den bayerischen Aufnahmeeinrichtungen Bamberg und Manching wurde das Verfahren bereits erfolgreich getestet. Ob diese Einrichten diesem Verfahren gewidmet werden, ist aber noch unbekannt.
- Zahl der beschleunigten Asylverfahren – Für die Einrichtung der besonderen Aufnahmeeinrichtungen spricht ein zahlenmäßiges Bedürfnis. Bei den Fallgestaltungen des § 30a lassen sich nur die Ziffern 1 (sicheres Herkunftsland) und 4 (Folgeanträge) mit statistischen Angaben belegen. Eine verlässliche Einschätzung, wie viele beschleunigte Asylverfahren durchzuführen sein werden, lässt sich daher nicht vornehmen.
 - Bei den bisherigen sicheren Herkunftsstaaten Serbien, Mazedonien, Bosnien-Herzegowina, Albanien, Kosovo, Montenegro, Ghana und Senegal wurden 2015 insgesamt 123.180 Erstanträge registriert. Bei den sicheren Herkunftsstaaten gehen die Antragszahlen derzeit zurück. Im Januar 2016 wurden im Verteilsystem EASY 91.671 Personen erfasst, davon 1.503 Personen aus den sicheren Herkunftsstaaten (1,6 % des

Zugangs). Die Anzahl der in EASY erfassten Personen aus Marokko, Algerien und Tunesien betrug 3.356 (6,5 % des Zugangs); diese Zahlen sind im Februar 2016 rückläufig.

- 2015 hat das BAMF 34.750 Folgeanträge (alle Herkunftsländer) registriert. Folgeantragsteller dürften nur nach einer vorherigen Ausreise in eine BAE aufgenommen werden (vgl. § 71 Abs. 2 AsylG). Darunter waren 23.159 Personen aus den sechs sicheren Westbalkan – Staaten, was rund 2/3 aller Folgeantragsteller entspricht. Diese reisen nach dem abgeschlossenen Erstverfahren freiwillig aus oder werden abgeschoben. Im Januar 2016 kamen 907 der 1.571 Folgeantragsteller aus diesen Herkunftsländern (58 %).
- Identifizierung der Antragsteller für ein beschleunigtes Asylverfahren – Bereits bei der Verteilung muss darauf geachtet werden, ob die Voraussetzungen des § 30a Abs. 1 Nr. 1 – 7 AsylG-E vorliegen. Bei den Ziffern 2 (falsche Angaben), 3 (Vernichtung von Dokumenten) und 7 (Sicherheitsgefahr) wird es Fälle geben, die erst im Laufe des Asylverfahrens erkennbar werden.
- Verteilung der Antragsteller in eine BAE – Die Neuregelung eröffnet die Möglichkeit, Folgeantragsteller, die ausgereist waren, hinsichtlich der Verteilung wie Erstantragsteller zu behandeln.

Kriterien für ein beschleunigtes Verfahren, die nicht ohne weiteres erkennbar sind, werden bei der Verteilung berücksichtigt, soweit dies in diesem Verfahrensstadium feststellbar ist.

Werden diese Kriterien erst nach einer Verteilung in eine Aufnahmeeinrichtung bekannt, etwa bei der Asylantragstellung beim Bundesamt, sieht das Gesetz keine spätere Umverteilung in eine BAE vor.

- Inobhutnahme von unbegleiteten Minderjährigen – Bei Asylsuchenden wird vor einer Verteilung geklärt, ob es sich um unbegleitete Minderjährige handelt. Diese sind nach § 42 SGB VIII in Obhut zu nehmen. Sie werden also nicht verteilt, auch nicht in eine BAE.
- Zusatzaufwand beim Bundesamt – Für die Durchführung der beschleunigten Verfahren kann im derzeitigen Planungsstand noch kein Zusatzaufwand beim Bundesamt konkretisiert werden. Es handelt sich bei dem beschleunigten Verfahren um ein vollständiges Asylverfahren, das sich lediglich durch die Fristvorgabe vom nichtbeschleunigten unterscheidet. Je nach Anzahl und Örtlichkeit der BAE können sich aber zusätzliche Personal- und Sachkosten ergeben durch die Einrichtung weiterer Außenstellen.
- Rechtsfolgen des beschleunigten Asylverfahrens – Antragsteller, die in einer BAE untergebracht sind und ein beschleunigtes Asylverfahren durchführen, sind verpflichtet, bis zur Aufenthaltsbeendigung in der BAE zu wohnen. Dies setzt voraus, dass eine der in § 30a Abs. 3 genannten Entscheidungen als unbeachtlich, offensichtlich unbegründet ergeht bzw. ein weiteres Verfahren nicht durchgeführt wird. Für das Asylverfahren selbst gelten keine abweichenden Regelungen (außer der Entscheidungsfrist innerhalb einer Woche für das Bundesamt).

Sanktionierung der Missachtung der Verteilungsentscheidungen

Eine Verfahrenseinstellung wegen Nichtbetreibens gem. § 33 AsylG erfordert derzeit die Zustellung einer Betreibensaufforderung, auf die der Antragsteller länger als einen Monat nicht reagiert. Bei untergetauchten Antragstellern ist diese sehr zeit- und bearbeitungsaufwändige Verfahrensweise nicht zielführend, da klar ist, dass sie die Betreibensaufforderung nicht erhalten. Gerade jetzt, wo das Bundesamt eine große Zahl älterer Verfahren abzuschließen hat, stellt sich der Nutzen dieser Vorschrift heraus, da der Aufenthaltsort einer großen Zahl von Personen unbekannt ist, bzw. diese in das Ausland fortgezogen sind. Dasselbe gilt für die größer werdende Gruppe von Personen, die Deutschland als Transitstaat in andere EU-Mitgliedstaaten durchqueren.

Mit der im Gesetzentwurf in § 33 Abs. 1 und 2 vorgesehenen Verfahrensweise, wonach keine Betreibensaufforderung mehr erforderlich ist, und die den Vorgaben des Art. 28 der Verfahrensrichtlinie entspricht, kann das Bundesamt die Zustellung der Betreibensaufforderung und die Prüfung des Betreibens einsparen und muss nicht die Monatsfrist abwarten. Zur Absicherung der Wohnpflicht in den BAE ist eine Sanktionierung der Missachtung erforderlich, damit die Lenkungswirkung dieser Steuerungsmaßnahme eintreten kann. Das wird durch die Nachjustierungen bei den Leistungen nach dem AsylbLG im Zusammenhang mit dem Ankunftsnachweis unterstützt.

Welcher Einsparungseffekt letztlich eintritt, wird von der Zahl der Einstellungen abhängen. Hier kommt es auch darauf an, wie viele Antragsteller sich innerhalb von neun Monaten wieder melden und das Verfahren fortzuführen ist. Bei einer Verfahrensfortführung ist zunächst die zeitliche Verzögerung von bis zu neun Monaten zu sehen. Außerdem muss das Bundesamt den Einstellungsbescheid wieder aufheben, die beteiligten Behörden informieren und das Asylverfahren fortführen.

Gleichwohl ist die Änderung der bestehenden Regelung auch deshalb für das Bundesamt wichtig, weil Deutschland damit die Option von Art. 28 Abs. 2 Verfahrensrichtlinie nutzt: nach Ablauf der neun Monaten kann der Antrag als Folgeanträge behandelt werden und die Wiedereröffnungsmöglichkeit wird auf einmal begrenzt. Dies ist insbesondere für die Fälle wichtig, in denen Asylsuchende aus anderen Mitgliedstaaten nach Deutschland zurückkehren.

Medizinische Abschiebungsverbote, § 60 Abs. 7 AufenthG-E

Die vorgesehene Eingrenzung auf lebensbedrohliche und schwerwiegende Erkrankungen bei der Feststellung krankheitsbezogener Abschiebeverbote stellt eine Klarstellung dessen dar, was sich in der Entscheidungspraxis zur erheblichen konkreten Gefahr aus gesundheitlichen Gründen und der Rechtsprechung zu Abschiebungsverböten wegen Krankheit entwickelt hat.

Das von der AG-Rück dargestellte Problem, dass häufig Krankheiten als inlandsbezogenes Abschiebungshindernis geltend gemacht werden, gilt entsprechend bei der Prüfung von zielstaatsbezogenen Abschiebungsverböten durch das Bundesamt. Ins-

besondere wird die Definition der notwendigen Inhalte der ärztlichen Bescheinigung durch § 60a Abs. 2c AufenthG begrüßt, denn diese Definition wird bei der Prüfung der Validität ärztlicher Bescheinigungen auch vom Bundesamt im Rahmen von § 60 Abs. 7 S. 1 AufenthG zugrundegelegt werden.

Allerdings stellt sich die Klärung medizinischer Fragen für alle beteiligten Behörden teilweise sehr aufwändig dar. Es wird geprüft, entsprechendes medizinisches Fachpersonal zentral verfügbar zu halten. Eine von allen Seiten akzeptierte und fachlich spezialisierte medizinische Einrichtung könnte die schnelle Beurteilung medizinischer Fragestellungen erheblich erleichtern.

Die Klarstellung, dass die im Heimatland vorhandenen Behandlungsmöglichkeiten nicht gleichwertig sein müssen, wird begrüßt. Dass keine Entscheidung getroffen wird, die den Betroffenen sehenden Auges einer lebensbedrohlichen Verschlechterung aussetzt, versteht sich von selbst. Dies bezieht sich auch auf die Prüfung der Inanspruchnahme medizinischer Versorgung, die nur in einem Teil des Zielstaats vorhanden ist.

Unterstützung bei der Passersatzbeschaffung, § 71 Abs. 3 Nr. 7 AufenthG-E

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge hat zusammen mit den Ländern eine Koordinierungsstelle für Integriertes Rückkehrmanagement eingerichtet. Daran ist auch die Bundespolizei beteiligt. Das gemeinsame Konzept von Frühjahr 2015 wurde von der Innenministerkonferenz gebilligt. Darin wurde auch die Effizienz der Passersatzpapierbeschaffung thematisiert. Das Konzept wird jetzt schrittweise umgesetzt.

Die Erweiterung der Passersatzbeschaffung auf alle Herkunftsländer durch die Bundespolizei wird die Effektivität dieser Maßnahmen verbessern. Im Bundespolizeipräsidium wird jetzt nach einem Konzept die Stelle unter Mitwirkung der Bundesländer eingerichtet. Durch den ständigen Kontakt einer Stelle mit den Botschaften der verschiedenen Herkunftsländer ist bekannt, an welcher Stelle der Passersatzbeschaffung möglicherweise Probleme bestehen. Es kann zielgerichtet darauf reagiert werden.



Nürnberg, 19.02.2016

Anhörung im Innenausschuss des Deutschen Bundestages am 22.02.2016 zum „Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes – Streichung der obligatorischen Widerrufsprüfung“ der Fraktion BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN vom 30.09.2015 (Bundestags-Drucksache 18/6202)

Stellungnahme des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (Bundesamt):

Der Gesetzentwurf sieht die Streichung des § 73 Absatz 2 Satz 1 AsylG (obligatorische Widerrufsprüfung) vor. Davon ist die Durchführung des Asylverfahrens beim Bundesamt betroffen. Die vorgeschlagene Regelung wird nicht befürwortet.

Durch die Neuregelung in § 26 Abs. 3 Aufenthaltsgesetz im Bleiberechtsänderungsgesetz zum 01.08.2015, dass die Ausländerbehörden anerkannten Flüchtlingen nach dreijährigen Aufenthalt bereits dann eine Niederlassungserlaubnis erteilen müssen, wenn eine Mitteilung des Bundesamts über die Einleitung eines Widerrufs- oder Rücknahmeverfahrens nicht vorliegt, wurde eine erhebliche Entlastung des Bundesamts erreicht. Es bedarf nicht mehr in jedem Einzelfall einer Dokumentation des Ergebnisses der Prüfung und einer entsprechenden Mitteilung. Die Entscheidung, dass Widerrufsgründe nicht vorliegen, lässt sich im Bezug auf bestimmte Herkunftsstaaten oder Gemeinschaftszugehörigkeiten auch gruppenbezogen treffen.

Aufgrund der in § 73 Abs. 2a Satz 1 AsylG vorgesehenen Regelüberprüfung verzichten die Ausländerbehörden auf einzelfallbezogene Anfragen. Die Streichung der Vorschrift würde dazu führen, dass es erneut zu einer stark zunehmenden Zahl von einzelnen Prüfungsanfragen kommen würde. Denn die Pflicht des Bundesamtes zur unverzüglichen Prüfung des Widerrufs bei Wegfall der Umstände, die zur Flüchtlingsanerkennung geführt haben, in § 73 Abs. 1 S. 1 AsylG besteht weiterhin. Dies würde dem erreichten Entlastungseffekt entgegenwirken und zu einer nicht kalkulierbaren Mehrbelastung für das Bundesamt führen. Auch wird der Flüchtling nicht davon profitieren, denn nach Ablauf der drei Jahre ist der Widerruf nur noch unter den eingeschränkten Voraussetzungen von § 73 Abs. 2a S. 4 AsylG möglich.



Nürnberg, 19.02.2016

Öffentliche Anhörung im Innenausschuss des Deutschen Bundestages am 22.02.2016 zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (BT-Drucksache 18/7549 vom 17.02.2016) „Rechte von Kindern im Asylverfahren stärken“

Stellungnahme des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (Bundesamt):

In dem Antrag werden zwei Punkte angesprochen, die konkret die Durchführung des Verfahrens beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge betreffen:

- Das Vorliegen kinderspezifischer Verfolgungsgründe stärker berücksichtigen.
- Beim Bundesamt Verfahren zu schaffen, um Flüchtlingskinder altersgerecht zu hören und zu beteiligen.

Hierzu wird wie folgt Stellung genommen:

Den Asylverfahren unbegleiteter minderjähriger Flüchtlingskinder wird aus Gründen des Kinder- und Jugendschutzes im Rahmen des Asylverfahrens seit jeher besondere Aufmerksamkeit gewidmet.

Diese Fälle bedürfen in jeder Hinsicht einer besonders sensiblen und einfühlsamen Vorgehensweise und insbesondere Verständnis für kindgerechtes Verstehen und Bewerten ihrer Erlebnisse und Schicksale. Deshalb werden bereits seit 1996 die mit Asylverfahren unbegleiteter Minderjähriger befassten Entscheider/-innen in speziellen Schulungsmaßnahmen (Basis-/Aufbauschulung) mit den diesbezüglichen Besonderheiten vertraut gemacht. Diese Entscheider/-innen verfügen insoweit über spezielle rechtliche, kulturelle und psychologische Kenntnisse, um die Verfahren besonders einfühlsam durchzuführen.

Diese sog. Sonderbeauftragten werden bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben von den Referatsleitern unterstützt. Wesentliche Grundlage ihrer Arbeit sind auch herkunftsländerspezifische Leitsätze, die im Bedarfsfall spezielle Hinweise auf die besondere Situation von Minderjährigen im jeweiligen Herkunftsland enthalten.

Alle Fälle von unbegleiteten Minderjährigen werden von Sonderbeauftragten für unbegleitete Minderjährige bearbeitet. Prinzipiell sollen in allen Außenstellen des Bundesamtes solche Sonderbeauftragte eingesetzt werden. Durch die Personalaufsto-

ckung und Neueinrichtung weiterer Außenstellen kann dies gegenwärtig nicht flächendeckend gewährleistet werden, obwohl derzeit ca. 100 Sonderbeauftragte für unbegleitete Minderjährige im Einsatz sind. Durch organisatorische Maßnahmen aber auch durch bereits laufende Schulungsmaßnahmen soll der flächendeckende Einsatz Zug um Zug sicher gestellt werden. Unabhängig davon erhalten die Entscheider/innen bereits mit den allgemeinen Schulungsmodulen Kenntnisse zur Durchführung der Asylverfahren – auch im Hinblick auf vulnerable Gruppen, die sie bereits auf den künftigen Einsatz als Sonderbeauftragte vorbereiten.

Soweit die Berücksichtigung von Belangen begleiteter Minderjähriger im Asylverfahren erforderlich ist, sehen die amtsinternen Regelungen vor, dass zwar keine generelle Pflicht zur Anhörung besteht. Soweit aber Anhaltspunkte ersichtlich sind, dass eigene Gründe vorliegen könnten, kann unter Berücksichtigung des Alters, Wissensstandes und Reifegrades eine kindgerechte Anhörung stattfinden. Bei kinderspezifischen Fluchtgründen wird auch berücksichtigt, ob eine Beteiligung der Eltern sinnvoll oder eher hinderlich ist (z.B. Zwangsheirat, Beschneidung). Eine Anhörung wird auch dann durchgeführt, wenn Anhaltspunkte für Probleme in der Familie ersichtlich sind (z.B. sichtbare Verwahrlosung) oder bei Sachverhalten, bei denen die Eltern als Täter oder Beteiligte in Frage kommen. In diesen Fällen wird die Anhörung in jedem Fall ohne Beteiligung der Eltern durchgeführt. Ggf. wird hier auch das Jugendamt eingeschaltet.

Auch in diesen Fällen dienen die Herkunftsländerleitsätze den Entscheidern zur Bewertung der entsprechenden Sachverhalte. Die besondere Problematik der kinderbezogenen Fluchtgründe ist darüber hinaus Gegenstand der allgemeinen Schulung für alle Entscheider/innen.



An den
Vorsitzenden des Innenausschusses
des Deutschen Bundestages
Herrn Ansgar Heveling, MdB
Platz der Republik 1
10117 Berlin

Deutscher Bundestag
Innenausschuss
Ausschussdrucksache
18(4)511 F

Halle, den 21. Februar 2016

Sehr geehrter Herr Heveling,
ich übersende Ihnen hiermit meine

Schriftliche Stellungnahme

zur Anhörung im Innenausschuss des Deutschen Bundestages am 22.02.2016
zu den folgenden Beratungsgegenständen:

1. Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren

BT-Drucksache 18/7538

2. Gesetzentwurf der Abgeordneten Luise Amtsberg, Volker Beck (Köln), Katja Keul, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes - Streichung der obligatorischen Widerrufsprüfung

BT-Drucksache 18/6202

3. Antrag der Abgeordneten Luise Amtsberg, Dr. Franziska Brantner, Beate Walter-Rosenheimer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Rechte von Kindern im Asylverfahren stärken

BT-Drucksache 18/7549

4. Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Entwurf eines Gesetzes zur erleichterten Ausweisung von straffälligen Ausländern und zum erweiterten Ausschluss der Flüchtlingsanerkennung bei straffälligen Asylbewerbern

BT-Drucksache 18/7537

Übersicht:

I.	Einführende Bemerkungen	3
II.	Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren - BT-Drucksache 18/7538.....	4
1.	Wesentlicher Regelungsgehalt und Zielsetzungen	4
2.	Einzelfragen zu Artikel 1 des Gesetzesentwurfs	4
a)	Vereinbarkeit von beschleunigten Asylverfahren mit Unionsrecht	4
b)	Widerspricht ein beschleunigtes Asylverfahren rechtsstaatlichen Grundsätzen?.....	6
c)	Rechtliche Konsequenzen der Durchführung des beschleunigten Verfahrens	8
d)	Bedeutung der Wochenfrist	8
e)	Ermessen bei der Einrichtung besonderer Aufnahmeeinrichtungen	9
f)	Vereinbarkeit der neuen Nichtbetreibensregelung in § 33 AsylG mit Verfassungs- und Unionsrecht....	9
3.	Einzelfragen zu Artikel 2 des Gesetzesentwurfs	11
a)	Beschränkung der Abschiebungshindernisse nach § 60 Absatz 7 AufenthG	11
b)	Hinnahme von Unterschieden im Versorgungsniveau.....	12
c)	Die Pflicht zur unverzüglichen Vorlage einer <i>qualifizierten</i> ärztlichen Bescheinigung	13
d)	Vereinbarkeit der Aussetzung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte mit Unionsrecht 13	
e)	Vereinbarkeit der Neuregelung mit Art. 6 GG und Art. 8 EMRK.....	14
f)	Integrationspolitische Aspekte.....	15
4.	Einzelfragen zu Artikel 3 des Gesetzesentwurfs.....	16
b)	Behandlung von akuten Erkrankungen im Zeitraum zwischen Ankunft und Ausgabe des Ankunftsnachweises.....	16
III.	Entwurf eines Gesetzes zur erleichterten Ausweisung von straffälligen Ausländern und zum erweiterten Ausschluss der Flüchtlingsanerkennung bei straffälligen Asylbewerbern BT-Drucksache 18/7537	16
1.	Überblick zu den vorgeschlagenen Änderungen.....	16
2.	Einzelfragen zu Artikel 1 des Gesetzesentwurfs.....	18
a)	Zulässigkeit der Berücksichtigung der Rechtstreue des Ausländers als Entscheidungskriterium im Rahmen des § 53 AufenthG	18
b)	Anforderungen an ein (besonders) schwerwiegendes Ausweisungsinteresse nach § 54 Absatz 1 oder 2 AufenthG	18
c)	Einbeziehung von Bewährungsstrafen	20
3.	Einzelfragen zu Artikel 2 des Gesetzesentwurfs	21
IV.	Zusammenfassende Würdigung	21

I. Einführende Bemerkungen

Gegenstand der Anhörung sind die o.g. vier Anträge. Die nachfolgende Stellungnahme beschränkt sich wegen der kurzen Frist für die Vorbereitung auf die unter 1. und 4. angeführten Gesetzesentwürfe der Bundesregierung.

Diese beiden Gesetzesentwürfe verfolgen zwar unterschiedliche Ziele. Der Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren knüpft an das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz vom ... an und führt weitere verfahrensrechtliche und organisatorische Instrumente in das Asylgesetz ein, mit deren Hilfe Asylverfahren in besonders gelagerten Fällen in einer kürzeren Frist abgeschlossen werden können. Damit verbunden sind flankierende Maßnahmen, die u.a. die Leistungsgewährung nach dem AsylBLG betreffen. Als Kernpunkte des Entwurfs können die in § 5 Abs. 5 AsylG-Neu geplanten besonderen Aufnahmeeinrichtungen für beschleunigte Asylverfahren sowie die in § 30a AsylG-Neu vorgesehene neue Verfahrensregelung für beschleunigte Asylverfahren angesehen werden. Hinzu kommt als dritte zentrale Neuerung die Erweiterung der Regelungen zum Nichtbetreiben des Verfahrens in § 33 AsylG-Neu. Einen weiteren Schwerpunkt des Gesetzesentwurfs stellt die vorübergehende Aussetzungen des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten dar (§ 104 Abs. 13 AufenthG-Neu).

Sowohl die neue Regelung zu den beschleunigten Asylverfahren in § 30a, die sich am Vorbild des Flughafenverfahrens (§ 18a AsylG) orientiert, als auch die Neugestaltung der Nichtbetreibensregelung in § 33 basieren auf entsprechenden Gestaltungsermächtigungen der Verfahrensrichtlinie, die weitgehend ausschöpft werden.

Übergeordnetes Ziel aller Regelungen ist es, vor dem Hintergrund der aktuellen Überlastung der für die Durchführung von Asylverfahren und die Unterbringung der Antragsteller zuständigen Stellen nach zusätzlichen Beschleunigungs- und Entlastungseffekten zu suchen, ohne dabei den Zugang zur Schutzgewährung durch Grenzschießungen oder die Vorgabe von zahlenmäßigen Obergrenzen zu beschränken. Die Regelungsvorschläge erfolgen demnach in Interesse einer Beibehaltung der bislang durch Deutschland praktizierten großzügigen Schutzgewährung. Dieser übergeordnete Zusammenhang ist bei der Gesamtwürdigung ebenso wie bei der Bewertung der Einzelregelungen maßgeblich zu beachten.

Der Entwurf eines Gesetzes zur erleichterten Ausweisung von straffälligen Ausländern und zum erweiterten Ausschluss der Flüchtlingsanerkennung bei straffälligen Asylbewerbern stellt in seiner Genese eine Reaktion auf die Vorgänge in der Silvesternacht 2015/2016 u.a. in Köln dar und ist im Zusammenhang mit dem als Referentenentwurf vorliegenden Gesetzesvorschlag für eine Anpassung des Sexualstrafrechts zu betrachten. Im Kern verfolgt dieser Gesetzesentwurf das Ziel, die Bedeutung der Rechtstreue von Ausländern und Schutzsuchenden im Entscheidungsverfahren und im Zusammenhang mit der Entziehung eines Aufenthaltstitels und einer Ausweisung zu verstärken. Zu diesem Zweck sollen die Voraussetzungen für eine Berücksichtigung von Straftaten angepasst, insbes. bereits weniger weitreichende strafgerichtliche Verurteilungen bei Auseisungsentscheidungen berücksichtigt werden können.

Die nachfolgenden Ausführungen konzentrieren sich auf diejenigen Aspekte der vorgeschlagenen Neuregelungen, die in der rechtspolitischen Debatte umstritten sind. Im Vordergrund steht dabei die Prüfung der Vereinbarkeit der vorgeschlagenen Regelungen mit dem Grundgesetz, den thematisch einschlägigen Richtlinien der Europäischen Union sowie der Europäischen Menschenrechtskonvention.

II. Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren - BT-Drucksache 18/7538

1. Wesentlicher Regelungsgehalt und Zielsetzungen

Der erste zu behandelnde Gesetzesentwurf sieht neben der Einführung einer neuen Verfahrensart des beschleunigten Verfahrens eine erweiternde Neufassung der Nichtbetreibensregelung sowie eine zweijährige Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten vor. Ziel ist es in erster Linie, die Antragsbearbeitung in bestimmten Fallkonstellationen wesentlich zu beschleunigen und zugleich die Mitwirkungsbereitschaft der Antragsteller zu erhöhen.

2. Einzelfragen zu Artikel 1 des Gesetzesentwurfs

a) Vereinbarkeit von beschleunigten Asylverfahren mit Unionsrecht

Nachdem durch das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz durch punktuelle Änderungen an verschiedenen Stellen des Gesetzes einzelne verfahrensbeschleunigende Effekte unter

Nutzung und Nachjustierung bestehender Regelungstechniken herbeigeführt wurden¹, geht der neue Gesetzesentwurf einen Schritt weiter, indem er eine **neue Verfahrensart** der beschleunigten Asylverfahren in § 33a AsylG einführt und zu diesem Zweck mit den **besonderen Aufnahmeeinrichtungen** nach § 5 Abs. 5 AsylG zugleich ein besonderes institutionelles Umfeld schafft, das auf diese Verfahrensart spezifisch ausgerichtet ist. Damit ist die Regelung in ihrer grundsätzlichen Ausrichtung mit dem in § 18a AsylG in Anknüpfung an Art. 16a Abs. 4 GG normierten Flughafenverfahren vergleichbar, das das Bundesverfassungsgericht mit bestimmten Anwendungsmaßgaben, denen die behördliche Praxis Rechnung trägt, für mit dem Grundgesetz vereinbar gehalten hat.²

Wesentliche Merkmale des Verfahrens sind:

- Die Begrenzung des persönlichen Anwendungsbereichs auf Personen, die Staatsangehörige sicherer Herkunftsstaaten sind (Art. 29a AsylG, Art. 16a Abs. 3 GG) oder sich im Sinne der Nrn. 2 bis 7 rechtsunten verhalten haben;
- die Herausnahme von unbegleiteten Minderjährigen aus dem Verfahren, weil dies gem. § 42a SGB VIII in die Obhut des Jugendamtes genommen werden,
- die Beschränkung der regulären Verfahrensbauer auf eine Woche,
- die Verpflichtung des erfassten Personenkreises zur Wohnsitznahme in einer besonderen Aufnahmeeinrichtung bis zur Entscheidung des Bundesamtes bzw. bis zur Ausreise bzw. dem Vollzug einer Abschiebung in Fällen einer negativen Entscheidung.

Wesentliche Merkmale der besonderen Aufnahmeeinrichtung sind:

- Dass die Qualifikation einer bestehenden Aufnahmeeinrichtung als besondere Aufnahmeeinrichtung bzw. die Neuerrichtung eines solchen durch den Leiter des Bundesamtes mit den Ländern vereinbart werden kann,
- das Bundesamt bei den besonderen Aufnahmeeinrichtungen entweder eine eigene Außenstelle einrichtet oder eine Zuordnung zu einer bestehenden Aufnahmeeinrichtung vornimmt,
- für die besonderen Aufnahmeeinrichtung Sonderregelungen nur gelten, soweit dies im Gesetz ausdrücklich vorgesehen ist.

¹ Zu Einzelheiten *Kluth*, ZAR 2015, 337 ff.; *Thym*, NVwZ 2015, 1625 ff.; *Neundorf*, NJW 2016, 5 ff.

² BVerfGE 94, 166 ff.

Eine solche Verfahrensregelung ist als Ausnahmetatbestand auch dem Unionsrecht vertraut und damit grundsätzlich mit seinen rahmensetzenden Vorgaben vereinbar. Das ergibt sich aus Art. 31 Abs. 3 RL 2013/32/EU³ (sog. Verfahrensrichtlinie), der den Mitgliedstaaten die Regelungsoption eröffnet, das Prüfungsverfahren in Einklang mit den Grundsätzen und Garantien von Kapitel II der Richtlinie zu beschleunigen. Das ist nach Buchstabe b) insbesondere bei Antragstellern aus sicheren Herkunftsstaaten sowie bei weiteren Sachverhalten der Fall, an die der Regelungsgehalt des § 30a Abs. 1 AsylG eng anknüpft.

Es bestehen vor diesem Hintergrund keine grundsätzlichen Bedenken an der Einführung des beschleunigten Verfahrens. Im Zweifel sind bezogen auf den Anwendungsbereich die einzelnen Voraussetzungen richtlinienkonform im Sinne des Art. 31 Abs. 3 RL 2013/32/EU auszulegen, zumal sich der Gesetzesentwurf ausdrücklich auf diese Regelung bezieht.

b) Widerspricht ein beschleunigtes Asylverfahren rechtsstaatlichen Grundsätzen?

Durch seine explizite Orientierung an Art. 31 Abs. 3 RL 2013/32/EU macht der Gesetzesentwurf deutlich, dass die in Kapitel II (Art. 6 bis 30) der Verfahrensrichtlinie statuierten Garantien auch im beschleunigten Verfahren einzuhalten sind. Da die meisten dieser Garantien in Regelungen des AsylG umgesetzt sind, die auch für das beschleunigte Verfahren gelten, betrifft diese Inbezugnahme insbesondere die in Art. 12 RL 2013/32/EU normierten Garantien, die sich auf die Information der Antragsteller, den Kontakt zu Hilfsorganisationen und zu Rechtsbeistand betreffen. Diese Vorgaben sind unter Berücksichtigung der aus dem Grundgesetz abgeleiteten rechtsstaatlichen Vorgaben umzusetzen, wie sie das Bundesverfassungsgericht für die vergleichbar strikt normierten Flughafenverfahren konkretisiert hat. Danach gelten die folgenden Maßgaben:

„Effektiver Rechtsschutz durch die Verwaltungsgerichte (Art. 19 Abs. 4 GG) verlangt im Flughafenverfahren Vorkehrungen des Bundesamtes und der Grenzschutzbehörden, daß die Erlangung gerichtlichen Rechtsschutzes nicht durch die obwaltenden Umstände (insbesondere Abgeschlossenheit des asylsuchenden Ausländers im Transitbereich, besonders kurze Fristen, Sprachunkundigkeit) unzumutbar erschwert oder gar vereitelt wird (vgl. BVerfGE 69, 1 [49]; Schmidt-Aßmann in: Maunz-Dürig, Grundgesetz, Art. 19 Abs. 4 Rn. 26, 248). Auch wenn es an einer ausdrücklichen gesetzlichen Bestimmung fehlt, ist deshalb durch **organi-**

³ 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 (Neufassung), ABl. EU Nr. L 2013, 180/60.

satorische Maßnahmen sicherzustellen, daß die ablehnenden Bescheide des Bundesamtes und der Grenzbehörde dem Antragsteller in geeigneter Weise eröffnet werden. Diese Maßnahmen müssen darauf gerichtet sein, daß der Asylbewerber den Inhalt der Bescheide verstehen und dabei insbesondere erkennen kann, von welchem tatsächlichen Vorbringen das Bundesamt ausgegangen ist und warum es seinen Antrag abgelehnt hat. Ferner muß er erkennen können, daß er dagegen gerichtlichen Rechtsschutz erlangen kann, und welche Erfordernisse dafür unbedingt einzuhalten sind (vgl. auch Nr. 15 der Entschließung des Rates der Justiz- und Innenminister der Europäischen Union vom 20./21. Juni 1995 über Mindestgarantien für Asylverfahren

Der nicht anwaltlich vertretene Antragsteller muß ferner durch organisatorische Maßnahmen Gelegenheit erhalten, - soweit erforderlich unter Einsatz eines Sprachmittlers - kostenlos asylrechtskundige Beratung in Anspruch zu nehmen, um die Erfolgsaussichten einer etwaigen Beschreitung des Rechtsweges beurteilen zu können. Diese Beratung kann durch jede dafür geeignete, von den Entscheidungsträgern unabhängige, im Flughafenbereich verfügbare und in Asylrechtsfragen kundige Person oder Stelle erfolgen. Es ist Sache des Gesetzgebers und der mit der Durchführung des Asylverfahrensgesetzes betrauten Behörden zu entscheiden, auf welchem Wege - insbesondere durch welche dafür geeigneten Personen oder Stellen - diese Beratung erfolgen soll. Die Beratung kann auch Hilfe bei der Formulierung des beim Gericht zu stellenden Antrags und seiner Begründung und bei der Gewinnung eines zur Vertretung bereiten Rechtsanwalts umfassen. Angesichts der Kürze der im Gesetz festgelegten Fristen für Antragstellung und gerichtliche Entscheidung im Flughafenverfahren (vgl. dazu näher unten e) erscheint es erforderlich, daß die Beratung bereits am Tage der Zustellung der behördlichen Entscheidungen einsetzt und auch an Wochenenden angeboten wird.“⁴

Dem Bundesamt sind diese Maßgaben vertraut und sie werden an den in Betracht kommenden Flughäfen auch mit Hilfe von Vereinbarungen mit der Anwaltschaft entsprechend umgesetzt. Es ist deshalb davon auszugehen, dass im Zusammenhang mit der Entscheidung, besondere Aufnahmeeinrichtungen zu errichten, die entsprechenden Vorkehrungen getroffen werden.

Soweit in kritischen Stellungnahmen zu der geplanten Neuregelung moniert wird, dass ein faires Verfahren vorenthalten wird bzw. dass fehlende Dokumente keinen ausreichenden Anknüpfungspunkt für ein beschleunigtes Verfahren darstellen ist daran zu erinnern, dass die Verfahren nach § 33a AsylG den allgemeinen Verfahrensgrundsätzen unterliegen und die Anknüpfung an fehlende Dokumente in Absatz 2 Nr. 3 an die mutwillige Vernichtung bzw. Beseitigung anknüpfen, wobei dieses Tatbestandsmerkmal richtlinienkonform auszulegen ist.

c) Rechtliche Konsequenzen der Durchführung des beschleunigten Verfahrens

Die Entscheidung für das beschleunigte Verfahren löst für die betroffenen Personen eine Reihe von weiteren Rechtsfolgen aus, die hier nur kurz angeführt werden können und im Ergebnis rechtlich zulässig sind:

- Pflicht, in der behördlich nach § 46 Abs. 1 AsylG bestimmten besonderen Aufnahmeeinrichtung Wohnsitz zu nehmen und diesen nach Maßgabe des Absatzes 3 beizubehalten;
- Ausgestaltung der Leistungen nach dem AsylBLG entsprechend § 3 AsylBLG.

Da nicht nur die Einrichtung von besonderen Aufnahmeeinrichtungen, sondern auch die Zuweisung von Antragstellern zu einer solchen Einrichtung im Ermessen des Bundesamtes stehen („kann“), lässt der gesetzliche Entscheidungsrahmen ausreichenden Spielraum, und etwaigen besonderen Bedürfnisse von Antragstellern, etwa im Hinblick auf eine medizinische Versorgung, hinreichend Rechnung zu tragen. Es wird also kein Entscheidungsautomatismus begründet. Es wird auch nicht einmal ein direktives Ermessen normiert (kein „soll“).

d) Bedeutung der Wochenfrist

Die in § 33a Abs. 2 AsylG statuierte Entscheidungsfrist von einer Woche ist nicht in dem Sinne eine zwingende Frist, dass unter allen Umständen eine Entscheidung zu treffen ist. Vielmehr ergibt sich aus der Regelung, dass nicht innerhalb der Wochenfrist abgeschlossene Verfahren als normale Verfahren weitergeführt werden, dass etwa eine durch Krankheit verhinderte Anhörung die Behörde nicht dazu zwingt, innerhalb der Wochenfrist zu entscheiden.

Nicht eindeutig geregelt ist die Frage, ob mit der Überführung eines beschleunigten Verfahrens in ein normales Verfahren die Pflicht zur Wohnsitznahme in der besonderen Aufnahmeeinrichtung wegfällt. Die Begründung des Gesetzesentwurfs führt dazu aus, dass das Verfahren sowohl in der besonderen Aufnahmeeinrichtung als auch in einer anderen Aufnahmeeinrichtung fortgeführt werden kann.

⁴ BVerfGE 94, 166 (206).

e) Ermessen bei der Einrichtung besonderer Aufnahmeeinrichtungen

Durch § 30a AsylG werden die Länder nicht „gezwungen“, neue Aufnahmeeinrichtungen zu errichten. Dies erfolgt vielmehr im Einvernehmen mit dem Bundesamt, denn das Gesetz formuliert in § 2 Abs. 5: „kann ... vereinbaren“. Zudem besteht die Möglichkeit, die besonderen Aufnahmeeinrichtungen im Zusammenhang mit einer bestehenden Aufnahmeeinrichtung zu errichten.

Ein vergleichbares Gestaltungsermessen besteht für das Bundesamt auch im Hinblick auf die für die besonderen Aufnahmeeinrichtungen zuständigen Außenstellen, denn das Bundesamt kann entweder eine neue Außenstelle einrichten oder die besondere Aufnahmeeinrichtung einer bestehenden Außenstelle zuordnen. Die Entscheidung wird in der Praxis von der räumlichen Lage und den personellen Kapazitäten der bestehenden Außenstellen abhängen.

f) Vereinbarkeit der neuen Nichtbetreibensregelung in § 33 AsylG mit Verfassungs- und Unionsrecht

Das Asylverfahren ist durch eine besondere Form der Informationsasymmetrie gekennzeichnet, die sich u.a. in erhöhten Mitwirkungspflichten der Antragsteller niederschlägt. Damit diesen Pflichten zeitnah nachgekommen wird, sah das Gesetz bereits bislang – wie auch in anderen Teilbereichen des besonderen Verwaltungsrechts, die durch besondere Mitwirkungspflichten gekennzeichnet sind, wie z.B. das Bauordnungsrecht – eine Regelung vor, bei der das Nichtbetreiben des Verfahrens zu einer Fiktion der Antragsrücknahme führte.

Mit der umfassenden Neufassung des § 33 AsylG versucht der Gesetzesentwurf, den Druck auf die Antragsteller in Richtung auf eine umfassende und zeitnahe Mitwirkung weiter zu erhöhen. Hintergrund ist dabei die Erkenntnis, dass gerade durch eine mangelnde oder zögerliche Mitwirkung erhebliche Verfahrensverzögerungen verursacht werden (können).

Die Vorschrift hatte bislang folgenden (knappen) Wortlaut:

(1) Der Asylantrag gilt als zurückgenommen, wenn der Ausländer das Verfahren trotz Aufforderung des Bundesamtes länger als einen Monat nicht betreibt. In der Aufforderung ist der Ausländer auf die nach Satz 1 eintretende Folge hinzuweisen.

(2) Der Asylantrag gilt ferner als zurückgenommen, wenn der Ausländer während des Asylverfahrens in seinen Herkunftsstaat gereist ist.

(3) Der Ausländer wird an der Grenze zurückgewiesen, wenn bei der Einreise festgestellt wird, dass er während des Asylverfahrens in seinen Herkunftsstaat gereist ist und deshalb der Asylantrag nach Absatz 2 als zurückgenommen gilt. Einer Entscheidung des Bundesamtes nach § 32 bedarf es nicht. § 60 Abs. 1 bis 3 und 5 sowie § 62 des Aufenthaltsgesetzes finden entsprechende Anwendung.“

Der Vergleich mit der geplanten Neuregelung lässt erkennen, dass vor allem zwei wesentliche Änderungen vorgeschlagen werden:

Erstens fällt die bislang in Absatz 1 geregelte Betreibensaufforderung weg mit der Folge, dass die nachteiligen Rechtsfolgen unmittelbar eintreten. Dies wird dadurch ausgeglichen, dass eine frühzeitige Information über die Folgen eines Nichtbetreibens des Verfahrens erfolgen kann bzw. muss, wenn die Rechtsfolge ausgelöst werden soll.

Zweitens wird durch eine neue Vermutungsregelung in Absatz 2 an bestimmte Verhaltensweisen angeknüpft, die bislang nicht für die Auslösung der nachteiligen Rechtsfolge ausreichten.

Auf die verschärfende Regelung wird zudem drittens durch eine spezielle Wiederaufnahmeregelung im neuen Absatz 5 reagiert.

Für die rechtliche Würdigung ist auch in diesem Falle zunächst auf die einschlägige Regelung in Art. 28 RL 2013/32/EU zu verweisen. Diese sieht ausdrücklich die Möglichkeit vor, in Fällen des Nichtbetreibens des Verfahrens nachteilige Rechtsfolgen zu regeln und macht dafür die folgenden Vorgaben:

„Die Mitgliedstaaten können insbesondere dann davon ausgehen, dass der Antragsteller seinen Antrag auf internationalen Schutz stillschweigend zurückgezogen hat oder das Verfahren nicht weiter betreibt, wenn er nachweislich

a) den Aufforderungen zur Vorlage von für den Antrag wesentlichen Informationen gemäß Artikel 4 der Richtlinie 2011/95/EU oder einer Aufforderung zur persönlichen Anhörung gemäß den Artikeln 14 bis 17 dieser Richtlinie nicht nachgekommen ist, es sei denn, er weist innerhalb einer angemessenen Frist nach, dass

sein Versäumnis auf Umstände zurückzuführen war, auf die er keinen Einfluss hatte;

b) untergetaucht ist oder seinen Aufenthaltsort oder Ort seiner Ingewahrsamnahme ohne Genehmigung verlassen und nicht innerhalb einer angemessenen Frist die zuständige Behörde kontaktiert hat, oder seinen Melde- und anderen Mitteilungspflichten nicht innerhalb einer angemessenen Frist nach gekommen ist, es sei denn, der Antragsteller weist nach, dass dies auf Umstände zurückzuführen war, auf die er keinen Einfluss hatte.

Die Mitgliedstaaten können Fristen oder Leitlinien für die Anwendung dieser Bestimmungen festsetzen.“

Der Vergleich lässt leicht erkennen, dass der Gesetzesentwurf sich beim ersten Vermutungstatbestand an Buchstabe a) und bei den Vermutungstatbeständen 2 und 3 eng an die unter Buchstabe b) aufgeführten Verhaltensweise orientiert hat mit der Folge, dass an der Vereinbarkeit mit der Verfahrensrichtlinie keine Zweifel bestehen können. Auch die weiteren Regelungen einschließlich der Voraussetzungen für die Wiederaufnahme des Verfahrens sind eng an der Richtlinie ausgerichtet.

Für verfassungskonforme Handhabung der Regelung in der Praxis ist es vor diesem Hintergrund besonders wichtig, dass die Durchführung der frühzeitigen Information der Antragsteller über die Folgen der einschlägigen Verhaltensweisen nicht nur sichergestellt ist, sondern auch zu einer tatsächlichen Wahrnehmung führt. Angesichts der Vielzahl von komplexen Rechtsinformationen, denen sich Antragsteller vor allem in der Frühphase des Verfahrens ausgesetzt sehen, erscheint es sinnvoll, in der Verwaltungspraxis eine wiederholte Aufklärung zu diesem Themenkreis anzuordnen.

3. Einzelfragen zu Artikel 2 des Gesetzesentwurfs

a) Beschränkung der Abschiebungshindernisse nach § 60 Absatz 7 AufenthG

In der Praxis spielt die Geltendmachung von gesundheitlichen Gründen eine erhebliche Rolle, wenn es um die Darlegung von Abschiebungshindernissen geht. Der Gesetzesentwurf greift insoweit die Ergebnisse und Empfehlungen einer Unterarbeitsgruppe Vollzugsdefizite auf. Danach werden insbesondere schwer diagnostizier- und überprüfbare Erkrankungen psychischer Art häufig geltend gemacht und führen zu einer deutlichen Verzögerung der Abschiebung.

Diese Erkenntnis aufgreifend soll durch die Neuregelung das in § 60 Abs. 7 AufenthG normierte Abschiebungshindernis konkretisiert werden, indem bei der Berufung auf gesundheitliche Gefahren in Folge einer Abschiebung nur noch solche Umstände relevant sind, bei denen es zu einer wesentlichen Verschlechterung in Fällen von lebensbedrohlichen oder schwerwiegenden Erkrankungen kommt. Zudem wird zur Klärung der Beurteilungsmaßstäbe für Behörden und Gerichte „klargestellt“, dass nicht auf eine mit deutschen Verhältnissen gleichwertige Gesundheitsversorgung abgestellt werden darf und dass die Möglichkeit der Gesundheitsversorgung in einem Teil des Zielstaates ausreichend ist, um eine Gefährdung zu verneinen.

Zu der damit verbundenen Verengung der Abschiebungshindernisse ist zunächst festzustellen, dass die u.a. durch die EMRK vorgegebene Grenze für Abschiebungsmaßnahmen durch die Verwendung der Tatbestandsmerkmale „lebensbedrohliche oder schwerwiegende Erkrankungen“ gewahrt wird. Die Abschiebungshindernisse schützen nicht vor jeder Verschlechterung der Gesundheitslage (vor allem, wenn die Gesundheitsversorgung im Herkunftsland auch ohne Verfolgungslage schlechter war), sondern nur vor qualifizierten Gefahren für elementare Rechtsgüter.

Problematisch ist es allerdings, wenn die Begründung des Gesetzesentwurfs recht pauschal die häufige Berufung psychische Erkrankungen diskreditiert. Dazu ist anzumerken, dass diese Art von Erkrankungen in der Tat in Verbindung mit Verfolgungs- und Fluchtsituationen besonders häufig auftreten und dass die Diagnose in diesem Bereich besonders schwierig ist. Dies spiegelt sich auch in den fachwissenschaftlichen Veröffentlichungen wieder.⁵ Die vergleichsweise Häufigkeit der Berufung auf entsprechende Krankheitsbilder und die schwierige Diagnoselage dürfen deshalb in der Praxis nicht zu einer Vernachlässigung der Amtsermittlung führen. Vielmehr besteht insoweit ein erhöhter fachlicher Aufklärungsbedarf, der seinerseits zu einer verantwortlichen Handhabung der grundsätzlich unproblematischen Regelung beitragen kann.

b) Hinnahme von Unterschieden im Versorgungsniveau

Soweit in der Neuregelung statuiert wird, dass Unterschiede im Versorgungsniveau nicht zu berücksichtigen sind, gibt der Gesetzgeber Behörden und Gerichten einen Beur-

teilungsmaßstab vor bzw. untersagt das Abstellen auf dieses Unterscheidungskriterium. Das ist deshalb grundsätzlich unproblematisch, weil anderenfalls die in der Regel bessere Gesundheitsversorgung in Deutschland in Fällen der Ausweisung zum Nachteil des deutschen öffentlichen Interesses berücksichtigt würde.

Soweit darauf hingewiesen wird, dass der Verweis auf eine angemessene medizinische Versorgung in einem Teil des Zielstaates verkenne, dass nach einer Rückführung unter Umständen nicht alle Landesteile zugänglich sind, ist zu beachten, dass dieser Umstand im Rahmen der Einzelfallbeurteilung berücksichtigt werden kann und dass auch insoweit jedenfalls dann, wenn im betreffenden Teil des Zielstaates keine Verfolgung droht, die innerstaatlichen Freizügigkeitshindernisse auch vor der Antragstellung bestanden haben dürften.

- c) Die Pflicht zur unverzüglichen Vorlage einer *qualifizierten* ärztlichen Bescheinigung
- Soweit in § 60a Abs. 2c AufenthG eine neue Vermutungsregelung eingeführt wird, die durch die Vorlage einer qualifizierten ärztlichen Bescheinigung widerlegt werden kann, sollte auf das Merkmal qualifiziert verzichtet werden, weil ärztliche Bescheinigungen nach Maßgabe des Berufsrechts schon immer qualifiziert sein müssen. Zudem ist es zu eng, auf ärztliche Bescheinigungen abzustellen, da z.B. psychische Erkrankungen auch durch Psychologische Psychotherapeuten sowie Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeuten attestiert werden können. Bei der Handhabung des Merkmals unverzüglich sind die Zeiträume für die Erstellung einer entsprechenden Begutachtung zu berücksichtigen.
- d) Vereinbarkeit der Aussetzung des Familiennachzugs für subsidiär Schutzberechtigte mit Unionsrecht

Die in der Übergangsvorschrift des § 104 Abs. 13 AufenthG vorgesehene Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten ist mit den Vorgaben des Unionsrechts zum Familiennachzug grundsätzlich vereinbar, weil die RL 2003/86/EG (siehe Art. 3 Abs. 2c) den etwas später eingeführten Status des subsidiär Schutzberechtigten noch nicht aufgenommen hatte, so dass den Mitgliedstaaten insoweit Regelungsspielräume zustehen. Eine entsprechende Anwendung kommt bei Richtlinien nicht in Be-

⁵ Siehe nur *Gierlichs*, ZAR 2008, 185 ff.

tracht. Prüfungsmaßstab sind deshalb alleine das Grundgesetz und die EMRK sowie u.U. in Bezug auf Minderjährige die UN-Kinderrechtskonvention.

e) Vereinbarkeit der Neuregelung mit Art. 6 GG und Art. 8 EMRK

Für die Beurteilung der Regelung ist zunächst ihr zeitlich befristeter und Ausnahmecharakter sowie die Regelungsmotivation von Bedeutung und deshalb genauer in den Blick zu nehmen.

Der Gesamtcharakter des Gesetzesentwurfs ist durch die Zielsetzung der Bundesregierung geprägt, nach Möglichkeiten der Entlastung zu suchen, ohne die Schutzgewährung nach internationalen und europäischem Recht zu begrenzen. Der Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten stellt vor diesem Hintergrund einerseits ein Handlungsfeld mit geringerer Dringlichkeit dar und andererseits einen Bereich, in dem eine nationale Gestaltungskompetenz besteht.

In dieser Situation erscheint es zugunsten der Aufnahme von Schutzberechtigten vertretbar, den Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten übergangsweise auszusetzen. Dabei ist zu beachten, dass dieser Personenkreis von einer eigenen Antragstellung als Schutzberechtigter nicht ausgeschlossen wird und dass überdies die Instrumente des sonstigen humanitären Aufenthalts nach §§ 22, 23 AufenthG ebenfalls zur Verfügung stehen.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Rechtsprechung zu Art. 6 GG ausgeführt, dass allenfalls für eine „überschaubare Zeit“ die Verwirklichung des Wunsches auf familiäres Zusammenleben versagt werden kann und dabei eine dreijährige Trennungszeit als verfassungswidrig beurteilt.⁶ Dabei wurde aber auf die Möglichkeit des Zusammenlebens im Heimatstaat verwiesen, die bei subsidiär Schutzberechtigten ausgeschlossen ist. Zugleich wird in der Rechtsprechung hervorgehoben, dass aus Art. 6 Abs. 1 GG kein unmittelbarer Anspruch auf Einreise und Aufenthalt folgt, sondern das Grundrecht nur eine angemessene Berücksichtigung familiärer Belange fordert.⁷ Es kommt dabei auch auf die Zumutbarkeit von Wartezeiten an. Aus Art. 8 EMRK lassen sich wegen des Vorbehalts in dessen Absatz 2 keine strengeren Maßgaben ableiten.

⁶ BVerfG, Beschl. V. 12.05.1987, 2 BvR 1226/83.

Führt man die vorliegend maßgeblichen Gesichtspunkte im Rahmen einer abwägenden Gesamtbetrachtung zusammen, so ergibt dies folgendes Bild: Zunächst ist zu beachten, dass subsidiär Schutzberechtigte nicht darauf verwiesen werden können, die familiäre Einheit im Heimatstaat herzustellen. Auch der Verweis auf einen Drittstaat erweist sich als nicht tragfähig. Deshalb stellt die Aussetzung des Rechts auf Familiennachzug für die Betroffenen einen Eingriff in ihr Grundrecht aus Art. 6 Abs. 1 GG dar. Dieser Eingriff ist wegen der gesetzlichen Beschränkung des Zeitraums auf zwei Jahre, der Möglichkeit, andere rechtliche Wege für die Herstellung der familiären Einheit zu nutzen (hier insbes. §§ 22, 23 AufenthG) und vor dem Hintergrund der mit der Regelung verfolgten Zielsetzungen, Überlastungen bei der Schutzgewährung abzubauen, aber als eine verhältnismäßige Beschränkung zu betrachten. Insbesondere der Umstand, dass zwei Jahre auch unter Berücksichtigung der Verfahrensdauer für einen Familiennachzug eine durchaus „überschaubare“ Zeitspanne darstellen und der Zeitraum wegen seiner gesetzlichen Fixierung keine längerfristige Unsicherheit mit sich bringt, machen deutlich, dass hier eine noch zumutbare Frist gewählt wurde.

Schließlich ist zu beachten, dass wegen des Charakters der Regelung als „Aussetzung“ die Möglichkeit einer Antragstellung und die Berücksichtigung von besonderen Härtefällen sowie im Falle des Nachzugs zu unbegleiteten Minderjährigen das Kindeswohl im Sinne der UN-Kinderrechtskonvention grundsätzlich berücksichtigungsfähig bleiben.

f) Integrationspolitische Aspekte

Auch integrationspolitische Aspekte sprechen bei subsidiär Schutzberechtigten nicht zwingend gegen die Regelung. Es sprechen zwar durchaus gute Gründe dafür, dass der Familiennachzug die Integration fördern kann. Auch vor diesem Hintergrund haben der europäische und der deutsche Gesetzgeber in den letzten Jahren den Familiennachzug erleichtert. Die fördernde Wirkung ist aber nicht von einem solchen Gewicht, dass sie in der Gesamtabwägung zu einem anderen Ergebnis führt. Anders wäre es nur dann, wenn der Familiennachzug für die subsidiär Schutzberechtigten grundsätzlich ausgeschlossen oder wesentlich erschwert würde.

⁷ Zusammenfassend *Maor*, in: Kluth/Hund/Maaßen (Hrsg.), *Zuwanderungsrecht*, Abschnitt 4, Rn. 802 ff.

4. Einzelfragen zu Artikel 3 des Gesetzesentwurfs

Die mit dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz vorgenommene Änderung der Leistungen nach dem AsylbLG, die auch Leistungsabsenkungen in bestimmten Konstellationen zur Folge haben, sind weiterhin im Hinblick auf ihre verfassungsrechtliche Zulässigkeit umstritten.⁸ Es gibt aber gute Gründe, dass im Hinblick auf die besondere Lage der Betroffenen und den in der Regel überschaubaren Verweilzeitraum auch nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts eine abweichende Behandlung zulässig ist.⁹

Die nunmehr vorgeschlagenen Absenkungen bzw. Anpassungen unterliegen vor diesem Hintergrund ihrerseits eine Bewertungsunsicherheit, die aber angesichts der geringen Änderungen nicht über die bereits jetzt bestehende hinausgeht. In der Sache sind die Anpassungen schlüssig begründet, da sie auch einer Neuberechnung der persönlichen Bedarfe beruhen und damit dem Begründungserfordernis des Bundesverfassungsgerichts genügen. Dazu finden sich in der Begründung des Gesetzesentwurfs die erforderlichen Nachweise und Argumente (S. 21 ff.).

b) Behandlung von akuten Erkrankungen im Zeitraum zwischen Ankunft und Ausgabe des Ankunftsnachweises

Trotz des abgesenkten Leistungsniveaus im Zeitraum bis zur Ausgabe des Ankunftsnachweises ist auch in diesem Zeitraum eine ärztliche Akutversorgung nach § 4 AsylbLG gewährleistet, da diese Regelung nicht von der Leistungskürzung erfasst wird, so dass das Menschenrecht auf Leben und Gesundheit in Verbindung mit dem Sozialstaatsprinzip gewahrt bleibt.

III. Entwurf eines Gesetzes zur erleichterten Ausweisung von straffälligen Ausländern und zum erweiterten Ausschluss der Flüchtlingsanerkennung bei straffälligen Asylbewerbern BT-Drucksache 18/7537

1. Überblick zu den vorgeschlagenen Änderungen

Dieser Gesetzesentwurf stellt eine Reaktion auf eine Vielzahl von Straftaten dar, die in der Silversternnacht 2015/2016 u.a. in Köln verübt wurden. Die allgemeine Zielsetzung

⁸ Siehe etwa *Brings/Oehl*, ZAR 2016, 22 ff.

⁹ Siehe dazu auch *Kluth*, ZAR 2015, 337 (340 f.).

besteht darin, die Erwartungen und Anforderungen an die Rechtsreue von Ausländern und Schutzsuchenden zu erhöhen und zu diesem Zweck die Erheblichkeitsschwelle für die Möglichkeit der Berücksichtigung von strafgerichtlichen Verurteilungen im Rahmen von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen sowie im Rahmen von Anerkennungsverfahren nach dem AsylG zu verbessern. Dadurch soll zugleich einer schwindenden Akzeptanz der Schutzgewährung entgegengewirkt werden, die sich nach den Ereignissen zum Jahreswechsel in der Bevölkerung abgezeichnet hat.

Bei der rechtlichen und rechtspolitischen Würdigung der Änderungsvorschläge ist grundlegend zu beachten, dass sie im Rahmen eines neu strukturierten Ausweisungsrechts¹⁰ erfolgen, das u.a. auf dem Grundsatz beruht, dass bei jeder aufenthaltsbeendenden Maßnahme eine auf den Einzelfall bezogene Verhältnismäßigkeitsprüfung zu erfolgen hat. Weiterhin ist zu beachten, dass die Anwendung insbes. von Art. 3 EMRK wegen der unveränderten Geltung von § 60 Abs. 5 AufenthG durch die vorgeschlagenen Änderung nicht tangiert wird, so dass das strenge Refoulement Verbot dieser Regelung unverändert zur Geltung kommt.

Die vorgeschlagenen Änderungen beziehen sich auf die folgenden Systemelemente:

Ersten wird in § 53 Abs. 2 AufenthG, der den Gesamtrahmen für die auf einer Abwägung beruhende Ausweisungsentscheidung umschreibt, das rechtstreue Verhalten als zusätzlicher Gesichtspunkt eingeführt, das zugunsten und zulasten der betroffenen Person zu berücksichtigen ist.

Zweitens werden in § 54 AufenthG, der das Ausweisungsinteresse typisierend regelt, zusätzlich bislang nicht erfasste strafrechtliche Verurteilungen eingeführt, die bei der Entscheidung zulasten der betroffenen Person zu berücksichtigen sind.

Drittens wird in § 60 Abs. 8 AufenthG eine Änderung vorgenommen, mit deren Hilfe im Rahmen einer Abschiebung bestehende Abschiebungshindernisse relativiert werden können.

¹⁰ Dazu *Marx*, ZAR 2015, 245 ff.

Viertens werden durch Artikel 2 des Gesetzes die Wertungen des § 60 Abs. 8 AufenthG in das Anerkennungsverfahren nach dem AsylG einbezogen.

2. Einzelfragen zu Artikel 1 des Gesetzesentwurfs

- a) Zulässigkeit der Berücksichtigung der Rechtstreue des Ausländers als Entscheidungskriterium im Rahmen des § 53 AufenthG

Die Erweiterung des allgemeinen Entscheidungsrahmens für Ausweisungsentscheidungen um das Merkmal der Rechtstreue begegnet keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Die Rechtstreue ist positiv wie negativ ein zentraler Indikator von Integration und diese ein Entscheidungsmerkmal über aufenthaltsrelevante Entscheidungen. Zudem lässt sich Rechtstreue objektiv messen und damit bei den behördlichen Entscheidungen gut berücksichtigen.

- b) Anforderungen an ein (besonders) schwerwiegendes Ausweisungsinteresse nach § 54 Absatz 1 oder 2 AufenthG

Der unionrechtliche Rahmen für Ausweisungsentscheidungen findet sich in der sog. Qualifikationsrichtlinie 2011/95/EU sowie in der sog. Rückführungsrichtlinie 2008/115/EU. Dabei wird zugleich an die Regelungen in Art. 33 GFK angeknüpft.

Zunächst ist Art. 21 QRL zu beachten, der die Zulässigkeit einer Zurückweisung regelt:

(1) Die Mitgliedstaaten achten den Grundsatz der Nichtzurückweisung in Übereinstimmung mit ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen.

(2) Ein Mitgliedstaat kann, sofern dies nicht aufgrund der in Absatz 1 genannten völkerrechtlichen Verpflichtungen untersagt ist, einen Flüchtling unabhängig davon, ob er als solcher förmlich anerkannt ist oder nicht, zurückweisen, wenn

a) es stichhaltige Gründe für die Annahme gibt, dass er eine Gefahr für die Sicherheit des Mitgliedstaats darstellt, in dem er sich aufhält, oder

b) er eine Gefahr für die Allgemeinheit dieses Mitgliedstaats darstellt, weil er wegen einer besonders schweren Straftat rechtskräftig verurteilt wurde.

(3) Die Mitgliedstaaten können den einem Flüchtling erteilten Aufenthaltstitel widerrufen, beenden oder seine Verlängerung bzw. die Erteilung eines Aufenthaltstitels ablehnen, wenn Absatz 2 auf die betreffende Person Anwendung findet.“

Entscheidender Maßstab sind damit die in Absatz 2 angeführten Kriterien, die auch für den Widerruf eines bereits erteilten Aufenthaltstitels gelten und damit die Grundlage für Ausweisungsentscheidungen darstellen. Zentral ist im vorliegenden Zusammenhang des Tatbestandsmerkmal der besonders schweren Straftat.

Zu beachten ist weiter Art. 14 Abs. 4 QRL, der die Aberkennung von erteilten Titeln regelt:

„(3) Die Mitgliedstaaten erkennen einem Drittstaatsangehörigen oder einem Staatenlosen die Flüchtlingseigenschaft ab, beenden diese oder lehnen ihre Verlängerung ab, falls der betreffende Mitgliedstaat nach Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft feststellt, dass

a) die Person gemäß Artikel 12 von der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft hätte ausgeschlossen werden müssen oder ausgeschlossen ist;

b) eine falsche Darstellung oder das Verschweigen von Tatsachen seinerseits, einschließlich der Verwendung falscher oder gefälschter Dokumente, für die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft ausschlaggebend war.“

In der Zusammenschau zeigt sich, dass der Gesetzesentwurf zur Ergänzung von § 54 AufenthG eng an die beiden angeführten Regelungen der QRL anknüpft und sich die Problematik darauf konzentriert, ob in allen Fällen von einer besonders schweren Straftat ausgegangen werden kann.

Der EuGH hat dieses Tatbestandsmerkmal nicht genau interpretiert, sondern in einer Entscheidung zu Art. 21 QRL nur einen allgemeinen Interpretationsrahmen für die Ermessensbetätigung durch die Mitgliedstaaten geliefert.¹¹ Danach gilt:

„Die Zurückweisung eines Flüchtlings bildet, auch wenn sie durch die Ausnahmeregelung von Art. 21 Abs. 2 [...] grundsätzlich zugelassen wird, nur die ultima ratio für einen Mitgliedstaat, wenn keine andere Maßnahme mehr möglich oder ausreichend ist, um der Gefahr entgegenzutreten, die von dem Flüchtling für die [...] Allgemeinheit dieses Mitgliedstaates ausgeht. [...] Die Folgen, die die Anwendung der in Art. 21 Abs. 2 [...] vorgesehenen Ausnahme für den betroffenen Flüchtling hat, können [...] äußerst einschneidend sein, denn er kann in ein Land zurückgeschickt werden, in dem er der Gefahr einer Verfolgung ausgesetzt sein könnte. Aus diesem Grund unterwirft diese Vorschrift eine Zurückweisung strengen Voraussetzungen, da insbesondere nur ein Flüchtling, der wegen einer „besonders schweren Straftat“ rechtskräftig verurteilt wurde, als eine ‚Gefahr für die Allge-

¹¹ EuGH, Urt. v. 24.06.2015, Rs. C-373/13 (H. T.), Rn. 71 f.

meinheit dieses Mitgliedstaats' im Sinne dieser Vorschrift angesehen werden kann. Selbst wenn diese Voraussetzungen erfüllt sind, steht die Zurückweisung des betroffenen Flüchtlings überdies nur im Ermessen der Mitgliedstaaten, die darin frei bleiben, sich für andere, weniger einschneidende Optionen zu entscheiden.“

Daraus kann abgeleitet werden, dass nur besonders hochwertige Rechtsgüter und zudem eine nicht unerhebliche Schwere der Tat, die in dem Strafmaß zum Ausdruck kommt, die Maßnahme rechtfertigen kann.

Bezogen auf das deutsche Strafrechtssystem verläuft die entscheidende Trennlinie insoweit bei der Freiheitsstrafe von einem Jahr, die in § 12 StGB zur Abgrenzung von Verbrechen und Vergehen herangezogen wird. Da es im vorliegenden Zusammenhang nicht auf die Einordnung von Normtypen ankommt, kann sich der Gesetzgeber an dieser Wertung auch unabhängig davon ausrichten, welcher Normtyp der Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr zugrunde lag. Für den deutschen Rechtsraum erscheint es deshalb vertretbar, bei rechtskräftigen Verurteilen zu einer Strafe von mindestens einem Jahr von einer besonders schweren Straftat auszugehen. Das Unionsrecht fordert jedenfalls nicht mehr.

Auch im Hinblick auf die betroffenen Rechtsgüter Leben, körperliche Unversehrtheit, sexuelle Selbstbestimmung und Eigentum ergeben sich insoweit keine Bedenken. Beim Widerstand gegen Vollstreckungsbeamte mögen Zweifel bestehen, die aber mit dem Hinweis darauf, dass es hier auch um die Rechtstreue geht, relativiert werden können. Deshalb bestehen aus meiner Sicht keine Zweifel an der Vereinbarkeit der vorgeschlagenen Regelungen mit dem Unionsrecht.

c) Einbeziehung von Bewährungsstrafen

Bedenken können allenfalls insoweit aufkommen, als der Entwurf auch Bewährungsstrafen einbezieht. Dabei ist zu beachten, dass bei einer Bewährungsstrafe ebenfalls eine rechtskräftige Verurteilung vorliegt und lediglich auf die Vollstreckung der Strafe verzichtet wird, solange sich der Verurteilte rechtstreu verhält. Dabei ist der Umstand von Bedeutung, dass bei geringen Freiheitsstrafen die Haft oft zu einer Verschlechterung der Persönlichkeitsstruktur führt, ein Aspekt, der nichts an der Rechtsuntreue und der Schwere der Straftat ändert. Deshalb kann auch an eine solche Verurteilung angeknüpft werden.

3. *Einzelfragen zu Artikel 2 des Gesetzesentwurfs*

Aus den gleichen Gründen ist auch die in Artikel 2 vorgeschlagene Verweigerung der Anerkennung als Schutzbedürftige Person gerechtfertigt.

IV. Zusammenfassende Würdigung

Die beiden Gesetzesentwürfe erweisen sich demnach als mit dem Unions- und Verfassungsrecht vereinbar, wobei in einigen Fällen die besonderen Anforderungen an die Umsetzung zu berücksichtigen sind.

Die meisten vorgeschlagenen Regelungen knüpfen sehr eng an Regelungen in Richtlinien der Europäischen Union an, die in Zweifelsfällen auch im Wege der richtlinienkonformen Auslegung bei der Anwendung zu beachten sind.

Prof. Dr. Winfried Kluth

Deutscher Bundestag

Innenausschuss

Ausschussdrucksache

18(4)488



Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren

**Stellungnahme der Bundespsychotherapeutenkammer vom
1. Februar 2016**

BPTK
Klosterstraße 64
10179 Berlin
Tel.: 030 27 87 85-0
Fax: 030 27 87 85-44
info@bptk.de
www.bptk.de

Inhaltsverzeichnis

1. Zusammenfassung	3
2. Artikel 1	5
• Änderung des Asylgesetzes Nummer 6 – Beschleunigte Verfahren erlauben keine faire Begutachtung	5
3. Artikel 2.....	8
• Änderung des Aufenthaltsgesetzes Nummer 1 – PTBS ist eine schwerwiegende Erkrankung.....	8
• Änderung des Aufenthaltsgesetzes Nummer 2 (§ 60a Absatz 2c -neu-) – Qualifizierte Gutachter notwendig.....	15
• Änderung des Aufenthaltsgesetzes Nummer 2 (§ 60a Absatz 2d -neu-) – Ausreichend Zeit für Begutachtung.....	17

1. Zusammenfassung

Kriege, politische Verfolgung, Terrorismus, organisierte Gewalt und Menschenrechtsverletzung in vielen Ländern der Welt haben dazu geführt, dass sich immer mehr Menschen gezwungen sehen, ihr Heimatland zu verlassen. Viele suchen in Europa Schutz. Im Jahr 2015 kamen mehr als eine Million Flüchtlinge nach Deutschland.¹ Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) stellt sich bisher nicht ausreichend auf diese große Zahl an Flüchtlingen ein. Deshalb versucht die Bundesregierung, mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf Regelungen zu finden, um Flüchtlinge schneller abschieben zu können bzw. es ihnen zu erschweren, in Deutschland bleiben zu können. Die geplanten Regelungen diskriminieren gezielt psychisch kranke Menschen.

Diffamierung und Stigmatisierung von psychisch Kranken beenden

Die Bundesregierung stellt mit dem Gesetzesentwurf Asylsuchende unter Generalverdacht, Erkrankungen lediglich vorzutäuschen, um eine Abschiebung zu verhindern. Dieser Vorwurf gilt insbesondere für psychische Erkrankungen und hier besonders die posttraumatische Belastungsstörung (PTBS). Deshalb soll mit der Gesetzesänderung die PTBS regelhaft nicht mehr zu denjenigen schwerwiegenden Erkrankungen gezählt werden, die eine Abschiebung verhindern können. Die Bundesregierung drückt damit ein grundsätzliches und massives Misstrauen gegenüber psychisch kranken und traumatisierten Menschen aus. Ihnen wird unterstellt, ihre Symptome lediglich vorzutäuschen, um nicht abgeschoben zu werden. Psychische Erkrankungen, insbesondere PTBS sind aber als schwerwiegende und lebensbedrohliche Erkrankungen zu berücksichtigen. Tatsächlich ist es so, dass Flüchtlinge deshalb psychische Erkrankungen sehr häufig als Abschiebehindernis geltend machen, weil sie auch sehr häufig unter psychischen Erkrankungen leiden. Die den Regelungen zugrunde liegenden Annahmen entbehren daher jeglicher empirischer Grundlage. Die Bundespsychotherapeutenkammer (BPTK) fordert die Bundesregierung auf, die Passagen in der Gesetzesbegründung, die psychisch kranke und traumatisierte Asylsuchende diffamieren, zu korrigieren.

¹ Vgl. <http://www.bamf.de/SharedDocs/Meldungen/DE/2016/201610106-asylgeschaeftsstatistik-dezember.html?nn=1367522>

Keine faire Begutachtung im beschleunigten Verfahren

Die Bundesregierung plant, dass viele Flüchtlinge ein beschleunigtes Asylverfahren erhalten, in denen sie nur eine Woche Zeit haben, unter anderem nachzuweisen, dass Abschiebungshindernisse vorliegen. So muss in dieser Frist auch nachgewiesen werden, dass jemand aufgrund einer schwerwiegenden psychischen Erkrankung nicht abgeschoben werden kann. Es ist jedoch kaum möglich, innerhalb einer Woche ärztliche oder psychotherapeutische Gutachten zu beschaffen, die belegen, dass eine Abschiebung lebensbedrohlich ist. Besonders für Menschen, die unter einer PTBS leiden, führen die geplanten beschleunigten Asylverfahren zu großer Benachteiligung. Zu den Symptomen der PTBS gehört, dass die Patienten nicht kohärent und chronologisch über die traumatischen Ereignisse berichten können. Außerdem führen Scham- und Schuldgefühle dazu, dass die Betroffenen erst Zeit brauchen, um Vertrauen zu fassen und sich sicher zu fühlen, bevor sie über die traumatischen Erfahrungen sprechen können. Die BPTK fordert daher die ersatzlose Streichung des beschleunigten Asylverfahrens (§ 30a Asylgesetz).

Qualifizierte Gutachter einsetzen

Die im Gesetzentwurf vorgesehene Regelung, eine Abschiebung beeinträchtigende Erkrankung müsse durch eine „qualifizierte ärztliche Bescheinigung glaubhaft“ gemacht werden, ist ein nachvollziehbares Ziel. Auch der Forderung, dass Gutachten über den Gesundheitszustand von Asylbewerbern in asylrechtlichen Verfahren gewisse Mindeststandards erfüllen müssen, ist zuzustimmen. Aber damit dies erreicht werden kann, muss auch die entsprechende gesetzliche Regelung getroffen werden, nach der nur eine qualifizierte Person eine solche qualifizierte Bescheinigung erstellen kann. Für die Bescheinigung psychischer Erkrankungen sind lediglich ärztliche Psychotherapeuten wie der Facharzt für Psychiatrie und Psychotherapie sowie der Facharzt für Psychosomatische Medizin und Psychotherapie, Psychologische Psychotherapeuten und Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeuten qualifiziert. Das alleinige Vorliegen einer Approbation als Arzt, ohne Weiterbildung zur Diagnostik und Behandlung psychischer Erkrankungen genügt nicht, um eine psychische Erkrankung reliabel und valide zu diagnostizieren.

2. Artikel 1

- **Änderung des Asylgesetzes Nummer 6 – Beschleunigte Verfahren erlauben keine faire Begutachtung**

Mit dem Gesetzesentwurf sollen beschleunigte Asylverfahren eingeführt werden (§ 30a Asylgesetz). Demnach kann das BAMF für bestimmte Gruppen von Geflüchteten, so zum Beispiel solchen aus sogenannten „sicheren Herkunftsstaaten“, innerhalb von einer Woche über die Asylanträge entscheiden. Nach Ablehnung des Asylantrags kann der Asylsuchende innerhalb einer Woche Einspruch einlegen und einen Eilantrag stellen. Daraufhin entscheidet das Verwaltungsgericht nach Aktenlage innerhalb einer weiteren Woche.

Auch Menschen aus sogenannten „sicheren Herkunftsstaaten“ können von Menschenrechtsverletzungen, rassistischer Diskriminierung und Verfolgung von Minderheiten betroffen sein. Auch sie können traumatische Erfahrungen gemacht haben, die zum Beispiel zur Entstehung einer PTBS führen können.

Es ist kaum möglich, diese individuellen und traumatischen Erfahrungen durch ein Aktenstudium zu beurteilen oder innerhalb einer Woche medizinische und psychotherapeutische Gutachten und Atteste zu erbringen. Besonders für Menschen, die unter einer PTBS leiden, führt dieses beschleunigte Asylverfahren zu großer Benachteiligung. Zu den Symptomen der PTBS gehört, dass die Patienten nicht kohärent und chronologisch über die traumatischen Ereignisse berichten können. Außerdem führen Scham- und Schuldgefühle dazu, dass die Betroffenen erst Zeit brauchen, um Vertrauen zu fassen und sich sicher zu fühlen, bevor sie über die traumatischen Erfahrungen sprechen können.

Aus diesem Grund fordert die BPTK die ersatzlose Streichung des geplanten § 30a Asylgesetz. Hilfsweise ist in jedem Fall eine Härtefallregelung aufzunehmen, die sicherstellt, dass bei Verdacht auf das Vorliegen einer besonderen Schutzbedürftigkeit nach der EU-Aufnahmerichtlinie das bereits begonnene, beschleunigte Verfahren ausgesetzt und das reguläre Asylverfahren weiter durchgeführt wird.

Die BPTK schlägt daher hilfsweise, wenn es nicht zur Streichung des § 30a kommt, folgende Änderung vor.

Änderungsvorschlag zu Artikel 1 Nummer 6²

6. Nach § 30 wird folgender § 30a eingefügt:

„§ 30a

Beschleunigte Verfahren

(1) (...)

(2) Macht das Bundesamt von Absatz 1 Gebrauch, so entscheidet es innerhalb einer Woche ab Stellung des Asylantrags. Kann es nicht innerhalb dieser Frist entscheiden, dann führt es das Verfahren als nicht beschleunigtes Verfahren fort.

(...)

(4) Beschleunigte Verfahren werden nicht durchgeführt bei besonders schutzbedürftigen Personen. Besonders schutzbedürftige Personen sind Minderjährige, unbegleitete Minderjährige, Behinderte, ältere Menschen, Schwangere, Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern, Opfer des Menschenhandels, Personen mit schweren körperlichen Erkrankungen, Personen mit psychischen Störungen und Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben. Satz 1 gilt auch, soweit tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass es sich bei den antragstellenden Personen um besonders schutzbedürftige Personen handelt. Entstehen im beschleunigten Verfahren tatsächliche Anhaltspunkte für das Vorliegen besonderer Schutzbedürftigkeit, wird das Verfahren als nicht beschleunigtes Verfahren fortgeführt. Das Bundesamt hat eine qualifizierte Prüfung, ob eine besondere Schutzbedürftigkeit vorliegt, unverzüglich sicherzustellen. Kann die qualifizierte Prüfung über die besondere Schutzbedürftigkeit nicht innerhalb

² Änderungsvorschläge sind fettgedruckt.

des beschleunigten Verfahrens durchgeführt werden, dann führt das Bundesamt das Verfahren als nicht beschleunigtes Verfahren fort. Satz 6 gilt nicht, wenn der Ausländer ohne zureichenden Grund die Begutachtung der besonderen Schutzbedürftigkeit versäumt.

Begründung zu Änderungsvorschlag zu Artikel 1 Nummer 6

Nach Artikel 21 der EU-Aufnahmerichtlinie vom 26. Juni 2013 (Richtlinie 2013/33/EU) berücksichtigen Mitgliedstaaten in dem einzelstaatlichen Recht zur Umsetzung der Richtlinie die spezielle Situation von schutzbedürftigen Personen wie Minderjährigen, unbegleiteten Minderjährigen, Behinderten, älteren Menschen, Schwangeren, Alleinerziehenden mit minderjährigen Kindern, Opfern des Menschenhandels, Personen mit schweren körperlichen Erkrankungen, Personen mit psychischen Störungen und Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben.

Nach Artikel 22 EU-Aufnahmerichtlinie ist zur Gewährung des Schutzes von schutzbedürftigen Personen nach Artikel 21 bei Personen, die internationalen Schutz beantragen, innerhalb einer angemessenen Frist zu prüfen, ob diese dem schutzbedürftigen Personenkreis angehören. Weiter müssen die Mitgliedstaaten dafür Sorge tragen, dass die Unterstützung, die den schutzbedürftigen Personen bei der Aufnahme nach dieser Richtlinie gewährt wird, den Bedürfnissen während der gesamten Dauer des Asylverfahrens Rechnung trägt und ihre Situation in geeigneter Weise verfolgt wird (Artikel 22 Absatz 1 Satz 5 EU-Aufnahmerichtlinie). Für Asylbewerber muss also eine Frühfeststellung durchgeführt werden, um zu prüfen, ob sie zum besonders schutzbedürftigen Personenkreis gehören. Diese Prüfung muss bestimmte Mindeststandards erfüllen, zum Beispiel muss eine angemessene professionelle Unterstützung gewährt werden, um sicherzustellen, dass Asylbewerber ihr Anliegen vorbringen können. Die Bundesrepublik ist verpflichtet, die EU-Aufnahmerichtlinie umzusetzen.

Für schutzbedürftige Personen im Sinne der EU-Aufnahmerichtlinie, wie psychisch Kranke ist es praktisch kaum möglich, im Rahmen der kurzen Frist von einer Woche, Nachweise vorzulegen, die beispielsweise ein Abschiebungshindernis aus gesund-

heitlichen Gründen beweisen. Wartezeiten auf einen Arzt- oder Psychotherapeuten-termin sowie Sprachbarrieren allein machen es fast unmöglich innerhalb einer Woche beispielsweise ein Gutachten zu einer PTBS zu bekommen.

Aus diesem Grund muss bereits der Verdacht, dass es sich um eine Person, die zum schutzbedürftigen Personenkreis gehört, dazu führen, dass das Verfahren nicht beschleunigt durchgeführt wird. Die besonderen Belange der Schutzbedürftigen müssen berücksichtigt werden. Dies ist bei psychisch kranken Flüchtlingen auch daher dringend geboten, da eine psychische Erkrankung auch ein Abschiebungsverbot nach § 60 Absatz 7 darstellen kann. Dies kann schnell übersehen werden, wenn ein beschleunigtes Verfahren durchgeführt wird.

Daneben muss sichergestellt sein, dass innerhalb des kurzen Zeitraumes des beschleunigten Verfahrens auch der Zugang zu einer qualifizierten Begutachtung möglich ist. Wenn dies nicht der Fall ist, kann es nicht zulasten der antragstellenden Asylbewerber gehen und das Verfahren muss in einem regulären Verfahren fortgeführt werden.

Auch tatsächliche Anhaltspunkte dafür, dass ein Abschiebungsverbot nach § 60 Absatz 7 Satz 1 vorliegt, müssen dazu führen, dass das beschleunigte Verfahren beendet und in einem nicht beschleunigten Verfahren qualifiziert geprüft wird, ob eine erhebliche konkrete Gefahr aus gesundheitlichen Gründen vorliegt.

3. Artikel 2

- **Änderung des Aufenthaltsgesetzes Nummer 1 – PTBS ist eine schwerwiegende Erkrankung**

Im Gesetzesentwurf wird nach § 60 Absatz 7 Satz 1 eingefügt, dass „eine erhebliche konkrete Gefahr aus gesundheitlichen Gründen [...] nur vor[liegt] bei lebensbedrohlichen oder schwerwiegenden Erkrankungen, die sich durch die Abschiebung wesentlich verschlechtern würden [...]“. Aus der Gesetzesbegründung geht hervor, dass diese Regelungen „dem Abbau von Abschiebungshindernissen aus vermeintlich gesundheitlichen Gründen“ dienen. Des Weiteren soll dadurch der Tatsache entgegen-

gewirkt werden, dass „die Geltendmachung von medizinischen Abschiebungshindernissen die Behörden in quantitativer und qualitativer Hinsicht vor große Herausforderungen stellen“ (vgl. S. 13).

Diffamierung psychisch kranker Asylsuchender

Diese Formulierungen lassen erkennen, dass die Bundesregierung nicht bemüht ist, fachlich fundierte und mit anderen verbindlichen Regelungen – wie zum Beispiel mit der EU-Aufnahmerichtlinie vom Juni 2013³ – vereinbare Lösungen zu finden, sondern, dass sie die Augen vor den Schutzbedarfen der Flüchtlinge verschließt. Sie trifft Regelungen, die das Ziel haben, aufenthaltsrechtliche Verfahren, die aufgrund medizinischer Begutachtungsverfahren nicht innerhalb kürzester Zeit abgeschlossen werden können, zu vermeiden. Die Abschiebung von kranken Menschen wird ausweislich der Gesetzesbegründung nicht etwa deshalb erleichtert, weil es dafür fachliche und empirisch belastbare Gründe gibt, sondern weil die deutschen Behörden quantitativ und qualitativ damit überfordert sind.

Außerdem stellen die Formulierungen Asylsuchende unter Generalverdacht, Erkrankungen lediglich vorzutäuschen, um eine Abschiebung zu verhindern („Abbau von Abschiebungshindernissen aus vermeintlich gesundheitlichen Gründen“, S. 13). Im Speziellen wird diesbezüglich auf die psychischen Erkrankungen, vor allem auf die PTBS verwiesen, so heißt es auf Seite 21 des Gesetzentwurfes, „insbesondere schwer diagnostizier- und überprüfbare Erkrankungen psychischer Art (z.B. Posttraumatische Belastungsstörungen [PTBS]) [werden] sehr häufig als Abschiebungshindernis (Vollzugshindernis) geltend gemacht“. Die Bundesregierung drückt damit ein grundsätzliches und massives Misstrauen gegenüber psychisch kranken und traumatisierten Menschen aus. Ihnen wird unterstellt, ihre Symptome lediglich vorzutäuschen, um nicht abgeschoben zu werden.

³ Vgl. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0096:0116:DE:PDF>.

Viele Asylsuchende leiden unter einer PTBS

Für diese Unterstellung führt die Bundesregierung keine überprüfbare Evidenz an. Sie verweist lediglich auf Erkenntnisse von Praktikern aus dem Bericht der Unterarbeitsgruppe Vollzugsdefizite der Bund-Länder-Arbeitsgruppe Rückführung über die Ergebnisse der Evaluierung des Berichts über die Probleme bei der praktischen Umsetzung von ausländerbehördlichen Ausreiseaufforderungen und Vollzugsmaßnahmen von April 2015. Dieser Bericht ist jedoch der Öffentlichkeit nicht zugänglich. Damit kann auch die Qualität und Validität der Berichte der Praktiker nicht nachvollzogen und beurteilt werden.

Die Bundesregierung verschließt die Augen davor, dass empirische Analysen zeigen, dass psychische Erkrankungen nicht nur „sehr häufig als Abschiebungshindernis [...] geltend gemacht“ werden, sondern dass Asylsuchende tatsächlich sehr häufig unter psychischen Erkrankungen leiden. Flüchtlinge leiden entgegen ursprünglicher Befürchtungen eher selten unter infektiösen Erkrankungen. Viel häufiger dagegen sind sie aufgrund von Krieg, Folter und Gewalterfahrungen psychisch erkrankt.⁴

Viele der Menschen, die in Deutschland Asyl suchen, haben in ihrem Heimatland und auf der Flucht traumatische Ereignisse erlebt. Die häufigsten traumatischen Erfahrungen bei erwachsenen Flüchtlingen in Deutschland sind, Gewalt gegenüber anderen miterlebt (70 Prozent), Leichen gesehen zu haben (58 Prozent), Opfer von Gewalt geworden (55 Prozent) oder gefoltert worden zu sein (43 Prozent).⁵

Das Risiko, nach sogenannten „c“ wie Vergewaltigung, Krieg, Vertreibung und Folter eine PTBS zu entwickeln, liegt bei 50 Prozent.⁶ Aktuellen Studienbefunden zufolge leiden 20 bis 40 Prozent der erwachsenen Flüchtlinge, die in Deutschland Asyl suchen,

⁴ Mohammadzadeh, Z. (2015). Vortrag „Das Bremer Modell und die psychotherapeutische Versorgung von Flüchtlingen - Erfahrungen und Handlungsbedarf“ auf dem BPTK-Symposium „Versorgung psychisch kranker Flüchtlinge“, abrufbar unter: <http://www.bptk.de/aktuell/einzelseite/artikel/asylrecht-er.html>.

⁵ Gäbel, U., Ruf, M., Schauer, M., Odenwald, M. & Neuner, F. (2006). Prävalenz der Posttraumatischen Belastungsstörung (PTSD) und Möglichkeiten der Ermittlung in der Asylverfahrenspraxis. Zeitschrift für Klinische Psychologie und Psychotherapie, 35 (1), 12–20.

⁶ Flatten G, Gast U, Hofmann A, Knaevelsrud C., Lampe A, Liebermann P, Maercker A, Reddemann L, Wöller W (2011): S3 - Leitlinie Posttraumatische Belastungsstörung. Trauma & Gewalt 3: 202-210.

unter einer PTBS.^{7 8} Eine aktuelle Studie mit syrischen Flüchtlingskindern zeigt, dass 22 Prozent von ihnen an einer PTBS erkrankt sind. Die Wissenschaftler sehen eine hohe Wahrscheinlichkeit, dass weitere der untersuchten Kinder eine PTBS entwickeln werden.⁹

Die PTBS ist aber nur eine der möglichen Traumafolgestörungen. Häufig leiden traumatisierte Geflüchtete auch unter depressiven Störungen, Angststörungen, somatoformen Störungen, dissoziativen Störungen und Substanzabhängigkeit.¹⁰ Aktuellen Studienbefunden zufolge leiden mehr als 60 Prozent der erwachsenen Flüchtlinge und mehr als ein Drittel der Flüchtlingskinder unter einer psychischen Erkrankung.^{11 12}

Die Studienbefunde zeigen also, dass Asylsuchende tatsächlich häufig unter einer psychischen Erkrankung, vor allem unter einer PTBS leiden, was erklärt, warum psychische Erkrankungen – vor allem PTBS – in aufenthaltsrechtlichen Verfahren häufig geltend gemacht werden. Die Daten widerlegen die Behauptung der Bundesregierung, psychisch kranke Menschen würden – von Einzelfällen abgesehen – ihre psychischen Beschwerden nur vortäuschen, um nicht abgeschoben zu werden. Sie negiert Fakten und empirische Befunde, um sich des Problems der nicht immer kurzfristig treffbaren Entscheidung, ob ein Asylsuchender wegen der psychischen Erkrankung nicht abgeschoben werden darf, zu entledigen.

⁷ Gäbel, U., Ruf, M., Schauer, M., Odenwald, M. & Neuner, F. (2006). Prävalenz der Posttraumatischen Belastungsstörung (PTSD) und Möglichkeiten der Ermittlung in der Asylverfahrenspraxis. *Zeitschrift für Klinische Psychologie und Psychotherapie*, 35 (1), 12–20.

⁸ Richter, K., Lehfeld, H., Niklewski, G. (2015). Warten auf Asyl: Psychiatrische Diagnosen in der zentralen Aufnahmeeinrichtung in Bayern. *Gesundheitswesen*. Online-Publikation.

⁹ Mall, V. & Hennigsen, P. (2015). Studie in Erstaufnahmeeinrichtung: viele Kinder mit Belastungsstörungen. Abzurufen unter: <http://www.mri.tum.de/node/3407>

¹⁰ BAF (2015). Versorgungsbericht zur psychosozialen Versorgung von Flüchtlingen und Folteropfern in Deutschland. Abzurufen unter: http://www.baff-zentren.org/wp-content/uploads/2015/09/Versorgungsbericht_mit-Umschlag_2015.compressed.pdf.

¹¹ Richter, K., Lehfeld, H., Niklewski, G. (2015). Warten auf Asyl: Psychiatrische Diagnosen in der zentralen Aufnahmeeinrichtung in Bayern. *Gesundheitswesen*. Online-Publikation.

¹² Mall, V. & Hennigsen, P. (2015). Studie in Erstaufnahmeeinrichtung: viele Kinder mit Belastungsstörungen. Abzurufen unter: <http://www.mri.tum.de/node/3407>

Psychische Erkrankungen sind diagnostizier- und überprüfbar

Des Weiteren behauptet die Bundesregierung, dass psychische Erkrankungen schwer „diagnostizier- und überprüfbar“ seien (S. 21). Auch dies ist fachlich falsch. Psychologische Psychotherapeuten, Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeuten sowie auf psychische Erkrankungen qualifizierte Fachärzte sind Experten für die Diagnostik und Behandlung psychischer Erkrankungen. Diese qualifizierten Berufsgruppen sind in der Lage, psychische Erkrankungen zu diagnostizieren und die Validität der Diagnose auch zu überprüfen. Nicht zuletzt stehen hierfür die Diagnosekriterien der Weltgesundheitsorganisation zur Verfügung.¹³

Die Voraussetzung dafür, eine psychische Erkrankung reliabel und valide diagnostizieren zu können, ist jedoch eine entsprechende Qualifikation. Diese wird durch die Regelung der Bundesregierung, dass nur ein „approbierter Arzt“ die Gutachten im asylrechtlichen Verfahren erstellen darf, nicht sichergestellt. Ärzte ohne entsprechende Qualifikation für die Diagnostik und Behandlung psychischer Erkrankungen, wie zum Beispiel Fachärzte für Hals-Nasen-Ohrenheilkunde, Chirurgie oder ein Arzt ohne Weiterbildung, der gerade erst sein Studium beendet hat, können in der gebotenen Qualität psychische Erkrankungen bei Asylsuchenden weder diagnostizieren noch Gutachten erstellen. Mit dem Gesetzesentwurf schafft die Bundesregierung erst die Grundlage für unreliable und nicht valide psychische Diagnosen bei Flüchtlingen in asylrechtlichen Verfahren. Sie verschärft das Problem, das es eigentlich zu lösen gilt (vgl. auch Punkt 4).

PTBS ist eine schwerwiegende Erkrankung

Die Bundesregierung macht in der Gesetzesbegründung deutlich, dass eine „schwerwiegende Erkrankung [die eine Abschiebung verhindern kann] zum Beispiel in Fällen von PTBS regelmäßig nicht angenommen werden [kann]: In Fällen einer PTBS ist die Abschiebung regelmäßig möglich, es sei denn die Abschiebung führt zu einer wesentlichen Gesundheitsgefährdung bis hin zu einer Selbstgefährdung“ (S. 22).

¹³ Dilling, H., Mombour, W. & Schmidt, M. H. (Hrsg., 2013). Internationale Klassifikation psychischer Störungen: ICD-10 Kapitel V (F) Klinisch-diagnostische Leitlinien. München: Huber.

Die Einschätzung der Bundesregierung ist fachlich falsch: PTBS ist **regelmäßig** eine schwerwiegende Erkrankung. PTBS-Betroffene sind aufgrund psychischer Beschwerden wie Flashbacks, Intrusionen, Vermeidungsverhalten sowie Schlaf- und Konzentrationsstörungen, häufig massiv in ihrer Lebensführung eingeschränkt. Ihnen ist es nicht möglich, regelmäßig die Schule zu besuchen oder einer beruflichen Tätigkeit nachzugehen.

Auch die Annahme, dass PTBS keine erhebliche und konkrete Gefahr für Leib und Leben darstellt, ist fachlich falsch. Studienbefunde zeigen, dass 40 Prozent der Flüchtlinge mit einer behandlungsbedürftigen PTBS, bereits Pläne hatten, sich das Leben zu nehmen oder sogar schon einmal versucht hatten, sich zu töten.¹⁴ Eine andere Studie zeigt, dass rund ein Viertel der Asylsuchenden, die wegen psychischer Beschwerden professionelle Hilfe suchten, zum Zeitpunkt der Untersuchung Suizidgedanken hatten.¹⁵

PTBS verschlechtert sich bei der Rückkehr an den Ort der Traumatisierung

Die Einschätzung der Bundesregierung, dass eine schwerwiegende Erkrankung, die einer Abschiebung entgegen stehen kann, „in Fällen von PTBS **regelmäßig** nicht angenommen werden kann“, widerspricht einer anderen Formulierung in der Gesetzesbegründung, dass „die Abschiebung nicht dazu führen [darf], dass sich die schwerwiegende Erkrankung des Ausländers mangels Behandlungsmöglichkeiten in einem Ausmaß verschlechtern wird, dass ihm eine individuell konkrete, erhebliche Gefahr an Leib oder Leben droht“ (S. 22).

Es kann davon ausgegangen werden, dass eine Abschiebung in das Land, in dem die Traumatisierung stattgefunden hat, bei Menschen mit PTBS **regelmäßig** zu einer massiven Verschlechterung der Symptomatik bis hin zu einer wesentlichen Gesundheits- und Selbstgefährdung führt. Ein Merkmal der PTBS ist, dass Menschen – wenn sie mit Auslösern des Traumas konfrontiert werden – massive Symptome wie Flashbacks und Panikattacken entwickeln. Flüchtlinge in ihre Heimat zurückzuschicken, hat genau das

¹⁴ Neuner, F., Kurreck, S., Ruf, M., Odenwald, M., Elbert, T. & Schauer, M. (2009). Can Asylum-Seekers with Posttraumatic Stress Disorder Be Successfully Treated? A Randomized Controlled Pilot Study. *Cognitive Behaviour*, 38, 4, 1–11.

¹⁵ Richter, K., Lehfeld, H., Niklewski, G. (2015). Warten auf Asyl: Psychiatrische Diagnosen in der zentralen Aufnahmeeinrichtung in Bayern. *Gesundheitswesen*. Online-Publikation.

zur Folge. Die Konfrontation mit den Auslösern des Traumas im Heimatland führt dazu, dass sich die PTBS-Symptome schwerwiegend und lebensbedrohlich verschlechtern können. Das Risiko für eine Eigengefährdung wird dadurch deutlich erhöht. Damit stellt eine Abschiebung eine Gefährdung für Leib und Leben dar. Daher kann nicht angenommen werden, dass PTBS regelhaft nicht zu den schwerwiegenden Erkrankungen gehört, die einer Abschiebung entgegenstehen. Es muss qualifiziert und im Einzelfall beurteilt werden, ob sich eine PTBS im Herkunftsland lebensbedrohlich verschlechtern könnte.

Psychisch kranke Menschen sind besonders schutzbedürftig

Nach der EU-Aufnahmerichtlinie vom 26. Juni 2013¹⁶ müssen alle Aufnahmeländer, so auch Deutschland, die spezielle Situation schutzbedürftiger Personen berücksichtigen. Zu diesen schutzbedürftigen Personen zählen auch Menschen mit psychischen Erkrankungen und Menschen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben. Die Frist für die Umsetzung der EU-Aufnahmerichtlinie in nationales Recht ist im Juli dieses Jahres abgelaufen, ohne dass Deutschland ausreichend getan hat, um die Richtlinie umzusetzen. Mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf werden jedoch Regelungen geschaffen, die es besonders psychisch kranken und traumatisierten Asylsuchende erschwert, Schutz in Deutschland zu finden. Damit trifft die Bundesregierung Regelungen, die der EU-Aufnahmerichtlinie völlig widersprechen.

Diffamierung und Stigmatisierung beenden

Die geplanten Regelungen für Flüchtlinge, die unter einer psychischen Erkrankung, vor allem unter einer PTBS leiden, sind fachlich nicht fundiert, inhuman und lebensgefährdend. Sie verneinen die Werte einer Gesellschaft, die für Menschlichkeit, Gleichbehandlung und den Schutz besonders vulnerabler Menschen einsteht. Sie machen deutlich, dass es der Bundesregierung lediglich darum geht, das Problem aufwändiger Begutachtungen und damit „zeitlicher Verzögerungen bei der Abschiebung“ zu lösen. Damit nimmt die Bundesregierung in Kauf, dass sie eine gesamte Personengruppe diffamiert und ihre Politik auf dem Rücken derjenigen austrägt, die eigentlich eines besonderen Schutzes bedürfen. Das ist untragbar und unmenschlich.

¹⁶ Vgl. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0096:0116:DE:PDF>.

Die BPTK fordert die Bundesregierung auf, die Passagen in der Gesetzesbegründung, die psychisch kranke und traumatisierte Asylsuchende diffamieren, zu korrigieren. Die Bundesregierung sollte PTBS als ernsthafte Erkrankung anerkennen, die regelmäßig einer Abschiebung entgegenstehen kann und damit die Diffamierung, Diskriminierung und Stigmatisierung der schutzbedürftigen Personengruppe psychisch kranker und traumatisierter Asylsuchender in diesem Gesetzesentwurf zu beenden.

- **Änderung des Aufenthaltsgesetzes Nummer 2 (§ 60a Absatz 2c -neu-) – Qualifizierte Gutachter notwendig**

Änderungsvorschlag zu Artikel 2 Nummer 2 (§ 60a Absatz 2c -neu-)

2. Nach § 60a Absatz 2b werden die folgenden Absätze 2c und 2d eingefügt:

„(2c) Es wird vermutet, dass der Abschiebung gesundheitliche Gründe nicht entgegenstehen. Der Ausländer muss eine Erkrankung, die die Abschiebung beeinträchtigen kann, durch eine qualifizierte **fachärztliche oder bei psychischer Erkrankung auch psychotherapeutische** Bescheinigung glaubhaft machen. Diese **fachärztliche oder psychotherapeutische** Bescheinigung soll insbesondere die tatsächlichen Umstände, auf deren Grundlage eine fachliche Beurteilung erfolgt ist, die Methode der Tatsachenerhebung, die fachlich-medizinische Beurteilung des Krankheitsbildes (Diagnose), den Schweregrad der Erkrankung sowie die Folgen, die sich nach **fachärztlicher oder psychotherapeutischer** Beurteilung aus der krankheitsbedingten Situation voraussichtlich ergeben, enthalten.

(...)“

Begründung zu Artikel 2 Nummer 2 (§ 60a Absatz 2c -neu-)

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass eine Erkrankung, die die Abschiebung beeinträchtigen kann, durch eine „qualifizierte ärztliche Bescheinigung glaubhaft“ gemacht werden muss. Der Gesetzesbegründung ist zu entnehmen, dass lediglich „approbierte Ärzte“ von dieser Regelung erfasst sein sollen. Diese Regelung ist nicht nachvollziehbar. Die Intention des Gesetzgebers ist zwar klar und richtig, Begutachtungen über das Vorliegen von gesundheitlichen Abschiebungshindernissen dürfen nicht von Jedermann ausgestellt werden, sondern müssen gewissen Mindeststandards genügen, damit sie bei einer schwerwiegenden Entscheidung über eine Abschiebung auch eine verlässliche Grundlage darstellen können. Aber um qualifizierte Bescheinigungen zu erhalten, heißt es an erster Stelle, dass eine qualifizierte Person, eine solche Bescheinigung erstellt. Dies sind bei psychischen Erkrankungen ärztliche Psychotherapeuten wie der Facharzt für Psychiatrie und Psychotherapie sowie der Facharzt für Psychosomatische Medizin und Psychotherapie, Psychologische Psychotherapeuten und Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeuten. Das alleinige Vorliegen einer Approbation als Arzt, ohne Weiterbildung zur Diagnostik und Behandlung psychischer Erkrankungen (Facharztstandard) reicht nicht aus, um eine psychische Erkrankung reliabel und valide zu diagnostizieren. Der grundsätzlich nachvollziehbaren Intention der Bundesregierung, der Lahmlegung des Verwaltungsapparates durch viele Gutachten entgegenzuwirken, kann nicht durch die Begutachtung durch unqualifiziertes Personal abgeholfen werden. Es muss ein Facharztstandard gewährleistet sein, der mit Blick auf psychische Erkrankungen nur bei ärztlichen Psychotherapeuten (Facharzt für Psychiatrie und Psychotherapie, Facharzt für Psychosomatische Medizin und Psychotherapie), Psychologischen Psychotherapeuten und Kinder- und Jugendlichenpsychotherapeuten gegeben ist.

Es ist ständige Rechtsprechung, dass Psychotherapeuten aufgrund ihrer fachlichen Qualifikation befähigt sind, insbesondere in asylrechtlichen Verfahren psychische Erkrankungen zu diagnostizieren (Vgl. OVG Nordrhein-Westfalen, Beschluss v. 19. Dezember 2008, Az.: 8 A 3053/08.A; VG Gelsenkirchen Urteil v. 16. April 2015, Az. 7a K 4740/14.A). Die BPTK fordert eine entsprechende Klarstellung.

- **Änderung des Aufenthaltsgesetzes Nummer 2 (§ 60a Absatz 2d -neu-) –
Ausreichend Zeit für Begutachtung**

Der Gesetzentwurf sieht weiter vor, dass ärztliche Bescheinigungen über gesundheitliche Gründe, die einer Abschiebung entgegenstehen, „unverzüglich“ vorzulegen sind. Der Gesetzesbegründung ist zu entnehmen, dass Atteste nicht „auf Vorrat“ eingeholt werden sollen, damit die Abschiebung dann „in letzter Minute“ erheblich zeitlich verzögert oder verhindert wird. Damit kommt ein weiteres Erschwernis für Menschen, die eine PTBS haben, hinzu. Eine PTBS, die nicht auf traumatisierende Erfahrungen in der Bundesrepublik Deutschland zurückzuführen ist, muss unmittelbar nach Erhalt der Abschiebungsandrohung durch eine „qualifizierte ärztliche Bescheinigung“ nachgewiesen werden. Geschieht dies nicht, wird die Erkrankung nicht mehr berücksichtigt. Auch an dieser Stelle zeigt sich die Diffamierung und Stigmatisierung von psychisch kranken Menschen. Psychisch Kranken wird es praktisch kaum möglich sein, unmittelbar nach Erhalt der Abschiebungsandrohung Nachweise über eine PTBS vorzulegen. Zu den Symptomen einer PTBS gehört, dass die Patienten nicht kohärent und chronologisch über die traumatischen Ereignisse berichten können. Außerdem führen Scham- und Schuldgefühle dazu, dass die Betroffenen erst Zeit brauchen, um Vertrauen zu fassen und sich sicher zu fühlen, bevor sie über die traumatischen Erfahrungen sprechen können.

Hinzu kommt, dass es Wartezeiten auf einen Arzt- oder Psychotherapeutentermin sowie Sprachbarrieren fast unmöglich machen, kurzfristig ein Gutachten zu einer PTBS zu bekommen. Dabei muss auch bedacht werden, dass eine Abschiebungsandrohung auch eine PTBS auslösen kann. Ein qualifiziertes Gutachten über eine psychische Erkrankung, insbesondere eine PTBS vorzulegen, benötigt vor allem Zeit. Zeit die der Gesetzgeber ausdrücklich den an PTBS Erkrankten nicht mehr geben will.

Die BPTK fordert daher die Bundesregierung auf, die Passagen in der Gesetzesbegründung, die psychisch kranke und traumatisierte Asylsuchende diffamieren, zu korrigieren.

Stellungnahme

des Deutschen Anwaltvereins durch
den Ausschuss Ausländer- und Asylrecht

zum

Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Einführung beschleunigter Asylverfahren (Stand:01.02.2016, 12:07)

Stellungnahme Nr.: 4/2016

Berlin, im Februar 2016

Mitglieder des Ausschusses

- Rechtsanwältin Gisela Seidler, München (Vorsitzende)
- Rechtsanwalt Helmut Bäcker, Frankfurt/Main
- Rechtsanwalt Dr. Wolfgang Breidenbach, Halle/Saale
- Rechtsanwalt Dr. Marco Bruns, Frankfurt/Main (stellvertretender Vorsitzender)
- Rechtsanwalt Tim W. Kliebe, Frankfurt/Main
- Rechtsanwältin Kerstin Müller, Köln
- Rechtsanwalt Berthold Münch, Heidelberg
- Rechtsanwältin Eva Reichert, Köln
- Rechtsanwalt Rolf Stahmann, Berlin
- Rechtsanwältin Eva Steffen, Köln

Zuständig in der DAV-Geschäftsführung

- Rechtsanwältin Bettina Bachmann, Berlin

Deutscher Anwaltverein
Littenstraße 11, 10179 Berlin
Tel.: +49 30 726152-0
Fax: +49 30 726152-190
E-Mail: dav@anwaltverein.de

Büro Brüssel
Rue Joseph II 40
1000 Brüssel, Belgien
Tel.: +32 2 28028-12
Fax: +32 2 28028-13
E-Mail:bruessel@eu.anwaltverein.de
Registernummer: 87980341522-66

www.anwaltverein.de

Verteiler

- Bundesministerium des Innern
- Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales
- Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration
- Landesministerien und Senatsverwaltungen des Innern
- Landesministerien und Senatsverwaltungen für Justiz
- Landesministerien und Senatsverwaltungen für Arbeit und Soziales
- Innenausschuss des Deutschen Bundestages
- Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages
- Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages
- Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestages
- CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag
- SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag
- Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag
- Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag
- Arbeitsgruppen Inneres der im Bundestag vertretenen Parteien
- Arbeitsgruppen Recht und Verbraucherschutz der im Bundestag vertretenen Parteien
- Arbeitsgruppen Menschenrechte und humanitäre Hilfe der im Bundestag vertretenen Parteien
- Ausschuss für Innere Angelegenheiten des Bundesrates
- Ausschuss für Arbeit, Integration und Sozialpolitik des Bundesrates
- Rechtsausschuss des Bundesrates
- UNHCR Deutschland
- Katholisches Büro in Berlin
- Bevollmächtigte des Rates der EKD bei der Bundesrepublik Deutschland
- Diakonisches Werk der EKD
- Deutscher Caritasverband
- Deutsches Rotes Kreuz
- AWO Bundesverband e.V.
- Flüchtlingsrat Berlin
- Jesuitenflüchtlingsdienst Deutschland
- Bundesrechtsanwaltskammer
- Deutscher Richterbund
- Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen
- PRO ASYL, Bundesweite Arbeitsgruppe für Flüchtlinge e. V.
- Deutscher Gewerkschaftsbund (Bundesvorstand)
- Neue Richtervereinigung (NRV)
- Vorstand des DAV
- Vorsitzende der DAV-Gesetzgebungsausschüsse
- Landesverbände des DAV
- Ausschuss Ausländer- und Asylrecht

- Geschäftsführender Ausschuss der Arbeitsgemeinschaft Ausländer- und Asylrecht
- NVwZ
- ZAR
- Asylmagazin
- ANA
- Informationsbrief Ausländerrecht

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV mit derzeit ca. 66.000 Mitgliedern vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

I. Besondere Aufnahmeeinrichtungen

1. Einführung
2. Parallelen zum Flughafenverfahren
3. Einbezogener Personenkreis

II. Nichtbetreiben des Verfahrens

III. Konsequenzen bei nicht rechtzeitigem Erscheinen in den Aufnahmeeinrichtungen

IV. Änderung von § 60 Abs. 7 mit § 60 a Aufenthaltsgesetz (AufenthG): „gesetzliche Gesundheitsfiktion“

V. Familiennachzug zu subsidiär Geschützten: § 104 Abs. 13 AufenthG

VI. Rechtsschutz

VII. Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG)

I. Besondere Erstaufnahmeeinrichtungen

1. Einführung

Der Gesetzgeber will erreichen, dass eine Vielzahl von Personen, die nach Deutschland einreisen, um einen Antrag auf internationalen Schutz zu stellen, in sog. besonderen Aufnahmeeinrichtungen (im Folgenden: BAE) aufgenommen werden, in denen beschleunigte Asylverfahren durchgeführt werden. Da die Lebensbedingungen in diesen unattraktiv sind, musste eine Regelung getroffen werden, wie erreicht wird, dass die Betroffenen trotz dieser Nachteile in diesen BAE verbleiben und den Verfahrensausgang abwarten. Dies wird im vorliegenden Entwurf durch eine strenge Residenzpflicht im Hinblick auf die BAE geregelt und dadurch ergänzt, dass ein Verstoß dagegen als Rücknahme des Asylantrages gewertet wird. Die Rücknahme des Antrages führt zur Einstellung des Leistungsbezuges. Zugleich muss – um die Situation der Betroffenen umfänglich bewerten zu können – berücksichtigt werden, dass die Betroffenen während ihres Aufenthaltes in der BAE lediglich Sachleistungen und Wertgutscheine erhalten (vgl. § 3 Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)), also über keine Valuta verfügen, so dass die Bewegungsfreiheit (jedenfalls legal) auf ein Minimum reduziert ist. Auch der Gesetzgeber führt aus, dass es Ziel des Gesetzes sei, ein Verfahren für auf dem Landweg einreisende Flüchtlinge zu etablieren, das dem Flughafenverfahren entspreche. Das unterstellt: dann müssen die Standards, die durch das Bundesverfassungsgericht für das Flughafenverfahren etabliert wurden, auch für das beschleunigte Verfahren in den BAE gelten.

Bereits die Mittel zur Gewährleistung, dass die Betroffenen die BAE aufsuchen und nicht verlassen, begegnen zum Teil Bedenken (siehe unten II. und III.).

2. Parallelen zum Flughafenverfahren

Die im Entwurf hervorgehobene Anlehnung des beschleunigten Verfahrens an das Flughafenverfahren macht deutlich, dass die Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) zu effektivem Rechtsschutz im Flughafen mutatis mutandis zu beachten sind. In seiner Entscheidung vom 14.5.1996 (2 BvR 1516/93) hat das BVerfG das Flughafenverfahren und seine Auswirkungen im Hinblick auf grundgesetzlich garantierte Rechte überprüft. Dabei wurde entschieden, dass § 18a Asylgesetz (AsylG -

Flughafenverfahren) zwar mit dem Grundgesetz vereinbar sei, aber nur unter Berücksichtigung folgender Aspekte:

a) Begründungsfrist

Gem. § 18a AsylG beträgt im Flughafenverfahren die Frist zur Stellung eines Eilantrages nach Eröffnung des Ablehnungsbescheides des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) als offensichtlich unbegründet 3 Tage. Das BVerfG hat diese kurze Frist bestätigt – allerdings mit der Maßgabe, dass dem Prozessbevollmächtigten ohne Angabe weiterer Gründe auf entsprechenden Hinweis weitere 4 Tage zur Begründung des Antrages zu gewähren sind. (vgl. BVerfG, a.a.O., Rn. 138: „Hieraus folgt weiter, dass das Gericht dem Asylsuchenden, wenn er dies verlangt, für die Begründung seines innerhalb von drei Tagen zu stellenden Antrags eine Nachfrist zu gewähren hat. [...] Der Senat hält eine Frist von weiteren vier Tagen, d.h. für die Stellung und die Begründung des Eilantrags eine Frist von einer Woche ab Zustellung der behördlichen Entscheidungen, für den Zeitraum, der dem Antragsteller für eine wirksame Wahrnehmung seiner Rechts zur Verfügung stehen muss.“)

Daraus folgt: eine Woche Zeit, um einen Eilantrag zu begründen, ist die minimale Frist.

b) Rechtskundige Beratung am Tag nach der Eröffnung des Bescheides

Die Frist von einer Woche wurde nur unter der Bedingung als mit der Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 vereinbar angesehen, wenn am Tag nach der Eröffnung der negativen Entscheidung bereits die Möglichkeit der rechtskundigen Beratung über die Erfolgsaussichten eines Rechtsmittels gewährleistet ist (vgl. BVerfG, a.a.O., Rn. 137: „Der nicht anwaltlich vertretene Antragsteller muss ferner durch organisatorische Maßnahmen Gelegenheit erhalten, – soweit erforderlich unter Einsatz eines Sprachmittlers – kostenlos asylrechtskundige Beratung in Anspruch zu nehmen, um die Erfolgsaussichten einer etwaigen Beschreitung des Rechtsweges beurteilen zu können. [...] Angesichts der Kürze der im Gesetz festgelegten Fristen für Antragstellung und gerichtliche Entscheidung im Flughafenverfahren erscheint es erforderlich, dass die Beratung bereits am Tage der Zustellung der behördlichen Entscheidungen einsetzt und auch an Wochenenden angeboten wird“).

c) Umsetzung am Rhein-Main-Flughafen in Frankfurt/Main

Um diese Vorgaben des BVerfG für das Flughafenverfahren am Rhein-Main-Flughafen Frankfurt zu gewährleisten, hat das BAMF mit dem Frankfurter Anwaltverein e.V. im Jahr 1996 eine Vereinbarung getroffen, die u.a. folgende Regelungen enthält:

Der Anwaltverein organisiert jeweils halbjährlich eine Liste mit Anwälten und Anwältinnen so dass eine tägliche Zuständigkeit für die Beratung am Flughafen besteht. Insgesamt sind etwas über 50 Anwälte und Anwältinnen an diesem Verfahren beteiligt. Diese Liste bekommt die Bundespolizei (BPol) jeweils zum 20. Mai/ 20. Oktober für das kommende Halbjahr zur Verfügung gestellt.

Die BPol informiert jeweils am Vortag die/den für den folgenden Tag zuständige/n Anwältin/Anwalt, wenn ein Betroffener den Wunsch nach asylrechtskundiger Beratung geäußert hat. Des Weiteren erhält die Anwältin/der Anwalt diverse Unterlagen, u.a. das Protokoll der Anhörung, das Protokoll der Einreiseverweigerung sowie den Bescheid des BAMF am Vortag per Fax übermittelt. Die BPol organisiert des Weiteren in Absprache mit der Anwältin/dem Anwalt eine Dolmetscherin/einen Dolmetscher.

Das BAMF wiederum finanziert die anwaltliche Beratung mit 400,- DM (Beratung) bzw. 700,- DM (Eilverfahren).

Das BVerfG hat in diesem Zusammenhang festgestellt: „Effektiver Rechtsschutz durch die Verwaltungsgerichte (Art. 19 Abs. 4 GG) verlangt im Flughafenverfahren Vorkehrungen des Bundesamtes und der Grenzschutzbehörden, dass die Erlangung gerichtlichen Rechtsschutzes nicht durch die obwaltenden Umstände (insbesondere Abgeschlossenensein des asylsuchenden Ausländers im Transitbereich, besonders kurze Fristen, Sprachunkundigkeit) unzumutbar erschwert oder gar vereitelt wird [...]. Auch wenn es an einer ausdrücklichen gesetzlichen Bestimmung fehlt, ist deshalb durch organisatorische Maßnahmen sicherzustellen, dass die ablehnenden Bescheide des Bundesamtes und der Grenzbehörde dem Antragsteller in geeigneter Weise eröffnet werden. [...] Ferner muss er erkennen können, dass er dagegen gerichtlichen Rechtsschutz erlangen kann, und welche Erfordernisse dafür unbedingt einzuhalten sind [...]" (vgl. BVerfG, a.a.O., Rn. 136).

d) Forderungen für besondere Aufnahmeeinrichtungen

Im Hinblick auf die lediglich einwöchige Rechtsmittelfrist ist die Entscheidung des BVerfG auf die Situation der Asylsuchenden in den BAE zu übertragen. „Wird das Verfahren zur Prüfung des Asylantrages gem. § 18a Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) innerhalb kürzester Zeit nach Ankunft des Asylbewerbers auf einem deutschen Flughafen im Transitbereich [...] durchgeführt, so erlangen Sprachunkundigkeit, Fremdheit sowie physische und psychische Beanspruchung des Asylantragstellers durch die Reise und – möglicherweise – auch durch die Verfolgung und Flucht ein besonders Gewicht“ (vgl. BVerfG, a.a.O., Rn. 122). Da sie nur wenige Tage dort verbringen, bevor ihnen der Bescheid eröffnet wird und sie in dieser Zeit überhaupt nicht in der Lage sein dürften, sich um anwaltliche Unterstützung zu bemühen, ist eine sofortige asylrechtskundige Beratung am Tage der Eröffnung des ablehnenden Bescheides zu gewährleisten. Nur dann wird durch die kurze Frist zur Antragstellung und -begründung nicht die grundgesetzliche Verfahrensgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG unterlaufen. 1993, im Zeitpunkt des Asylkompromisses, konnte möglicher Weise argumentiert werden, dass unklar sei, welche grundsätzlichen Standards im Rahmen einer Prüfung eines Asylantrages nach Art. 16 bzw. 16a GG das BVerfG für aus der Verfassung heraus geboten erachten würde, heute aber liegt das entsprechende Urteil seit vielen Jahren vor. Das bedeutet: der Gesetzgeber muss bei einem neuen Gesetz, das eine dem Flughafenverfahren vergleichbare Situation für eine Vielzahl von Asylsuchenden „neu“ einführt, die Vorgaben des BVerfG von 1996 berücksichtigen – andernfalls ist vorherzusehen, dass das BVerfG die entsprechenden Änderungen des AsylG als verfassungswidrig aufheben wird.

Daraus ergibt sich Folgendes:

aa) Besondere Erstaufnahmeeinrichtungen ohne asylrechtskundige Beratung sind verfassungswidrig.

bb) Eine asylrechtskundige Beratung im Dauerbereitschaftsdienst, wie am Rhein-Main-Flughafen gewährleistet, erfordert eine Vielzahl von asylrechtlich kundigen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten, die im Rahmen eines vorher koordinierten Einsatzplanes eine täglich mögliche asylrechtskundige Beratung ermöglichen.

cc) An den in der Vereinbarung der Parteivorsitzenden vom 5.11.2015 vorgesehenen Orten (Manching, Bamberg) kann dies zum heutigen Zeitpunkt sicher nicht gewährleistet werden.

Ein Verstoß gegen Art. 19 Abs. 4 GG würde durch den Gesetzgeber sehenden Auges in Kauf genommen.

e) Begründung für das Entfallen der aufschiebenden Wirkung im Gerichtsverfahren

Mit Art. 16a Abs. 4 GG wurde das Recht eines Asylantragstellers, bis zur endgültigen Entscheidung über den Asylantrag im Bundesgebiet zu verbleiben, „ein Stück weit zurückgenommen“ (vgl. BVerfG, a.a.O., Rn. 88). Und weiter: „Diese Abwägung erfolgt unter Bedingungen, unter denen bereits eine hohe Gewissheit besteht, dass mit der Zurückweisung des Asylgesuchs ein materieller Asylanspruch nicht verletzt wird“. Das bedeutet: die Gründe, einen Asylsuchenden in einem Flughafenverfahren zu bescheiden, sprechen bereits von vornherein dafür, dass objektive Gründe für einen Asylantrag nur in Ausnahmefällen vorliegen.

Ganz anders verhält es sich mit den in § 30a AsylG-E genannten Gründen. Diese treffen eine Vielzahl von Antragstellern, insbesondere auch aus Ländern, die mit hoher Wahrscheinlichkeit Anspruch auf eine Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft haben.

Dazu im Einzelnen:

3. Einbezogener Personenkreis

aa) Zu Art. 1 Ziff. 6 (§ 30a AsylG-E)

Sowohl unbegleitete Minderjährige als auch Personen mit (möglicherweise) Bedürfnis nach besonderen Verfahrensgarantien dürfen nicht in dieses Verfahren einbezogen werden.

bb) § 30a Abs. 1 Ziff. 2 AsylG-E (Zurückhalten von Dokumenten):

Die Regelung ist nicht richtlinienkonform, da die Asylverfahrensrichtlinie (Asylverfahrens-RL) nur dann ein beschleunigtes Verfahren erlaubt, wenn die zurückgehaltenen Dokumente oder Informationen sich (auch nach Vorstellung des Betroffenen) negativ auf das Verfahren ausgewirkt hätten.

cc) § 30a Abs. 1 Ziff. 3 AsylG-E

Ziff. 3 ist zu streichen. Die Vernichtung von Identitätspapieren ist typisch für praktisch jeden Flüchtling, der sich in seinem Heimatland und auf dem Fluchtweg vor Entdeckung schützen muss. Damit würde die Vorschrift insbesondere zur Aufnahme offenbar begründeter Asylanträge in das beschleunigte Verfahren führen.

dd) § 30a Abs. 1 Ziff. 7 AsylG-E

Ziff. 7 ist ebenfalls zu streichen, da die Prüfung, ob schwerwiegende Gründe eine Gefahr für die öffentliche Ordnung annehmen lassen, in aller Regel nicht kurzfristig möglich ist.

II. Nichtbetreiben des Verfahrens: Art. 1 Ziff. 7 (§ 33 AsylG-E)

1. § 33 Abs. 1 S. 1 AsylG ist unverändert beizubehalten

Bisher sieht § 33 AsylG vor, dass der Ausländer zunächst aufzufordern ist, das Verfahren zu betreiben, bevor die Fiktion der Rücknahme des Asylantrages angenommen wird. Eine solche Aufforderung ist in § 33 Abs. 1 AsylG-E nicht mehr vorgesehen. Es findet sich nur eine Hinweispflicht auf die Folgen des Nichtbetreibens in § 33 Abs. 4

AsylG-E. Wann dieser Hinweis erfolgen soll, bleibt offen. Aus der Gesetzesbegründung lässt sich einerseits entnehmen, dass der Hinweis mit der Aufforderung nach § 33 Abs. 2 Nr. 1 AsylG-E verbunden sein soll. Auf der anderen Seite lässt die Hinweispflicht auch in Fällen des § 33 Abs. 2 Nr. 2 AsylG-E die Annahme zu, dass der Hinweis bereits zu Beginn des Asylverfahrens erteilt wird.

Ein Hinweis auf die Rechtsfolgen ist angesichts der Bandbreite der Möglichkeiten, bei denen von einer fingierten Antragsrücknahme ausgegangen werden kann, nur dann sinnvoll, wenn der Hinweis auf die fingierte Antragsrücknahme im Zusammenhang mit einer konkreten Situation erfolgt, in der von einem mangelnden Interesse am Asylverfahren ausgegangen werden kann. Zudem sieht § 33 Abs. 2 S. 2 AsylG-E in Anlehnung an Art. 28 Abs. 1 S. 2 (Asylverfahrens-RL) vor, dass der Ausländer unverzüglich nachweisen kann, dass seine Versäumnis auf Umständen beruht, auf die er keinen Einfluss hatte. Ein solcher Nachweis kann aber nur dann erbracht werden, wenn der Ausländer zunächst konkret darüber informiert wurde, weshalb man von einem fehlenden Interesse an der Weiterverfolgung seines Asylbegehrens ausgeht.

Auch unter verfassungsrechtlichen Vorgaben ist der Wegfall der Aufforderung bedenklich. So muss dem Asylbewerber zur Wahrung seines verfassungsrechtlichen Anspruchs auf effektiven Rechtsschutz (Art. 19 Abs. 4 GG) und rechtliches Gehör (Art. 103 Abs. 1 GG) Gelegenheit gegeben werden, die gegen ihn sprechende widerlegliche Vermutung des fehlenden Interesses am Asylverfahren auszuräumen.¹ Hierzu reicht es nicht, ihn auf die Möglichkeit der Wiedereröffnung des Verfahrens zu verweisen. Da dem Asylbewerber bei Zugrundelegung von § 33 Abs. 1 AsylG-E unter Umständen – etwa bei nicht selten anzutreffenden Zustellungsproblemen in seiner Unterkunft – zunächst gar nicht bekannt ist, dass sein Verfahren eingestellt wurde, ist denkbar, dass die durch § 33 Abs. 4 S. 7 Nr. 1 AsylG-E einzuhaltende 9-Monats-Frist bereits abgelaufen ist. Zudem führt die Beibehaltung der Betreibensaufforderung zu einer Entlastung der Gerichte, da aufgrund der Kürze der Klagefrist und der zögerlichen Aktenübersendung durch das Bundesamt im Zweifel Klage gegen den Einstellungsbescheid erhoben werden wird. Diese Klage kann jedoch durch die Möglichkeit der Reaktion auf eine Betreibensaufforderung vermieden werden.

¹ BVerwG, Beschl. v. 18.9.2002, 1 B 103.02.

Schließlich verstößt die Formulierung, der Ausländer könne sein Versäumnis oder die Verletzung seiner Mitwirkungspflichten unverzüglich beseitigen, gegen das Bestimmtheitsgebot. Der Betroffene muss erkennen können, welche Rechtsfolgen sich aus seinem Verhalten ergeben können. Die staatliche Reaktion auf Handlungen muss voraussehbar sein, andernfalls wäre der Bürger der Willkür des Staates ausgesetzt. Aufgrund der derzeitigen Formulierung des Entwurfes weiß der Ausländer jedoch weder, dass sein Verhalten zu einer Einstellung des Verfahrens geführt hat noch, innerhalb welcher Frist welche Handlungen von ihm verlangt werden.

2. § 33 Abs. 2 Nr. 2 und 3 AsylG-E sind aufzuheben

§ 33 Abs. 2 Nr. 2 AsylG-E ist zu unbestimmt. Der Begriff des Untertauchens ist gesetzlich nicht definiert. Er ergibt sich insbesondere nicht aus Art. 28 Abs. 1 Asylverfahrens-RL. So ist dem Ausländer insbesondere eine angemessene Frist zuzubilligen, innerhalb derer er sich wieder bei der zuständigen Behörde melden kann, ohne dass von einem Anlass für ein Nichtbetreiben ausgegangen werden darf.

§ 33 Abs. 2 Nr. 3 AsylG-E ist mit Art. 28 Abs. 1 Asylverfahrens-RL nicht zu vereinbaren. Zwar nennt diese Regelung nur Regelbeispiele für die Annahme eines mangelnden Interesses am Asylverfahren. Die in Art. 28 Abs. 1 Asylverfahrens-RL genannten Beispiele zeigen jedoch, dass zumindest zu verlangen ist, dass das Handeln oder Unterlassen des Ausländers auf ein fehlendes Verfahrensinteresse hindeutet. Dies ist bei einem bloßen Verstoß gegen eine räumliche Beschränkung nicht der Fall; so ist es durchaus vorstellbar, dass der Ausländer noch erreichbar ist und sein Verfahren betreibt, obwohl er sich nicht im Bezirk seiner Ausländerbehörde aufhält. Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts darf eine Betreibensaufforderung mit Rücksicht auf die Bedeutung des Asylgrundrechts (Art. 16 a Abs. 1 GG) nur ergehen, wenn sachlich begründete Anhaltspunkte für einen Wegfall des Rechtsschutzinteresses beim Kläger bestehen, die den späteren Eintritt der Rücknahmefiktion gerechtfertigt erscheinen lassen. Das Verlassen des zugewiesenen Aufenthaltsbereiches ist insoweit ein sachfremder Grund.

3. In § 33 Abs. 2 S. 2 AsylG-E ist die Formulierung „Umstände, auf die der Betroffene keinen Einfluss hatte“ zu ersetzen durch „die er grob fahrlässig oder vorsätzlich herbeigeführt hatte“

Die aus Art. 28 Abs. 1 UA 2 Ziff. a) Asylverfahrens-RL entnommene Formulierung entspricht in der deutschen Rechtsterminologie der Figur der höheren Gewalt. Hier muss es jedoch schon wegen der Nachweisbarkeitsmöglichkeiten dabei bleiben, dass nur grob fahrlässiges oder vorsätzliches Handeln überhaupt zur Rücknahmefiktion führen kann. Im Hinblick auf den Ausnahmecharakter sowie die weitreichenden Konsequenzen des § 33 AsylG-E dürfen die Anforderungen an das Verhalten eines Schutzsuchenden, mit dem dieser sein fortbestehendes Interesse an einer behördlichen Sachentscheidung zum Ausdruck bringen muss, nicht überspannt werden.

4. § 33 Abs. 3 AsylG-E ist wie folgt zu ändern: „Der Asylantrag gilt ferner als zurückgenommen, wenn der Ausländer während des Asylverfahrens freiwillig in seinen Herkunftsstaat zurückgekehrt ist; § 72 Abs. 1 ist entsprechend heranzuziehen.“

§ 33 AsylG-E ist Ausfluss des Gedankens eines fehlenden Rechtsschutzbedürfnisses. Erfolgt die Rückkehr allein vor dem Hintergrund einer vollziehbaren Abschiebungsandrohung oder -anordnung, ist jedoch von einem mangelnden Interesse an der Fortführung des Verfahrens nicht auszugehen.² Dasselbe muss auch dann gelten, wenn der Asylbewerber aufgrund dringender persönlicher Gründe vorübergehend in den Heimatstaat zurückkehrt. So liegt es z.B., wenn der Asylbewerber sich durch die schwere Erkrankung eines nahen Angehörigen psychisch gezwungen sieht, vorübergehend in das Herkunftsland zurückzukehren. Ein Grund dafür, bei Asylberechtigten andere Maßstäbe anzulegen als bei Asylbewerbern, ist nicht ersichtlich.

Auch Art. 28 Abs. 1 Asylverfahrens-RL schreibt vor, dass für die Einstellungsentscheidung ein Grund zur Annahme, dass ein Antragsteller sein Verfahren nicht weiter betreibt, bestehen müsse. Die zwangsweise Rückkehr oder eine Rückkehr unter hohem sittlichem Druck lässt einen solchen Schluss jedoch gerade nicht zu.

²OVG NRW, Beschl. v. 15.11.1996, 17 B 1433/96.

5. In § 33 Abs. 4 S. 3 AsylG-E ist das Wort „persönlich“ zu streichen.

Art. 28 Abs. 2 S. 1 Asylverfahrens-RL sieht nur vor, dass sich der Antragsteller bei der zuständigen Behörde meldet. Eine persönliche Vorsprache ist nicht erforderlich. Es ist auch nicht ersichtlich, weshalb die persönliche Vorsprache erforderlich sein soll, sie führt allenfalls zu einem erhöhten Verwaltungsaufwand.

III. Konsequenzen bei nicht rechtzeitigem Erscheinen in der bzw. Verlassen der besonderen Aufnahmeeinrichtung: Art. 1 Ziff. 3, 4 und 5 (§§ 20, 22 und 23 AsylG-E)

Die unter II. erörterten Regelungen des § 33 Abs. 1, 5 und 6 AsylG-E sollen gem. §§ 20, 22 und 23 AsylG entsprechend angewendet werden. Dies betrifft das nicht rechtzeitige Erscheinen in bzw. das unautorisierte Verlassen der zuständigen Aufnahmeeinrichtung.

In diesen Fällen soll der Asylantrag als zurückgenommen gelten, es sei denn, er weist „unverzüglich“ nach, dass das Versäumnis auf Umständen beruht, auf die er keinen Einfluss hatte.

Der Entwurf übernimmt den Wortlaut des Art. 28 Abs. 1 UA 2 Ziff. a) Asylverfahrens-RL. Das ist nicht möglich, da die Formulierung „keinen Einfluss auf die Umstände haben, die das Versäumnis ausgelöst haben“ in der deutschen Rechtsterminologie auf die Figur der höheren Gewalt verweisen. Hier muss es jedoch schon wegen der Nachweisbarkeitsmöglichkeiten dabei bleiben, dass nur grob fahrlässiges oder vorsätzliches Handeln überhaupt zur Rücknahmefiktion führen könnte.

IV. Zur gesetzlichen Gesundheitsfiktion

1. Schutzzumfang: Art. 2 Ziff. 3 (§ 60 Abs. 7 S. 3 AufenthG-E)

Die vorgesehene Regelung ist teilweise verfassungswidrig. Das Abschiebungsverbot bei drohender Gefahr für Leib und Leben folgt unmittelbar aus Artt. 2 Abs. 1 und 2, 1 Abs. 1 GG. Zur Konkretisierung dieses grundrechtlich zwingend gebotenen Schutzes

hat sich im Laufe der Jahre eine detaillierte Rechtsprechung entwickelt. Deren Grundlagen durch einfach gesetzliche Bestimmungen zu umgehen, ist nicht möglich.

So ist eine Regelannahme, eine ausreichende medizinische Versorgung sei auch gegeben, wenn diese nur in einem Teil des Zielstaates gewährleistet sei, verfassungswidrig, da es auf die tatsächliche Zugangsmöglichkeit im jeweiligen Einzelfall ankommt. (BVerfG, 19.7.2014, 2 BvR 1975/14; OVG Münster, 15.10.2010, 18 A 2088/10; OVG Sachsen-Anhalt, 8.9.2010, 2 M 90/10; 20.6.2011, 2 M 38/11; BayVGh, 24.1.2014, 10 CE 13.2551). Eine Person, die unter einer lebensbedrohlichen Herzerkrankung leidet, kann nicht auf ein in der Hauptstadt existierendes Herzzentrum verwiesen werden, wenn ihre dortige Behandlung aus Kostengründen oder aus anderen Gründen nicht möglich ist.

Auch der Hinweis darauf, dass die Behandlung nicht gleichwertig mit der in der Bundesrepublik Deutschland sein muss, ist bestenfalls missverständlich. Ist eine lebenserhaltende Behandlung im Einzelfall im Heimatland nicht möglich, dann steht dies auch dann einer Abschiebung aufgrund der Grundrechtsbindung der Verwaltung entgegen, wenn insgesamt im Zielstaat, gewissermaßen ortsüblich, ein niedrigeres Niveau der Behandlung besteht.

2. Von der Gesundheitsvermutung zur Gesundheitsfiktion: Art. 2 Ziff. 4 (§ 60a AufenthG-E)

Das Gesetz versucht eine Gesundheitsvermutung zu statuieren, die sich im Weiteren zu einer Gesundheitsfiktion steigert. Dies lässt sich weder mit der Verfassung in Einklang bringen noch wäre es praktikabel.

a) § 60a Abs. 2c) AufenthG-E:

Der Schutz der körperlichen Unversehrtheit ist von Verfassungs wegen effektiv zu gewährleisten. Dies verbietet dem Gesetzgeber auch Verfahrensregeln, die dieser Gewährleistung entgegenstehen. Daher kann der Schutz nicht davon abhängig gemacht werden, dass eine bestimmte Art der ärztlichen Bescheinigung vorgelegt wird. Ein Fehlen einer solchen Bescheinigung lässt eine lebensbedrohliche Abschiebung nicht verfassungsgemäß werden. Es bleibt auch hier beim Amtsermittlungsgrundsatz.

Die Einschränkung auf das Beweismittel „ärztliche Bescheinigung“ lässt sich ebenfalls nicht rechtfertigen. Die bei psychischen Erkrankungen gem. § 1 Abs. 3 Psychotherapeutengesetz (PsychThG) bestehende Qualifikation von approbierten Psychotherapeuten lässt sich ebenso wenig unterschlagen wie im konkreten Einzelfall durch anderweitig qualifizierte Personen diagnostizierte Erkrankungen.

Im Übrigen würde eine solche Regelung allenfalls neue Unklarheiten und damit Verzögerungen schaffen. Ein den angeführten Kriterien genügendes Attest setzt nämlich im Regelfall eine sich über einen längeren Zeitraum erstreckende Beobachtung und Behandlung voraus. Konnte diese, wie wohl in den meisten Fällen, noch nicht erfolgen, wäre im Einzelfall letztlich gutachterlich zu klären, ob eine vorgelegte Bescheinigung unter Berücksichtigung der weiteren Umstände den Anforderungen des § 60a Abs. 2c) AufenthG-E genügt oder nicht.

b) § 60a Abs. 2d) AufenthG-E:

(Grund-)rechtlich ausgeschlossen sind die in § 60a Abs. 2d) AufenthG-E vorgesehenen Präklusionsvorschriften. Im Falle einer Präklusion wird die Ausländerbehörde im Einzelfall dazu gezwungen, den Betroffenen sehenden Auges in den Tod zu schieben.

Die Präklusion für das Versäumnis, eine ärztliche Bescheinigung **unverzüglich** vorzulegen, ist rechtlich nicht denkbar, da eine festgestellte konkrete Gefahr für Leib und Leben stets zu beachten ist, gleich zu welchem Zeitpunkt sie zu Tage tritt.

Im Übrigen ist die beabsichtigte Regelung nicht praktikabel, da in aller Regel schon medizinisch nicht genau zu bestimmen ist, zu welchem Zeitpunkt ein Krankheitsprozess das Stadium einer Attestierbarkeit im Sinne des § 60a Abs. 2c) AufenthG-E erreicht hat oder nicht, von der Frage der subjektiven und objektiven Zugangsmöglichkeiten des Einzelnen zu einer entsprechenden Begutachtung bzw. Behandlung ganz zu schweigen.

Auch eine Präklusion im Falle der **Nichtwahrnehmung eines Untersuchungstermins** würde sich regelmäßig als verfassungswidrig erweisen, da es allein auf das tatsächliche Vorliegen einer Gefahr für Leib und Leben ankommt. Auch würde die Regelung zudem zu einer Verkomplizierung der Verfahren führen, nämlich der – bei psychischen Erkrankungen auch nur wieder durch entsprechende Gutachten zu klärenden – Frage, ob der Betroffene einen zureichenden Grund für sein Nicht-Erscheinen hatte oder nicht.

V. Familiennachzug zu subsidiär Geschützten: Art. 2 Nr. 6 (§ 104 Abs. 13 AufenthG-E)

Erst zum 01.08.2015 war für Familienangehörige von subsidiär Schutzberechtigten ein erleichterter Familiennachzug unter Absehen von der Sicherung des Lebensunterhaltes und ausreichenden Wohnraumes geschaffen worden. Der Gesetzgeber wies damals zu Recht darauf hin, dass diese Gruppe deshalb zu privilegieren sei, weil eine Herstellung der Familieneinheit im Herkunftsland nicht möglich ist. Dies soll nun angesichts der – nicht näher belegten – hohen Zahlen an Nachzugsberechtigten nicht mehr „tragbar sein“. Erwägungsgrund 4 der Europäischen Familienzusammenführungs-Richtlinie (FZF-RL), der die Familienzusammenführung als Beitrag zu soziokultureller Stabilität, die die Integration Drittstaatsangehöriger in dem Mitgliedstaat erleichtert, bezeichnet, wird damit negiert. Europa- und verfassungsrechtliche Vorgaben werden völlig außer Acht gelassen.

Zwar wird die Auffassung vertreten, dass aus Art. 6 Abs. 1 GG kein generelles Recht auf Nachzug abgeleitet werden kann. Es ist aber auch bei Zugrundelegung dieser Auffassung für die Möglichkeit der Einschränkung des Familiennachzugs entscheidend, inwieweit der Aufenthalt des stammberechtigten Familienangehörigen auf Dauer angelegt ist. Bei subsidiär Schutzberechtigten ist – wie z.B. bei den weiterhin privilegierten Resettlement-Flüchtlingen – davon auszugehen, dass eine Rückkehr in die Heimat für zunächst nicht absehbare Zeit ausgeschlossen ist. Auch das BVerfG hat wiederholt entschieden,³ dass der Besitz eines humanitären Aufenthaltstitels nicht automatisch die Prognose darüber zulasse, inwieweit ein Aufenthalt auf Dauer ausgerichtet ist, da bei fast allen betroffenen Aufenthaltstiteln eine Verlängerung in Betracht komme, die uneingeschränkt wiederholbar sei und zudem die Möglichkeit der Erteilung einer Niederlassungserlaubnis gemäß § 26 Abs. 4 AufenthG bestehe. In jedem Falle ist im Rahmen des Familiennachzugs die besondere Bedeutung des verfassungsrechtlichen Schutzes von Ehe und Familie (Art. 6 GG) als Orientierungsmaßstab zu beachten. Außerdem ist insbesondere dem Umstand Rechnung zu tragen, dass eine Familienzusammenführung im Verfolger- oder einem Drittstaat nicht zumutbar ist. Wenn die familiäre Lebensgemeinschaft nur in Deutschland gelebt werden kann, weil einem beteiligten Familien-

³ BVerfG, Beschl. v. 6.7.2004, 1 BvL 4/97; BVerfG, Beschl. v. 10.7.2012, 1 BvL 2/10.

mitglied ein Verlassen der Bundesrepublik nicht zumutbar ist – etwa weil ihm andernorts flüchtlingsrechtlich relevante Verfolgung droht – drängt die Pflicht des Staates, die Familie zu schützen, regelmäßig einwanderungspolitische Belange zurück. Eine – wie hier – rein auf fiskalischen Erwägungen gründende Versagung des Familiennachzugs ist demgegenüber unverhältnismäßig und steht nicht im Einklang mit den politischen Zielvorgaben der Gesetzgebung.

Die vom Aufenthaltstitel abhängige Ungleichbehandlung lässt sich auch mit der FZF-RL, die gem. Art. 3 die begründete Aussicht auf ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht verlangt, nicht rechtfertigen. Zwar schließt Art. 3 Abs. 2c) FZF-RL grundsätzlich ihre Anwendbarkeit aus, wenn der Zusammenführende einen Aufenthaltstitel aufgrund subsidiärer Schutzformen gemäß internationalen Verpflichtungen, einzelstaatlichen Rechtsvorschriften oder Praktiken der Mitgliedstaaten innehat. Diese Ausnahme erfolgte mit der Begründung, dass die fehlende Harmonisierung des Konzeptes des subsidiären Schutzes auf der Ebene der EU einer Behandlung dieser Personengruppe in der FZF-RL im Wege stehe. Aufgrund der Änderungen der Qualifikations-Richtlinie (QRL) und der Daueraufenthalts-Richtlinie (Daueraufenthalts-RL), die eine Angleichung der Rechte von Flüchtlingen und subsidiär Schutzberechtigten vorgenommen haben, kann eine fehlende Harmonisierung nur noch für andere Formen subsidiären Schutzes angenommen werden (vgl. z.B. Art. 3 Abs. 2 c) Daueraufenthalts-RL nF). Es kann somit nicht (mehr) davon ausgegangen werden, dass die FZF-RL Personen mit subsidiärem Schutz nach der QRL grundsätzlich ausschließt. Dies zeigt auch Art. 23 QRL nF, der eine Gleichstellung von Flüchtlingen und subsidiär Schutzberechtigten vorsieht. So müssen die Mitgliedstaaten in beiden Fällen dafür Sorge tragen, dass der Familienverband aufrechterhalten werden kann. Die Mitgliedstaaten haben nicht mehr das Recht, für subsidiär Schutzberechtigte nach der QRL die Bedingungen festzulegen, unter denen ein Nachzug erfolgen kann (so noch Art. 23 Abs. 2 S. 2 QRL aF). Es war erklärtes Ziel, die Rechte von Flüchtlingen und subsidiär Schutzberechtigten anzugleichen. Insofern ist auch davon auszugehen, dass die unterschiedliche Behandlung der Personengruppe der Flüchtlinge und der subsidiär Schutzberechtigten gegen das Diskriminierungsverbot gem. Art. 14 Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) in Verbindung mit Art. 8 Abs. 1 EMRK verstößt.

Der völlige Ausschluss des Familiennachzugs für die Dauer von zwei Jahren ist zudem mit Art. 6 Abs. 1 GG nicht zu vereinbaren. So hat das BVerfG in seinem Beschluss vom

12.5.1987⁴ festgestellt, dass Art. 6 Abs. 1 GG allenfalls für eine überschaubare Zeit die Versagung der Verwirklichung des Wunsches auf ein familiäres Zusammenleben im Bundesgebiet gestatte, aber nur dann, wenn ein Familienleben nicht schlechthin verhindert werde; es hat damit eine dreijährige Trennungszeit als verfassungswidrig angesehen. Dabei ist besonders hervorzuheben, dass das BVerfG ausdrücklich festgestellt hat, dass die Entscheidung nur Fälle betrifft, in denen zumindest ein familiäres Zusammenleben in der Heimat möglich ist. Gerade diese Möglichkeit ist aber subsidiär Schutzberechtigten auf Dauer untersagt. Zudem ist in diesen Fällen der Erteilung des Aufenthaltstitels noch ein längeres Asylverfahren vorangegangen, so dass die verfassungsrechtlich bedenkliche Grenze von drei Jahren nicht selten überschritten sein wird. Im Hinblick auf Art. 3 Abs. 1 GG zumindest bedenklich ist, dass Personen mit einer Aufenthaltserlaubnis nach §§ 25 Abs. 3, Abs. 4a Satz 1, 25 a Abs. 1 oder 25 b Abs. 1 AufenthG der Familiennachzug zumindest dann zugestanden wird, wenn völkerrechtliche oder humanitäre Gründe vorliegen oder er zur Wahrung politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland erforderlich ist. Von einem Verstoß gegen Art. 8 EMRK ist insbesondere im Hinblick auf die Auswirkungen des § 104 Abs. 13 AufenthG-E für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge auszugehen. Der pauschale Hinweis darauf, dass der Familiennachzug für Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 Abs. 2 S. 1 2. Alt. AufenthG ausgeschlossen ist, trifft diese Personengruppe in besonderem Maße. Hierdurch wird der Zuzug der Eltern letztlich dauerhaft unterbunden, da eine Vielzahl von Kindern, denen der subsidiäre Schutz zuerkannt wurde und in Zukunft zuerkannt wird, in dieser Zeit das 18. Lebensjahr vollenden wird.

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat die Ablehnung des Nachzuges eines Kindes als Verletzung von Art. 8 EMRK angesehen, wenn wesentliche Hindernisse einer Rückkehr der Eltern in ihr Herkunftsland entgegenstehen.⁵ Dies lässt sich auch auf den umgekehrten Fall des Nachzugs von Eltern zu ihrem Kind übertragen, wenn die Herstellung der familiären Lebensgemeinschaft im Herkunftsstaat nicht möglich ist. Der EGMR hat zudem in seinen Entscheidungen dem Kindeswohl immer wieder vorrangige Bedeutung eingeräumt.⁶ Dies gilt vor allem dann, wenn ein

⁴ BVerfG, Beschl. v. 12.5.1987, 2 BvR 1226/83.

⁵ EGMR, Urt. v. 21.12.2001 – Nr. 31465/96, InfAuslR 2002, 334 ff (Sen./Niederlande); vgl auch EGMR, Urt. v. 1.12.2005 – Nr. 60665/00, InfAuslR 2006, 105 ff (Tuquabo-Tekle./Niederlande).

⁶ Urt. v. 3.10.2014 (Jeunesse ./NL); Urt. v. 8.7.2014, Nr. 3910/13 (M.P.E.V. u.a. ./Schweiz); Urt. v. 28.6.2011, Nr. 55597/09 (Nunez ./Norwegen).

Kind bereits Trennungen und Stress im Hinblick auf die Personensorge erlebt hat.⁷ Auch der Europäische Gerichtshof hat im Hinblick auf Art. 24 Abs. 3 der Grundrechtecharta darauf hingewiesen, dass bei der Prüfung von Anträgen auf Familienzusammenführung insbesondere die Interessen der betroffenen Kinder ausgewogen und sachgerecht bewertet werden müssen.⁸

VI. Rechtsschutz

Der Gesetzentwurf fingiert in § 33 Abs. 1 und 3 AsylG-E eine Antragsrücknahme und regelt in Abs. 5, dass das BAMF das Verfahren in diesen Fällen einstellt. Eine Klage (binnen Wochenfrist) hat wegen § 75 AsylG keine aufschiebende Wirkung. Vorläufiger Rechtsschutz ist ebenfalls binnen Wochenfrist zu beantragen (§ 74 Abs. 1 AsylG). Auch die Klage gegen die Entscheidung, das Verfahren nicht wiederaufzunehmen (§ 33 Abs. 5 AsylG) hat keine aufschiebende Wirkung. Insoweit wird auf die DAV-Stellungnahmen [Nr. 47/2010 vom August 2010](#) und [Nr. 31/2014 vom Juni 2014](#) Bezug genommen. Für Antragsteller in einer BAE ist die kurze Frist besonders problematisch, siehe oben I. Nr. 2.

Vorhersehbar sind jetzt schon Komplikationen, die sich ergeben, wenn Rechtsmittel gegen die Verweigerung der Wiederaufnahme und Rechtsmittel gegen einen Bescheid in einem etwa vom BAMF geführten Folgeverfahren konkurrieren.

VII. Änderungen des AsylbLG

1. Neufestsetzung der Geldleistungen nach dem AsylbLG

Die menschenwürdige Existenz muss einheitlich gesehen und ab Beginn des Aufenthaltes realisiert werden. Gerade die kurze Aufenthaltsdauer oder -perspektive rechtfertigt es nicht, den Anspruch auf das soziokulturelle Existenzminimum zu beschränken.

Zur Ermittlung des Bedarfs für Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG war bei der Umsetzung der verfassungsgerichtlichen Vorgaben auf die Sonderauswertung der Einkommens- und Verbraucherstichprobe (EVS) zum Ausgabeverhalten von bestimmten

⁷ EGMR, Urt. v. 28.6.2011, Nr. 55597/09 (Nunez ./ Norwegen).

⁸ EuGH, Urt. v. 6.12.2012, C-356/11 (O.S).

Referenzhaushalten nach § 28 Sozialgesetzbuch XII (SGB XII) zurückgegriffen worden. Das so gefundene Ergebnis spiegelt das menschenwürdige Existenzminimum im Bundesgebiet wider. Auf eine eigene Erhebung der Verbrauchsausgaben für Leistungsberechtigte nach dem AsylbLG hatte der Gesetzgeber bei der Umsetzung der verfassungsgerichtlichen Vorgaben ausdrücklich verzichtet. Eine solche liegt auch jetzt nicht vor.

Im AsylG-E werden nun die Leistungssätze des § 3 Abs. 1 S. 8 AsylbLG für den persönlichen Bedarf ab 01.01.2016 um insgesamt 10 € für alleinstehende Leistungsberechtigte abgesenkt. Einzelne Verbrauchsausgaben für Bildungswesen und Freizeit, Kultur und Unterhaltung werden herausgegriffen und für die Dauer des Bezuges von Grundleistungen und damit für 15 Monate wegen der „fehlenden Integrationstiefe bzw. fehlenden Einbindung in die Gesellschaft“ nicht mehr als bedarfsrelevant anerkannt. Die Kürzung betrifft insbesondere Ausgaben für die Anschaffung eines Fernsehgerätes, Computers und Computerzubehör, Taschenrechner o.ä. Ein Fernsehgerät zähle nicht zum „unabweisbaren Bedarf“. Auch die Anschaffung eines Computers sei in der ersten Zeit des Aufenthalts nicht existenznotwendig. Langlebige Gebrauchsgüter, wie z.B. Musikinstrumente einschließlich der Ausgaben für deren Reparaturen und Installationen, gehörten nicht zum existenznotwendigen Grundbedarf, solange der Verbleib in Deutschland ungesichert sei. Auch die Herausnahme der Ausgaben für außerschulischen Unterricht und Hobbykurse sei gerechtfertigt. Minderjährige seien hiervon nicht betroffen, da dieser Bedarf im Rahmen der Bildungs- und Teilhabeleistungen berücksichtigt werden könnte. Der Bedarf für Kursgebühren könne für Personen mit guter Bleibeperspektive durch die Teilnahme an einem Integrationskurs gedeckt werden. Bei Personen ohne gute Bleibeperspektive sei von vornherein von einem geringeren Integrationsbedarf auszugehen.

Diese Neubemessung der Grundleistungen genügt nicht den verfassungsgerichtlichen Vorgaben. Es gehört zu den Kernaussagen der Entscheidung des BVerfG vom 18.07.2012 zum AsylbLG, dass der Anspruch auf ein menschenwürdiges Existenzminimum unabhängig von der Aufenthaltsdauer und der Aufenthaltsperspektive von Beginn des Aufenthaltes vollumfänglich zu gewährleisten ist. Nur soweit sich Unterschiede bei dem Bedarf selbst ergeben oder der Bedarf in unterschiedlicher Weise gesondert gedeckt wird, darf dies bei der Ermittlung der Leistungssätze berücksichtigt werden.

Die Bundesregierung rechtfertigt dagegen diese Kürzung mit dem weiteren Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers bei der Bestimmung der sozialen Teilhabeleistungen. Durch den Rückgriff auf die EVS ohne eigene Erhebungen für den nach dem AsylbLG leistungsberechtigten Personenkreis hat dieser sich aber insoweit festgelegt. Ein abweichender Bedarf ist weder statistisch nachgewiesen, noch fehlt dieser offenkundig. Es fehlt lediglich die Bereitschaft, den Bedarf anzuerkennen, der auch nicht anderweitig – etwa durch Sachleistungen – gedeckt wird. Dass in Aufnahmeeinrichtungen oder Gemeinschaftseinrichtungen Fernsehgeräte bereitgestellt werden könnten, ist jedenfalls keine bedarfsdeckende Sachleistung, zumal nicht alle Grundleistungsempfänger in solchen Einrichtungen leben.

2. Regelung zur Verknüpfung von Ankunftsnachweis und Leistungsbezug

Mit der darüber hinausgehenden Einführung von § 11 Abs. 2 a AsylbLG erhalten Asylsuchende sowie vollziehbar Ausreisepflichtige, die aus einem sicheren Drittstaat unerlaubt eingereist sind und um Asyl nachsuchen, sowie Folge- und Zweitantragsteller, die einer Wohnverpflichtung in einer Aufnahmeeinrichtung unterliegen i.d.R. bis zur Ausstellung des Ankunftsnachweises (Bescheinigung über die Meldung als Asylsuchender (BÜMA)) anstelle der Leistungen nach §§ 3 und 6 AsylbLG lediglich gekürzte Leistungen nach § 1 a Abs. 2 Satz 2-4 AsylbLG. Hiermit will der Gesetzgeber – so die Begründung – sicherstellen, dass Asylbewerber der Zuweisungsentscheidung folgen und ihren Mitwirkungspflichten genügen. Neben einer „Reisebeihilfe“, die aber gesetzlich gar nicht geregelt wird, sollen damit nur Leistungen für Unterkunft, Verpflegung, Gesundheits- und Körperpflege sowie eine ärztliche Akutversorgung gewährt werden. Es obliegt den Betroffenen nachzuweisen, dass sie die fehlende Ausstellung des Ankunftsnachweises nicht zu vertreten haben. Ihnen wird damit von vornherein ein Verschulden an dieser Situation unterstellt und mit einer Leistungskürzung sanktioniert. Es entspricht aber vielmehr der Realität, dass sich Flüchtlinge oft Monate lang überhaupt nicht registrieren lassen können, ohne dass sie auf diese Situation Einfluss haben. Die verzögerte Bearbeitung ist Ausdruck und Folge staatlichen Unvermögens und liegt nicht im Verantwortungsbereich der neu ankommenden Flüchtlinge. Der verfassungsrechtlich geschützte Zugang zu existenzsichernden Leistungen und sozialer Teilhabe wird so in Frage gestellt, zumindest aber zeitlich erheblich verzögert. Zudem fehlt es an einer bedarfsspezifischen Begründung für diese Leistungskürzung. Der gesetzliche Leistungsanspruch

muss so gestaltet sein, dass er stets den gesamten existenznotwendigen Bedarf deckt.⁹ Der Gestaltungsspielraum des Gesetzgebers bei der Bestimmung des Leistungsumfangs muss sich an den konkreten Bedarfen der Hilfebedürftigen ausrichten.¹⁰ Der elementare Lebensbedarf eines Menschen kann grundsätzlich nur, er muss aber auch in dem Moment befriedigt werden, in dem er entsteht.¹¹ Das Verbot der Relativierung des menschenwürdigen Existenzminimums¹² liefe ins Leere, wenn das Leistungsrecht zur Durchsetzung ausländerrechtlicher Mitwirkungspflichten instrumentalisiert werden dürfte.

⁹ BVerfG, U. v. 18.07.2012, 1 BvL 10/10, Rn. 91

¹⁰ BVerfG, U. v. 18.07.2012, 1 BvL 10/10, Rn. 93

¹¹ BVerfG, U. v. 18.07.2012, 1 BvL 10/10, Rn. 98

¹² BVerfG, U. v. 18.07.2012, 1 BvL 10/10 Rn. 121

Schriftliche Stellungnahme des Deutschen Instituts für Menschenrechte

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „zur Einführung beschleunigter Asylverfahren“ (so genanntes Asylpaket II)

I.

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands. Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen akkreditiert (A-Status). Zu seinen Aufgaben gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, angewandte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen.

II.

Mit der vorliegenden Stellungnahme konzentriert sich das Institut auf einige wesentliche Aspekte des Gesetzentwurfs der Bundesregierung "zur Einführung beschleunigter Asylverfahren".¹

Nach dem erst kürzlich verabschiedeten Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz nimmt der neue Gesetzentwurf die Herausforderung durch die derzeit hohen Flüchtlingszahlen erneut zum Anlass, die Rechte von nach Deutschland geflüchteten Menschen elementar und dauerhaft einzuschränken.

1. Asylverfahren im Eiltempo

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 Verfolgung, Tod, unmenschliche Behandlung 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).²

¹ Die Stellungnahme bezieht sich auf den Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 01.02.2016, Bearbeitungsstand: 12:07 Uhr. Eine vertiefte Kommentierung des Gesetzentwurfs vor Befassung des Kabinetts war angesichts der extrem kurzen Fristsetzung dem Institut - ebenso wie Akteuren der Zivilgesellschaft mit Expertise in dem Feld - nicht möglich.

² Siehe dazu etwa EGMR 2012, Urteil vom 23.02.2012, Hirsi und andere gegen Italien, mit weiteren Hinweisen auf die Rechtsprechung des EGMR.

Ob einem Menschen ein Recht auf Schutz zusteht, kann nur individuell geprüft werden. Dabei muss die Prüfung fair und 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.³ Sie machen einen Rechtsstaat aus. Wie wichtig es ist, dass sie im Bereich des Asylrechts uneingeschränkte Beachtung finden, erklärt sich im Besonderen damit, dass in den Verfahren geprüft werden muss, ob Gefahren für existenzielle Rechtsgüter bestehen.

Der Gesetzesentwurf widerspricht dem menschenrechtlichen Gebot eines unvoreingenommenen, fairen Asylverfahrens. Er sieht vor, dass das Asylverfahren bei einer Vielzahl von Asylsuchenden „in besonderen Aufnahmeeinrichtungen“ beschleunigt durchgeführt werden kann, § 30a AsylG-E. Dies gilt etwa für diejenigen, die aus einem sicheren Herkunftsstaat kommen (§ 29 AsylG) oder auch für diejenigen, die einen sogenannten Folgeantrag stellen, weil sich die Situation in ihrem Herkunftsland während der Zeit ihres Aufenthalts in Deutschland extrem verschlechtert hat. Nach dem beschleunigten Verfahren ist vorgesehen, dass das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) innerhalb einer Woche über den Asylantrag entscheidet. Zudem müssen Antragsteller_innen innerhalb von einer Woche Eilrechtsschutz gegen eine ablehnende Entscheidung einlegen und das Verwaltungsgericht soll dann innerhalb einer Woche über den Antrag entscheiden.

Die extreme Verkürzung des Verfahrens sowie der Rechtsschutzmöglichkeiten gegen eine ablehnende Entscheidung ist nicht mit den grund- und menschenrechtlichen Anforderungen an ein faires Verwaltungs- und Gerichtsverfahren vereinbar, weil dadurch eine angemessene und unabhängige Verfahrens- und Rechtsberatung in den Aufnahmezentren aufgrund der hohen Anzahl der Betroffenen und der - in dem Gesetzesentwurf vorgesehenen Residenzpflicht - nicht gewährleistet erscheint. Verfahrensgarantien, wie sie auch in der EU-Asylverfahrensrichtlinie⁴ vorgesehen sind, der Zugang zur Rechtsberatung und Sprachmittlung, würden dadurch unterlaufen.

Die Schnellverfahren in 'besonderen Aufnahmeeinrichtungen' mit verkürzten Fristen für Rechtsbehelfe würden auch die Rechte besonders schutzbedürftiger Menschen, darunter insbesondere Traumatisierte, verletzen. Sie wirken sich besonders auf Frauen aus, die geschlechtsspezifische Verfolgung erlebt haben und dies in einer Anhörung beim BAMF vortragen müssen.

Die persönliche Anhörung muss so gestaltet werden, dass Vertraulichkeit hergestellt wird, die sicherstellt, dass die Asylsuchenden ihre Gründe umfassend darlegen können (Art. 15 Abs. 2, 3 Asylverfahrensrichtlinie 2013/32/EU). Dies setzt eben nicht nur voraus, dass die Anhörer und Anhörerinnen befähigt sind, die „persönlichen und allgemeinen Umstände des Antrags einschließlich der kulturellen Herkunft, der Geschlechtszugehörigkeit, der sexuellen Ausrichtung, der Geschlechtsidentität oder der Schutzbedürftigkeit“ der antragstellenden Person zu erkennen. Antragstellerinnen brauchen Zeit für eine Beratung über die rechtliche Relevanz ihrer Geschichte. Sie müssen Vertrauen aufbauen zu einer Rechtsvertretung und/oder einer Beratungsstelle und dann in der Situation der Anhörung in die Lage versetzt werden, über Vergewaltigung, Folter durch sexualisierte Gewalt oder ähnliche schwerste Menschenrechtsverletzungen zu sprechen. Dies innerhalb einer Woche zu gewährleisten ist unmöglich. Damit verstößt die Regelung gegen die menschen- und flüchtlingsrechtliche

³ Siehe dazu auch Art. 41 der EU-Grundrechte-Charta.

⁴ 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 (Neufassung).

Garantie auf ein wirksames Verfahren, in dem der Antrag auf Schutz wirksam geprüft wird, und sie verstößt auch gegen die Verfahrensgarantien der EU-Asylverfahrensrichtlinie.

Bei Anzeichen für die besondere Schutzbedürftigkeit von Personen wie bei Anzeichen von geschlechtsspezifischer Gewalt im Herkunftsland, wie zum Beispiel Menschenhandel, sexualisierte Gewalt oder Genitalverstümmelung, müssen sie aus dem beschleunigten Verfahren herausgenommen werden. Dies erfordert eine entsprechende Regelung in § 30a AsylG-E.

2. Gewaltschutz

Gewalt in Flüchtlingsunterkünften wird befördert durch die Rahmenbedingungen der Unterbringung. Enge, fehlende Privatsphäre, Bewegungseinschränkungen und Stress führen zu Auseinandersetzungen, die sich häufig gegen die vulnerablen Gruppen in Unterkünften richten wie Frauen und Kinder. Partnergewalt, auch als Ausdruck eines ungleichen Geschlechterverhältnisses geschieht innerhalb wie außerhalb von Unterkünften. Die Betroffenheit ist in allen europäischen Ländern ähnlich hoch,⁵ das genaue Ausmaß in Flüchtlingsunterkünften unbekannt.

Mittlerweile liegen Untersuchungen und Empfehlungen für Maßnahmen vor, die die Verpflichtung aus Artikel 18 Abs. 4 der EU-Aufnahmerichtlinie, geschlechtsspezifische Gewalt, sexuelle Belästigungen und Übergriffe zu verhindern, umsetzen.⁶ Bauliche Maßnahmen wie abschließbare und getrennte sanitäre Anlagen, abschließbare Zimmer sowie Frauenräume in den Unterkünften sollten Standard sein. Verpflichtende Schulungen von Mitarbeitenden, feste Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner sowie standardisierte Abläufe bei Verdachtsfällen und bei akuter Gewalt ermöglichen einen professionellen und schützenden Umgang mit Gewalt. Bewohnerinnen und Bewohner selbst haben ein Recht auf Information über Beratungsangebote sowie Zugang zu psychosozialer und rechtlicher Beratung. Idealerweise werden die einzelnen Bausteine in einem Gewaltschutzkonzept verankert, das Betreiber von Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften umsetzen müssen. In dem Gesetzesentwurf fehlen entsprechende Regelungen vollständig.

Darüber hinaus wird der Schutz vor geschlechtsspezifischer Gewalt auch an anderen Stellen des Entwurfes relevant. Die Schnellverfahren machen den Vortrag geschlechtsspezifischer Verfolgungsgründe unmöglich (siehe oben unter 1.). Führt jeder Verstoß gegen die Residenzpflicht in den Schnellverfahren zu der Vermutung, dass der Asylantrag zurückgenommen ist, unterläuft das den menschen- und unionsrechtlichen Anspruch auf Schutz vor geschlechtsspezifischer Gewalt. Nach § 33 AsylG-E vermutet die Behörde nämlich, dass die Antrag stellende Person das Verfahren nicht länger betreibt, unter anderem wenn er oder sie im beschleunigten Verfahren gegen die so genannte Residenzpflicht verstößt. Der Asylantrag gilt damit als zurückgenommen, es sei denn, die antragstellende Person kann unverzüglich nachweisen, dass er oder sie die Pflichtverletzung nicht zu vertreten hat.

⁵ Fundamental Rights Agency (2014): Violence against Women: an EU-wide survey. Main results report: <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/violence-against-women-eu-wide-survey-main-results-report>.

⁶ Siehe z. B. Rabe, Heike (2015): Effektiver Schutz vor geschlechtsspezifischer Gewalt - auch in Flüchtlingsunterkünften; Zentrale Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser (2015): Positionspapier zur Situation gewaltbetroffener Migrantinnen mit prekärem Aufenthalt; Women in Exile (2015): <http://www.frsh.de/fileadmin/beiboot/BB20/BB-20-12-Anlage.pdf>; Paritätische Gesamtverband (2015): Arbeitshilfe Empfehlungen an ein Gewaltschutzkonzept zum Schutz von Frauen und Kindern vor geschlechtsspezifischer Gewalt in Gemeinschaftsunterkünften; Projekt Lia des Bayerischen Flüchtlingsrates: <http://www.lia-bayern.de/>.

Ungeklärt ist in diesem Kontext, welche Konsequenzen es hat, wenn Asylsuchende in den besonderen Aufnahmeeinrichtungen von Mitbewohnern oder Personal Gewalt erfahren. Dies betrifft zum Beispiel Frauen, die von Partnergewalt oder sexueller Gewalt betroffen sind und zum Schutz in ein Frauenhaus fliehen, das nicht im Bezirk der Ausländerbehörde liegt. Können sie vorher keine Verlassensurlaubnis beim BAMF nach § 57 Abs. 1 AsyG erhalten, verletzen sie die Residenzpflicht. Diese Ordnungswidrigkeit kann zwar nach § 16 Ordnungswidrigkeitengesetz gerechtfertigt sein, es gibt derzeit aber weder im Gesetz noch in Ausführungsvorschriften zum AsyG Vorgaben für einen rechtssicheren Umgang der Behörden mit geschlechtsspezifischer Gewalt in Unterkünften.

Das Recht auf Schutz vor Gewalt und sexuellen Übergriffen ist menschenrechtlich verbrieft.⁷ Suchen Frauen Schutz vor Gewalt, darf das nicht zu Lasten ihres Asylverfahrens gehen. Auch dürfen ihnen in dieser Situation keine Nachweispflichten darüber aufgebürdet werden, dass ihre Pflichtverletzung gerechtfertigt war. Nicht sie, sondern die Staaten sind nach § 18 Abs. 4 Aufnahme richtlinie 2013/33/EU verpflichtet, effektive Maßnahmen zu ergreifen, um Bewohnerinnen und Bewohner in Flüchtlingsunterkünften vor geschlechtsspezifischer Gewalt zu schützen. Dies erfordert eine gesetzliche Änderung in § 57 AsyG.

3. Abschiebung

In dem Gesetzentwurf sind zudem Verschärfungen vorgesehen, die Abschiebungen erleichtern sollen. Der Schutz vor Abschiebung, der sich unter anderem aus dem Recht auf Leben, dem Recht auf körperliche Unversehrtheit und dem Verbot unmenschlicher Behandlung ergeben kann, würde so in grund- und menschenrechtswidriger Weise beeinträchtigt.

3.1 Gesundheitsversorgung muss tatsächlich zugänglich sein

Schutz vor Abschiebung liegt nach dem Gesetzentwurf nur bei lebensbedrohlichen oder schwerwiegenden Erkrankungen vor, die sich durch die Abschiebung wesentlich verschlechtern würden. Allein die Tatsache einer „lebensbedrohlichen“ Erkrankung reicht demnach nicht aus, um Abschiebungsschutz zu erhalten. Gefordert ist ebenso eine Prognose, dass sich die Erkrankung durch die Abschiebung „wesentlich“ verschlechtern würde. Hierbei wird auch nicht darauf abgestellt, ob die betroffene Person im Zielstaat der Abschiebung tatsächlich Zugang zu erforderlicher medizinischer Versorgung erhalten würde. Eine „ausreichende medizinische Versorgung“ ist nach dem Gesetzentwurf in der Regel schon dann anzunehmen, wenn sie „nur in einem Teil des Zielstaats gewährleistet ist“. Wirksamer Menschenrechtsschutz verlangt jedoch, Schutz im konkreten Einzelfall sicherzustellen. Der Gesetzentwurf ist daher dahingehend zu ändern, dass darauf abzustellen ist, ob die betroffene Person im Einzelfall unter Berücksichtigung der individuellen Umstände in zumutbarer Weise und tatsächlich medizinische Versorgung erhalten kann.

3.2 Ärztliche Bescheinigung über lebensbedrohliche oder schwerwiegende Erkrankung stets berücksichtigen

In dem Gesetzesentwurf ist überdies vorgesehen, dass ärztliche Bescheinigungen über eine Erkrankung unter Umständen keine Beachtung bei behördlichen Entscheidungen über Abschiebungsschutz finden dürfen.⁸ Wird eine entsprechende Bescheinigung nicht zeitgerecht

⁷ Dazu umfassend: Rabe, Heike: Effektiver Schutz vor geschlechtsspezifischer Gewalt - auch in Flüchtlingsunterkünften, Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin 2015; siehe dazu auch UN, CEDAW-Ausschuss (2014): General Recommendation No 32, on the gender-related dimensions of refugee status, asylum, nationality and statelessness of women, UN-Dok. CEDAW/C/GC/32, 05.11.2014.

⁸ § 60 Absatz 2d AufenthG-E.

(„unverzüglich“) vorgelegt, „darf die zuständige Behörde“ das Vorbringen einer Krankheit „nicht berücksichtigen“. In der Gesetzesbegründung wird dazu ebenso klargestellt: „Auch die Behörde verfügt insoweit über keinen Ermessensspielraum mehr“⁹. Gleiches soll gelten, wenn die ärztliche Bescheinigung inhaltlich nicht bestimmten Mindestanforderungen genügt.¹⁰ In der Regelung heißt es ausdrücklich, dass etwas anderes nur dann gelten soll, wenn die jeweilige Person unverschuldet an der Einholung einer ärztlichen Bescheinigung war oder „anderweitig“ tatsächliche Anhaltspunkte für eine „lebensbedrohlichen oder schwerwiegenden Erkrankung“ vorliegen, die sich „durch die Abschiebung“ wesentlich verschlechtern würde.

Mit einer solchen Regelung würde nicht nur in Kauf genommen, dass es zu grund- und menschenrechtswidrigen Abschiebungen kommen kann. Mehr noch: die für die Abschiebung Verantwortlichen werden durch eine solche gesetzliche Regelung in eine Lage gebracht, in der sich die Frage ergeben kann, ob sie sich möglicherweise strafbar machen, wenn etwa Menschen abgeschoben werden und dabei zu Tode kommen, weil sie lebensbedrohlich krank sind, was zuvor auch ärztlich bescheinigt wurde, aber laut Gesetz keine Berücksichtigung finden darf. Der Gesetzentwurf ist dahingehend zu ändern, dass diese Regelung gestrichen wird.

4. Keine Einschränkungen beim Familiennachzug

Darüber hinaus sieht der Gesetzentwurf Verschärfungen beim grund- und menschenrechtlich verbrieften Schutz des Familienlebens vor: So soll der Familiennachzug für subsidiär Schutzberechtigte für einen Zeitraum von zwei Jahren ausgesetzt werden.

Das Recht auf Familienleben ist nicht nur im Grundgesetz (Artikel 6), sondern auch in der Europäischen Menschenrechtskonvention (Artikel 8) und zahlreichen, weiteren Menschenrechtskonventionen verbrieft, wie etwa der UN-Kinderrechtskonvention.

Die vorgesehene Aussetzung bei der Familienzusammenführung schränkt das Recht auf Familienleben in ungerechtfertigter Weise ein, weil die Situation der nach der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannten Flüchtlinge und die der subsidiär Schutzberechtigten unter dem Gesichtspunkt der Schutzbedürftigkeit vergleichbar ist. Dies wird dadurch besonders deutlich, dass es sich aktuell in beiden Fällen um Menschen handeln kann, die dem syrischen Bürgerkrieg entkommen sind. In beiden Fällen erhalten die Menschen Schutz, weil sie im Falle einer Abschiebung gravierenden Gefahren für Leib und Leben ausgesetzt wären. Auch subsidiär Schutzberechtigte werden auf unabsehbare Zeit bleiben, weil unklar ist, wie lange der Krieg in ihrer Heimat dauern wird.

Die vorgesehene Aussetzung des Familiennachzugs für zwei Jahre ist überdies nicht mit der UN-Kinderrechtskonvention vereinbar. Die davon betroffenen Kinder wären dadurch gezwungen, mindestens zwei Jahre - in der Praxis noch länger - ohne einen Elternteil zu leben. Die UN-Kinderrechtskonvention verpflichtet die Vertragsstaaten dazu, dass ein Kind nicht von seinen Eltern getrennt wird, es sei denn, dass diese Trennung für das Wohl des Kindes notwendig ist. Den Mitgliedern der Familie als „Grundeinheit der Gesellschaft“ soll der „erforderliche Schutz und Beistand“ gewährt werden, „damit sie ihre Aufgaben innerhalb der Gesellschaft voll erfüllen kann“.¹¹ Dem entsprechend sind auch Anträge auf Familienzusammenführungen „wohlwollend, human und beschleunigt“ zu bearbeiten (Art. 10 KRK).

⁹ Gesetzentwurf, S. 23.

¹⁰ Siehe § 60 Absatz 2d AufenthG-E sowie die Begründung des Gesetzentwurfes, Gesetzentwurf, S. 23.

¹¹ Präambel der UN-Kinderrechtskonvention.

Eine Konsequenz der vorgesehenen Aussetzung bei der Familienzusammenführung würde schließlich sein, dass Frauen und Kinder, die auf der Flucht erfahrungsgemäß besonderen Gefahren ausgesetzt sind, eine lebensgefährliche Flucht wagen werden, statt als Familienangehörige sicher und legal einreisen zu können. Vor diesem Hintergrund sind die aktuellen gesetzlichen Regelungen zur Familienzusammenführung beizubehalten.

5. Führungszeugnis nicht ausreichend

Die Träger einer Einrichtung, in der Kinder oder Jugendliche „Unterkunft erhalten“, benötigen nach § 45 SGB VIII grundsätzlich eine Betriebserlaubnis. Hierfür ist das Kindeswohl in der Einrichtung zu gewährleisten, in dem zum Beispiel die „gesellschaftliche und sprachliche Integration“ oder ein „gesundheitsförderliches Lebensumfeld“ in der Einrichtung unterstützt werden. Das Personal in Unterkünften muss ein erweitertes Führungszeugnis vorlegen. Kindern sind zur Sicherung ihrer Rechte in den Einrichtungen Beteiligungs- und Beschwerdemöglichkeiten zur Verfügung zu stellen.

Aufgrund asylrechtlicher Regelungen (§ 44 Abs. 3 und § 53 Abs. 3 AsylG) sind Flüchtlingsunterkünfte bisher von dieser Verpflichtung ausgenommen. Die im Entwurf vorgesehene Änderung in § 44 Abs. 3 AsylG-E - Einführung eines Führungszeugnisses für eine Gruppe von Ehrenamtlichen - ist ein Schritt in die richtige Richtung. Damit allein ist aber nicht ausreichend sichergestellt, dass Artikel 18 Abs. 3 in Verbindung mit Artikel 23 der EU-Aufnahmerichtlinie umgesetzt wird. Die Beachtung altersspezifischer Aspekte und die vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls bei der Unterbringung setzen weitere Standards voraus. Um diese in Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften verpflichtend zu regeln, sind § 44 Abs. 3 und § 53 Abs. 3 Asylgesetz zu streichen. Damit wird untermauert, dass sich Standards in Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften an denen einer Betriebserlaubnis im Sinne des § 45 Abs. 1, S. 1 SGB VIII orientieren müssen, um das Kindeswohl in den Einrichtungen zu gewährleisten. Hierzu ist Deutschland als Vertragsstaat der UN-Kinderrechtskonvention, insbesondere nach Artikel 3 der Konvention, verpflichtet.

Berlin, 3. Februar 2016

Stellungnahme

Deutscher Bundestag
Innenausschuss

Ausschussdrucksache
18(4)499

Diakonie 
Deutschland

Evangelischer Bundesverband
Evangelisches Werk für Diakonie
und Entwicklung e.V.

Vorstand Sozialpolitik

Maria Loheide
Caroline-Michaelis-Straße 1
10115 Berlin
Telefon: +49 30 65211-1632
Telefax: +49 30 65211-3632
maria.loheide@diakonie.de

Stellungnahme der Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren (sog. „Asylpaket II“)

Die Diakonie Deutschland nimmt nachfolgend Stellung zum Entwurf eines Gesetzes zur Einführung beschleunigter Asylverfahren. Aufgrund der kurzen Frist von weniger als einem Tag, die den Verbänden zur Stellungnahme zum Referentenentwurf zur Verfügung stand, war es der Diakonie Deutschland nicht möglich, ihre Expertise bereits gegenüber dem Bundesinnenministerium einzubringen. Eine Bewertung des Gesetzesvorhabens ist jedoch angesichts der geplanten weitreichenden Maßnahmen unabdingbar. Wir bitten, die Stellungnahme im parlamentarischen Verfahren bei der weiteren Beratung und Entscheidungsfindung zu berücksichtigen.

Auch wenn die Begründung des Gesetzesvorhabens als Ziel beschleunigte Asylverfahren benennt, führen die geplanten Maßnahmen tatsächlich jedoch zu mehr Bürokratie bei der Erstaufnahme von Asylsuchenden, erschweren diese und führen so mitnichten zu einer angestrebten Verkürzung und Effektivierung. Mit dem Vorhaben könnte der Erosion rechtsstaatlicher Standards der Weg bereitet werden. Abschreckungsmaßnahmen im Gesetzesvorhaben werden nicht zu einer effektiven Reduzierung der Zuwanderung führen, solange die Ursachen, allen voran der Krieg in Syrien, fortbestehen.

Die im Asylpaket II vorgenommenen Verschärfungen beim Familiennachzug und im Sozialleistungsbereich werden nicht dazu führen, dass weniger Menschen in Deutschland Schutz suchen, jedoch wird die Integration der Ankommenden erheblich erschwert, das ohnehin komplexe Verfahren weiter verkompliziert und die für die Integration wichtige und anhaltende Aufnahmebereitschaft und Unterstützung der einheimischen Bevölkerung unterminiert.

Kirche und Diakonie sind bereit, ihre Ressourcen zur gelingenden Aufnahme zur Verfügung zu stellen, und stellen jeden Tag unter Beweis, was Willkommenskultur in Deutschland durch die Zivilgesellschaft erreichen kann.

Insbesondere folgende Maßnahmen hält die Diakonie Deutschland für integrationspolitisch verfehlt, unverhältnismäßig verwaltungsaufwändig und zum Teil rechtsstaatlich und verfassungsrechtlich bedenklich:

- Errichtung besonderer Asylerstufnahmeeinrichtungen für Asylsuchende aus sicheren Herkunftsländern, Folgeantragsteller oder Personen, deren Pass nicht vorliegt; dort ist kein Zugang zu Information und Rechtsberatung trotz extrem kurzer Verfahrens- und Rechtsmittelfristen vorgesehen, jedoch Sachleistungen, Wohnpflicht und Aufenthaltsbeschränkungen.
- Erhebliche qualitative und zeitliche Einschränkungen bei der Glaubhaftmachung krankheitsbedingter Abschiebungshindernisse (unverzögliche Vorlage der Bescheinigung allein von approbierten Ärzten) und beim Zugang zur medizinischen Versorgung im Zielstaat.
- Unverhältnismäßige Sanktionierung bei Verstößen gegen die staatliche Verteilentscheidung nach dem starren EASY-System, das keine Härtefälle für Familienzusammenführung oder Ausnahmetatbestände vorsieht und erst nach Asylantragstellung eine Korrektur ermöglicht, teilweise mit erheblicher Zeitverzögerung.
- Ausschluss von Familienzusammenführung von Ehegatten, Kindern und Eltern von unbegleiteten Minderjährigen für zwei Jahre für einen Teil International Schutzberechtigter nach § 4 AsylG (Subsidiärschutz).
- Verfassungsrechtlich bedenkliche und bürokratische generelle Leistungskürzung in der Erstaufnahmephase nach dem Asylbewerberleistungsgesetz.

Die Diakonie Deutschland widerspricht im Übrigen der Feststellung der Bundesregierung, dass viele der in 2015 gestellten Asylanträge keine Aussicht auf Erfolg haben. Im Jahr 2015 wurde qualitativ und quantitativ die höchste Schutzquote in Deutschland seit Einführung des Asylverfahrens 1953 erreicht. Das Bundesamt hat bei 60% der geprüften Asylanträge Schutz gewährt, im Dezember 2015 lag dieser Wert sogar bei 80% (sog. bereinigte Schutzquote).¹ Daher muss die schnelle Integration der anerkannten Flüchtlinge Vorrang haben vor neuen Maßnahmen, das Asylrecht zu verschärfen.

In vielen Bundesländern sind nach Monaten von teilweise chaotischen Zuständen praktikable Lösungen für die Flüchtlingsaufnahme mit den beteiligten Akteuren gefunden worden, eine Konsolidierungsphase hat begonnen. Vormalig erreichte gute Standards bei der Unterbringung und im Asylverfahren müssen nun wieder hergestellt werden. Die vorgesehenen gesetzgeberischen Verschärfungen sind durch den erhöhten Verwaltungsaufwand jedoch kontraproduktiv und verunsichern sowohl Haupt- und Ehrenamtliche in der Flüchtlingsarbeit als auch in den Regeldiensten im Sozial- und Gesundheitsbereich. Zudem trifft die Errichtung von Aufnahmezentren mit beschleunigten Asylverfahren auf weitere Veränderungen: Derzeit wird die Erstaufnahme in den Bundesländern neu strukturiert und es werden Ankunftscentren geschaffen, die die Asylsuchenden vorkategorisieren sollen. Dadurch ergeben sich bereits große strukturelle Veränderungen auch im Bereich der Flüchtlingsarbeit und der Asylverfahrens- und Sozialberatung.²

Die Diakonie Deutschland lehnt die geplanten Regelungen ab und spricht sich für Maßnahmen zur tatsächlichen Unterstützung der Flüchtlingsaufnahme vor Ort aus:

- Vor der Verteilentscheidung nach dem EASY-System müssen Familienbindungen in Deutschland ebenso wie vorhandener Wohnraum berücksichtigt werden.
- Statt Einführung von Wohnpflichten und verstärkter Aufenthaltsbeschränkungen („Residenzpflicht“) muss es interessierten Kommunen und Regionen durch Schaffung flexibler Anreizmechanismen ermöglicht werden, Asylsuchende und Schutzberechtigte zusätzlich in ihrer Region aufzunehmen.
- Schaffung von dezentralem Wohnraum für Flüchtlinge in der Anschlussunterbringung, Abschaffung von dauerhaften Massenunterkünften über 500 Personen.

¹ [Aktuelle Zahlen zu Asyl](#) BAMF vom 4.02.2016, S. 10

² [BAMF Auskunft](#) vom 21.12.2015 zu den neuen Ankunftscentren

- Einführung einer Höchstgrenze für die Verweildauer in und das Betreiben von Notunterkünften. Verpflichtende Gewaltschutzkonzepte für Betreiber von Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften.
- Schaffung einer Altfallregelung für Asylsuchende, die länger als ein Jahr auf eine Entscheidung beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge warten, oder bei Asylverfahren von insgesamt länger als drei Jahren Gesamtdauer.
- Wiedereinführung der schriftlichen Anhörungsverfahren für Eritreer, Iraker und Syrer, gegebenenfalls weiterer Gruppen, wenn der Ankunftsnachweis ausgestellt wurde.
- Dublin-Verfahren, die voraussichtlich nicht zu einer Überstellung führen, sollten nicht weiter verfolgt werden, um die Kapazitäten in den Behörden für die Bearbeitung von Asylanträgen nutzen zu können.

Im Folgenden nimmt die Diakonie Deutschland zu einzelnen Regelungsvorschlägen Stellung:

Artikel 1 Änderung des Asylgesetzes

Nr. 2 § 5 Abs. 5 AsylG-E Besondere Aufnahmeeinrichtungen (BAE) und Nr. 6 § 30a AsylG-E Beschleunigtes Verfahren

In den geplanten besonderen Aufnahmeeinrichtungen sollen bestimmte Asylsuchende gem. § 30a Abs.1 AsylG-E untergebracht werden und einem besonderen beschleunigten Asylverfahren unterliegen. Darunter sollen laut Gesetzentwurf Antragsteller aus sog. „sicheren Herkunftsstaaten“ fallen sowie Folgeantragsteller und Personen, die über die Identität getäuscht haben und bei denen der Pass mutwillig vernichtet oder beseitigt wurde oder bei denen es „schwerwiegende Gründe“ für die Annahme gibt, dass sie „eine Gefahr für die nationale Sicherheit oder die öffentliche Ordnung darstellen“. Ausgenommen sind lediglich unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, die der Inobhutnahme der Jugendämter unterliegen. Sonstige besonders schutzwürdige Personen im Sinne von Art. 21 der Aufnahmerichtlinie 2013/33/EU sind nicht von diesem Verfahren ausgenommen. Bei der Aufnahme der Personengruppe der sog. „Passunterdrücker“ in den Adressatenkreis der besonderen Ausnahmeeinrichtungen muss die Asylverfahrensrichtlinie 2013/32/EU berücksichtigt werden, die feststellt, dass, solange ein Antragsteller seinen Antrag rechtfertigen kann, das Fehlen von Dokumenten bei der Einreise oder die Verwendung falscher oder gefälschter Dokumente nicht automatisch die Inanspruchnahme eines beschleunigten Verfahrens zur Folge haben sollte.³

Kein garantierter Zugang zu Rechtsberatung oder Sprachmittlung

Trotz der geplanten kurzen Verfahrensdauer von einer Woche bis zur erstinstanzlichen Entscheidung, gegen die nur innerhalb einer Woche geklagt werden kann, ist keine unentgeltliche Rechtsberatung oder ein Verfahrensbeistand vorgesehen. Bei den geplanten beschleunigten Verfahren muss jedoch ebenso wie beim Flughafenverfahren die Möglichkeit einer kostenlosen rechtskundigen Beratung über die Erfolgsaussichten des Rechtsmittels gegeben sein. Dies kann effektiv nur mittels einer ausreichenden Sprachmittlung geschehen. Dies hat das Bundesverfassungsgericht unter dem Gesichtspunkt der Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG im Jahr 1996 festgestellt.⁴

Das ähnlich gelagerte beschleunigte Verfahren in der Schweiz, das in einem Pilotverfahren in Zürich erprobt wird, sieht eine Vielzahl von Rechtsschutzgarantien vor. Danach erhält jede asylsuchende Person zu Beginn der Vorbereitungsphase sowohl eine unabhängige Verfahrensberatung durch Sozialarbeitende als auch eine unentgeltliche Rechtsvertretung durch Anwältinnen und Anwälte. Die Rechtsvertretung erhält

³ Erwägungsgrund (21) Richtlinie 2013/32/EU

⁴ BVerfG, Urteil v. 14.05.1996 - 2 BvR 1516/93 -

im Verlauf des Verfahrens vorab einen Entwurf des beabsichtigten Asylentscheides und ist mit dem Entscheider in Kontakt. Zu diesem Entwurf kann die Vertretung innerhalb von 24 Stunden Stellung nehmen. Es stellt sich bei beschleunigten Verfahren die Frage der rechtlichen Vertretbarkeit, wenn kein Rechtsbeistand gegeben ist, zudem ist dieser oft Voraussetzung für die rasche Durchführung von Verfahren. Die Diakonie Deutschland hält die Einführung beschleunigter Verfahren nur unter Einführung vergleichbarer Standards wie im Flughafenverfahren oder im Schweizer Modell für zulässig.

Residenzpflichtverstoß kann zu Ausschluss im Asylverfahren führen

In den geplanten Aufnahmezentren soll eine strenge Wohnpflicht und sog. Residenzpflicht (räumliche Aufenthaltsbeschränkung) gelten, bei einem Verstoß dagegen soll eine Rücknahme des Asylantrags fingiert werden, was durch einen Wiederaufnahmeantragsverfahren rückgängig gemacht werden kann. Bei einem zweiten Verstoß gegen die räumliche Beschränkung soll nur noch ein Folgeantrag möglich sein, bei dem nur Fluchtgründe seit dem ersten Antrag geprüft werden. Die Geltendmachung der ursprünglichen Fluchtgründe ist dann ausgeschlossen. Dies ist unverhältnismäßig, da es einem Ausschluss aus dem Asylverfahren gleichkommt, und es kann einen Verstoß gegen das Refoulement-Verbot entsprechen. Überdies ist eine solche Sanktion nicht in der Asylverfahrensrichtlinie 2013/32/EU vorgesehen. Auch wenn Gründe für Abschiebungshindernisse vorliegen, sind diese qualitativ nicht deckungsgleich mit denen, die im Rahmen des Flüchtlingsschutzes überprüft werden. So schützt z.B. § 60 Abs. 7 AufenthG nur dann, wenn ein Betroffener sehenden Auges in den sicheren Tod abgeschoben wird. Der Flüchtlingsschutz schützt demgegenüber ethnische oder religiöse Minderheiten auch dann, wenn ihnen eine Menschenrechtsverletzung z.B. durch willkürliche Haft droht. Die geplante Regelung kann GFK-Flüchtlinge der Gefahr des Refoulements aussetzen (verbotene Zurückweisung in ein Land, in dem Verfolgung oder schwere Menschenrechtsverletzungen drohen), dies ist mit dem Völkerrecht nicht vereinbar.

Verkürzte Rechtsschutzfristen nur mit Verfahrensgarantien

Durch die geplante Verfahrensdauer von einer Woche, der Rechtsmittelfrist von ebenfalls einer Woche ist es unabdingbar, bei einer Einführung der beschleunigten Verfahren in die Verfahrensgarantien der Asylverfahrensrichtlinie 2013/32/EU, sowie die Regelungen der Aufnahme richtlinie 2013/33/EU, insbesondere Art. 21 bis 25 einzuhalten. Die Asylverfahrensrichtlinie erlegt die Pflicht auf, rechtzeitig und umfassend unentgeltlich über das Verfahren unter Berücksichtigung der besonderen Umstände des Asylsuchenden zu informieren, auch mithilfe der erforderlichen Sprachmittlung und den Zugang zu Rechtsberatung und Flüchtlingsorganisationen zu gewähren (Art. 12, 19 Asylverfahrensrichtlinie). Ebenso sind Garantien für besonders Schutzbedürftige zu beachten, die voraussetzen, dass die Mitgliedstaaten besonders Schutzbedürftige zunächst identifizieren (Art. 24 Asylverfahrensrichtlinien und Art. 21-25 Aufnahme richtlinie). Nur so kann der Zugang zu den ihnen zustehenden Rechten gewährleistet werden. Bisher sind die beiden Asylrichtlinien nicht in deutsches Recht umgesetzt worden. Der Gesetzentwurf führt demnach ein beschleunigtes Verfahren ein, hat aber gleichzeitig die dazugehörigen Verfahrensgarantien unzulässigerweise nicht vorgesehen. Die Nichtumsetzung der beiden Richtlinien kann nicht mit dem Hinweis darauf gerechtfertigt werden, dass andere EU-Staaten ebenfalls säumig sind, da im EU-Recht das Reziprozitätsprinzip im Gegensatz zum Völkerrecht nicht gilt.

Nr. 3 § 20 Abs.1 AsylG-E, Nr. 4 § 22 Abs. 3 AsylG-E Nr. 5 § 23 Abs. 2 AsylG-E Sanktionen bei Verstoß gegen die staatliche Zuweisungsentscheidungen und Aufenthaltsbeschränkungen

Die Zuweisungsentscheidung für Asylsuchende an eine Erstaufnahmeeinrichtung bzw. eine Außenstelle des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge soll stärker durchgesetzt werden. Dies soll durch das Ruhen des Verfahrens bzw. der Einstellung des Asylverfahrens gemäß § 33 Abs.1, 5 und 6 Asylgesetz-E geschehen, wenn der Zuweisungsentscheidung nicht Folge geleistet wird. Es ist gerade jedoch nicht angezeigt, die Nichtbefolgung der Entscheidung zu sanktionieren, sondern das Zuweisungssystem des

EASY-Verfahrens zu flexibilisieren, damit die Zuweisungsentscheidung aus wichtigem Grund abgeändert und damit auch von den Betroffenen akzeptiert werden kann.

Asylsuchende werden nach dem EASY-System vollautomatisiert verteilt. Das ist effizient und effektiv, führt jedoch teilweise zu humanitären Notlagen als auch zu unnötiger Belegung von Unterbringungsplätzen. Derzeit findet eine erste Kurzregistrierung durch die Bundespolizei in Grenznähe statt mit anschließender Weiterleitung in eine Erstaufnahmeeinrichtung. Dort erfolgt eine Zuweisung über das EASY-Verfahren.

Aus unserer Beratungspraxis wissen wir, dass viele Asylsuchende Angehörige in Deutschland haben, bei denen sie wohnen könnten. Dies betrifft insbesondere Kinder und Jugendliche oder junge Volljährige. Gesetzliche Regelungen verhindern dies, insbesondere, wenn die Angehörigen in einem anderen Bundesland leben als dem, dem der jeweilige Flüchtling nach der EASY-Systementscheidung zugeordnet wurde. So musste das BAMF im Dezember 2015 konstatieren, dass im Vergleich die Zahl der Inobhutnahmen unbegleiteter Minderjähriger viel höher ist als die von ihnen gestellten Asylanträge. Damit wird deutlich, dass ein relevanter Anteil dieser Kinder und Jugendlichen auf einen Asylantrag verzichtet und sie – bzw. ihre gesetzlichen Vertreter – einen anderen aufenthaltsrechtlichen Weg suchen, um nicht in die EASY-Umverteilung zu gelangen, sondern gleich in der Nähe der Angehörigen wohnen zu können.

Zwar besteht die Möglichkeit, einen länderübergreifenden Umverteilungsantrag nach § 51 AsylVfG zu stellen, jedoch ist die formale Stellung des Asylantrags Voraussetzung. Eine Chance auf Bewilligung haben auch dann nur die Anträge, bei denen es sich entweder um Mitglieder der Kernfamilie, wie Ehepartner oder Eltern und ihre minderjährigen Kinder handelt, oder eine besondere humanitäre Härte besteht. Das sind in der Regel schwere, chronische Krankheiten, Behinderungen oder Pflegebedürftigkeit entsprechend dem sog. Hamburger Katalog, der Ausnahmekriterien von dem EASY-System auflistet, jedoch rechtlich nicht bindend ist.

Da bis zur Asylantragstellung aktuell oft mehrere Monate vergehen, beträgt die Wartezeit bis zu einer Entscheidung über diese Umverteilungsanträge häufig über ein Jahr. Solange müssen die Flüchtlinge untergebracht werden, auch wenn sie bei ihren Angehörigen leben könnten

Getrennt werden systembedingt oft auch Familien, wenn sie nacheinander einreisen. Auch gibt es Trennungskonstellationen bei zeitgleicher Einreise: Das volljährige Geschwisterkind wird nach dem EASY-System verteilt, das minderjährige nach dem Verteilungsverfahren des SGB VIII. Sie leben nun in unterschiedlichen Bundesländern.

Auch treten Fallkonstellationen auf, die dem sog. Hamburger Katalog zuwider laufen. Dieser sieht Möglichkeiten der Familienzusammenführung auch jenseits der Kernfamilie aufgrund einer humanitären Härte vor. Die Anwendung des Katalogs ist freiwillig.

Ohne die Berücksichtigung der berechtigten Interessen der Antragsteller, die oft Grundrechtsrelevanz besitzen und eine staatliche Notunterbringung entbehrlich machen könnten, werden die Durchsetzung der Zuweisungsentscheidungen und die geplanten Sanktionierungen weder verstanden noch befolgt werden. Die Umsetzung nachfolgender Vorschläge käme nicht nur den Flüchtlingen entgegen, die unter der Trennung leiden, sondern würde auch den Verwaltungsaufwand mit nachträglichen Umverteilungsanträgen und Kosten der Trennung z.B. der Unterbringung reduzieren.

- Die Sanktionen, die für die Nichteinhaltung der Zuweisung vorgesehen sind, sollten gestrichen werden, zumindest dann, wenn Gründe der Familienzusammenführung bestehen.

- Schon bei der ersten Kurzregistrierung durch die Bundespolizei sollten die Flüchtlinge nach Angehörigen in Deutschland (idealerweise sogar in der EU) befragt werden. Sie sollten in die dem Wohnort der Angehörigen nächstgelegene Aufnahmeeinrichtung geschickt werden, wo sie dann auch verbleiben können sollten.
- Analog der Dublin III-Verordnung sollte es auch innerhalb Deutschlands verbindliche Regelungen geben, damit Familienmitglieder aus humanitären Gründen zusammenleben können.
- Das EASY-System sollte so verändert werden, dass die Möglichkeit besteht, sofort entsprechend dem Hamburger Katalog Zuweisungen vornehmen zu können, um die Zahl nachträglicher Umverteilungsanträge zu reduzieren und die Zeit der Trennung von Familienangehörigen zu verkürzen.
- Eine private Unterbringung bei Angehörigen sollte gesetzlich ermöglicht und vereinfacht werden.
- Die Verteilungssysteme nach EASY und SGB VIII müssen so aufeinander abgestimmt werden, dass (volljährige und minderjährige) Geschwister zusammen bleiben können.

Nr. 7 § 33 AsylG-E Nichtbetreiben des Verfahrens als Sanktion

Der Gesetzgeber plant eine Verschärfung bei Nichtbetreiben des Asylverfahrens. So soll die Vermutung für das Nichtbetreiben künftig bei Verstoß gegen die Aufenthaltsbeschränkung („Residenzpflicht“), bei „Untertauchen“ und bei Verletzung von Mitwirkungspflichten angenommen werden. Das Verfahren kann nur einmal wieder aufgenommen werden, bei einer wiederholten Pflichtverletzung gilt der ursprüngliche Antrag nur noch als Folgeantrag. Es kann nicht wieder aufgenommen werden, wenn neun Monate nach Einstellung des Verfahrens vergangen sind. Bei den derzeitigen Wartezeiten erfährt ein Asylsuchender die Einstellung des Verfahrens jedoch teilweise erst neun Monate nach Einstellung. Bisher sieht § 33 AsylG außerdem vor, dass eine Aufforderung ergehen muss, das Verfahren zu betreiben, bevor eine Rücknahme des Asylantrags fingiert wird. Dies soll nun bereits nach einem Hinweis möglich sein.

Diese Verschärfungen sind zu streichen und der § 33 in seiner ursprünglichen Form zu belassen. Besonders ist der Verstoß gegen die Residenzpflicht nicht mit einem fehlenden Verfahrensinteresse gleichzusetzen, eine solche Regelung hat auch keine entsprechende Grundlage in der Asylverfahrensrichtlinie 2013/32/EU. Insgesamt ist die geplante Neuregelung zu unkonkret bezüglich der bloßen Hinweispflicht und auch zu unbestimmt bezgl. des Kriteriums des „Untertauschens“. Auch sind die Rechtsfolgen unverhältnismäßig bezüglich der Fiktion eines Folgeantrags bei wiederholten Verstößen und bei einer Einstellung aufgrund Zeitablaufs. Es ist bereits absehbar, dass eine solche Regelung ein nicht unerhebliches Klageaufkommen bewirken wird.

Artikel 2 Änderung des Aufenthaltsgesetzes

Nr.1 § 60 Abs.7 S.2-4 AufenthG-E Abschiebungsverbote aus medizinischen Gründen

Durch § 60 Abs.7 S.3 AufenthG-E will der Gesetzgeber ein Abschiebungsverbot bei drohender Gefahr für Leib oder Leben aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr gelten lassen, wenn eine ausreichende medizinische Versorgung nur in einem Teil des Zielstaats der Abschiebung gewährleistet ist. Die geplante Regelung widerspricht jedoch der Rechtsprechung, nach der es bei der Beurteilung der schwerwiegenden Gesundheitsgefahr auf die Zugangsmöglichkeit im jeweiligen Einzelfall ankommt und nicht pauschal der Zugang zu ausreichender Versorgung angenommen werden kann. Die Voraussetzungen des Abschiebungsverbots gem. § 60 Abs.7 Satz 1 AufenthG können nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts auch dann vorliegen, wenn im Herkunftsland zwar geeignete Behandlungsmöglichkeiten bestehen, die für den betreffenden Rückkehrer aber im Einzelfall aus

finanziellen oder sonstigen Gründen nicht erreichbar sind.⁵ Eine ausreichende medizinische Versorgung, auch wenn sie nur in einem Teil des Zielstaates gewährleistet ist, ist für den Einzelnen unerheblich, wenn sie für ihn nicht auch zugänglich ist. Bei Abschiebungen in einen Drittstaat muss weiterhin berücksichtigt werden, dass hiervon betroffene Personen - anders als bei der Rückführung in ihr Heimatland - regelmäßig weder auf verwandtschaftliche Hilfe noch auf ein soziales Netzwerk bei der Suche nach einer Unterkunft für die Zeit unmittelbar nach ihrer Rückkehr zurückgreifen können. Insbesondere bei der Abschiebung von Familien mit Neugeborenen und Kleinstkindern bis zum Alter von drei Jahren hat die Ausländerbehörde in Abstimmung mit den Behörden des Zielstaats sicherzustellen, dass die Familie bei der Übergabe an diese eine gesicherte Unterkunft erhält, um erhebliche konkrete Gesundheitsgefahren in dem genannten Sinne für diese in besonderem Maße auf ihre Eltern angewiesenen Kinder auszuschließen.⁶ Ob ein im Vergleich zu deutschen Standards niedrigeres Niveau der Krankenbehandlung im Zielstaat besteht oder nicht, ist dabei unerheblich, da es im Einzelfall nur darauf ankommen muss, ob eine lebensbedrohende Erkrankung adäquat behandelt werden kann oder nicht.

Nr. 2 § 60a Abs. 2c und 2d AufenthG-E

Zunächst ist bei der geplanten Regelung zu kritisieren, dass bei ausreisepflichtige Personen, insbesondere abgelehnte Asylantragsteller, eine gesetzliche Vermutung aufgestellt wird, dass der Gesundheitszustand einer Abschiebung grundsätzlich nicht entgegensteht. Der Generalverdacht, dass diese Personen ihre Symptome lediglich vortäuschen, um nicht abgeschoben zu werden, ist empirisch nicht belegt. Laut der geplanten Regelung soll künftig nur noch ein „qualifiziertes ärztliches Attest“ zu einer „Beeinträchtigung“ der Abschiebung führen können. Ebenso soll ein Attest nicht mehr berücksichtigt werden dürfen, wenn es nicht unverzüglich vorgelegt wird. Dies ist nicht sachgerecht, insbesondere ist bei den geplanten beschleunigten Verfahren eine Berücksichtigung von Abschiebungshindernissen bei einer gesamten Verfahrensdauer innerhalb von zwei Wochen nahezu ausgeschlossen. Die Diakonie Deutschland stimmt zu, dass zur Beurteilung des Gesundheitszustands von Asylsuchenden oder ausreisepflichtigen Menschen Standards erfüllt werden müssen. Die im Gesetzentwurf geplante Regelung stellt dieses aber nicht sicher. Es ist sachlich nicht nachvollziehbar, warum ein Attest nur durch einen approbieren Arzt oder Ärztin vorgelegt werden darf. Das alleinige Vorliegen einer Approbation als Arzt, ohne Weiterbildung zur Diagnostik und Behandlung psychischer Erkrankungen, genügt nicht, um beispielsweise eine psychische Erkrankung gesichert zu diagnostizieren. Dies verstößt außerdem gegen das Psychotherapeutengesetz, welches die statusmäßige Gleichstellung von Psychologen und Psychotherapeuten mit den ärztlichen Berufsgruppen vorsieht. Für die Bescheinigung psychischer Erkrankungen sollte allein fachlich spezialisiertes Personal wie ärztliche Psychotherapeuten, Fachärzte für Psychiatrie und Psychotherapie sowie der Facharzt für Psychosomatische Medizin und Psychotherapie oder psychologische Psychotherapeuten zugelassen werden.

Zu § 60a Abs. 2d AufenthG-E

Die Anforderung, eine Bescheinigung einer posttraumatischen Belastungsstörung (PTBS) unverzüglich nach der Abschiebungsandrohung vorzulegen, widerspricht Erkenntnissen der Wissenschaft, wonach eine PTBS teilweise erst nach erheblichen Zeiträumen erkannt werden kann. Wird ein Gutachten nicht unmittelbar nach Erhalt der Abschiebungsandrohung vorgelegt, soll es keine Berücksichtigung mehr finden können. Wird nach Erhalt des Gutachtens der Termin bei der Ausländerbehörde um mehr als zwei Wochen verzögert, darf auch das Gutachten nicht mehr berücksichtigt werden. Zudem ist die nach wie vor unzureichende gesundheitliche Versorgung von Flüchtlingen, insbesondere solange sie der deutschen

⁵ vgl. BVerwG, Urteil v. 29.10.2002 - 1 C 1.02 -

⁶ Vgl. BVerfG, Beschluss v. 17.09.2014 - 2 BvR 1795/14 – RN 13,14

Sprache nicht mächtig sind, nicht geeignet, dieses Kriterium zu erfüllen. In der Flüchtlingshilfe wurden aufgrund der unzureichenden Versorgung von Flüchtlingen im gesundheitlichen Regelsystem psychosoziale Zentren aufgebaut, da sie trotz dringender Behandlungsbedürftigkeit teilweise als Leistungsbezieher nach dem Asylbewerberleistungsgesetz keinen Zugang zur Regelgesundheitsversorgung haben. Hier bestehen regelmäßig Wartezeiten von einem halben Jahr, teilweise von über einem Jahr. Aufgrund dieser Überlastung ist es umso schwieriger, zeitnah Gutachten zu erstellen, die eine Aussetzung der Abschiebung bewirken könnten.

Erkrankungen sollen der Abschiebung nicht entgegenstehen, wenn sie bereits vor der Einreise bestanden haben. Wie unterschieden werden soll, ob Erkrankungen bereits bestanden haben oder erst in der Bundesrepublik entstanden sind, ist nicht nachvollziehbar. Im Regelfall wird dies nur auf einer fachlich nicht abgesicherten Annahme beruhen können.

Nr. 4 § 104 Abs. 13 AufenthG-E: Ausnahmsloser Ausschluss des Familiennachzugs der Kernfamilie (Ehegatten, Kinder, Eltern von Minderjährigen) bei einem Teil international Schutzberechtigter (Subsidiärschutz) für zwei Jahre

Im Rahmen des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems wurde der subsidiäre Schutz dem Schutz gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention unter dem Oberbegriff internationaler Schutz nahezu gleichgestellt, mit wenigen Ausnahmen. Der Familiennachzug richtet sich nach der Familienzusammenführungsrichtlinie aus dem Jahr 2003, die jedoch bisher nicht novelliert und entsprechend angepasst wurde. Der Gesetzgeber setzte im Jahr 2015 diese Angleichung im europäischen Recht um, sodass der Familiennachzug für Personen mit einem subsidiären Schutzstatus ebenso privilegiert sein sollte wie bei Asylberechtigten und Personen mit Schutzstatus nach der Genfer Flüchtlingskonvention. So trat zum 1.08.2015 ein erleichterter Familiennachzug unter Absehen von der Sicherung des Lebensunterhalts und von ausreichendem Wohnraum in Kraft. Damit läuft die geplante Rücknahme des Familiennachzugs der Entwicklung zu einem erweiterten Flüchtlingsbegriff des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems zuwider. Überdies wird nicht die bis zum 01.08.2015 gültige Regelungen nach § 29 Abs. 3 AufenthG wieder in Kraft gesetzt, sondern darüber hinaus der Familiennachzug ausnahmslos ausgesetzt, auch für den Nachzug der Eltern zu ihren minderjährigen anerkannten Kindern nach § 36 AufenthG. Damit haben die Ausländerbehörden auch in Fällen, in denen der Familiennachzug unbedingt zu gewähren ist, keinen Ermessensspielraum.

Auch aus praktischen Erwägungen ist die Gleichsetzung richtig. Ehe und Familie sind grundgesetzlich geschützt. Das Recht auf Familiennachzug wird gewährt, da das Leben von Ehe und Familie bei anerkanntem Schutzbedarf nicht im Herkunftsland möglich ist.

Subsidiär Schutzberechtigte dürfen zwar in Deutschland bleiben, weil ihnen im Herkunftsland zum Beispiel Folter oder Krieg drohen würden. Ihre Kernfamilien –Ehegatten und minderjährige Kinder – sind jedoch ebenso schutzbedürftig. Ihnen wird jedoch zwei Jahre lang der Nachzug verwehrt. Die Trennung der Kinder von ihren Eltern widerspricht Art. 9 und 10 der UN-Kinderrechtskonvention, der Richtlinie 2003/86EG des Rates betreffend das Recht auf Familienzusammenführung, der Qualifikationsrichtlinie (RL 2011/95/EU) sowie Art 6 Abs. 1 des Grundgesetzes.

Für die Flüchtlinge bedeutet der ausgesetzte Familiennachzug, dass sie im schlimmsten Fall bis zu fünf Jahre von ihrer Familie getrennt sein werden: Das Asylverfahren dauert derzeit ab Stellung des Asylgesuchs meist mehr als zwölf Monate, zwei Jahre beträgt die Wartefrist für die Familienangehörigen. Zudem müssen die Nachzugsberechtigten häufig länger als ein Jahr auf einen Termin bei der jeweiligen deutschen Botschaft warten, um ein Visum zu erhalten. Für geflüchtete Kinder und Jugendliche bedeutet

dies sogar die dauerhafte Trennung von ihren Eltern, da die Familienzusammenführung von minderjährigen Kindern nur dann erfolgen kann, wenn die Kinder bei Einreise der Eltern noch nicht volljährig geworden sind. Integration ist ein Familienprojekt. Wenn Flüchtlingen mit subsidiärem Schutz nicht mehr gestattet ist, Ehepartner, Kinder oder Eltern behindert das die Integration der betroffenen Menschen, die bereits in Deutschland leben.

Zudem wird die Aussetzung des Familiennachzuges den Zuzug von Flüchtlingen nicht verringern. Oft begeben sich Familienväter allein auf den gefährlichen Fluchtweg und bringen Frauen und Kinder vorübergehend in Sicherheit, um sie später nachzuholen. Ist dieser sichere Weg versperrt, begeben sich Frauen und Kinder selbst auf die Flucht übers Mittelmeer und werden zudem in die Hände von Schleusern getrieben. Die geplante Aussetzung des Familiennachzuges hat bereits Auswirkungen: Im Januar waren mehr als die Hälfte der über Griechenland in die EU eingereisten Flüchtlinge Frauen und Kinder. Im Juni 2015 lag dieser Anteil noch bei 27 Prozent. Die Größenordnung für den Familiennachzug ist überschaubar. Im Jahr 2015 wurden bei insgesamt 282.726 Asylentscheidungen in 137.136 Fällen die Anerkennung nach der Genfer Flüchtlingschutzkonvention erteilt und in nur 1707 Fällen der subsidiäre Schutz. Der subsidiäre Schutz entspricht damit 1,2% aller International Schutzberechtigten in 2015.⁷ Bei den Unbegleiteten Minderjährigen lag die Zahl des Subsidiärschutzes im dritten Quartal 2015 bei 3,9 % (22 Fälle) aller international Schutzberechtigten (560).⁸ Für die von der geplanten Verschärfung betroffenen Flüchtlinge stellt die ausnahmslose Aussetzung des Familiennachzuges jedoch eine unverhältnismäßige Einschränkung dar. Durch das Stichtagsmodell wird es außerdem nach dem geplanten Aufleben der Regelung anschließend absehbar zu einer hohen Antragszunahme kommen, die wieder zu einem Bearbeitungsstau und de-facto zu einer noch längeren Aussetzungsfrist führen wird.

Die Diakonie Deutschland fordert daher, § 104 Abs. 13 AufenthG-E ersatzlos zu streichen und den Familiennachzug für subsidiär Geschützte in vollem Umfang zu belassen, insbesondere für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge mit subsidiärem Schutz, die ein Recht auf Nachzug der Eltern uneingeschränkt erhalten müssen, wenn der Antrag auf internationalen Schutz positiv beschieden wurde.

Auch die am 11.02.2016 im Nachgang zur Kabinettsentscheidung am 3.02.2016 beschlossene „Härtefallregelung“ ist hierbei keine adäquate Lösung, da dort lediglich auf die gesetzlichen Möglichkeiten einer Aufnahme aus dringenden humanitären Gründen gem. §§ 22, 23 AufenthG hingewiesen wird. Einen Familien- oder Elternnachzug hierüber zu konstruieren ist nicht vorgesehen und angesichts der sowohl vom Auswärtigen Amt und den Landesinnenverwaltungen sehr restriktiv gehandhabten Regelungen nicht zweckmäßig. Auf zukünftige und im Ausmaß und Zeitrahmen ungewisse europäische Aufnahmekontingente zu verweisen ist angesichts des verfassungsrechtlich verbrieften Schutzes von Ehe und Familie nicht hinnehmbar.

Artikel 3 Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes

Nr.1 § 3 Abs.1 S.8 AsylbLG-E Absenkung des Regelsatzes um 5-8 Euro in einer Erstaufnahme-einrichtung

Der Gesetzgeber will mit dieser Maßnahme einzelne Verbrauchspositionen aus der Bemessung der Leistungen nach dem AsylbLG herausrechnen, die nach seiner Wertung „nicht als existenznotwendiger Bedarf anzuerkennen sind“. Erst mit einer entsprechenden „Integrationstiefe“ sollen die Ausgaben für Fernseh- und Videogeräte, Datenverarbeitungsgeräte und Software, langlebige Gebrauchsgüter und

⁷ [Asylgeschäftsstatistik](#) BAMF Dezember 2015 vom 6.01.2016

⁸ Ergänzende Asylstatistik BT-Drucksache 18/6860 S. 51

Ausrüstung für Kultur, Sport und Erholung, Reparaturen und Installation von langlebigen Gebrauchsgütern und außerschulischer Unterricht und Hobbykurse als bedarfsrelevant anerkannt werden.

Die Diakonie Deutschland widerspricht dieser Bewertung und hält eine weitere Kürzung des Regelsatzes in der Erstaufnahmephase für verfassungsrechtlich bedenklich und integrationspolitisch verfehlt. Die von der Bundesregierung eingeschlagene Maxime der Integration von geflüchteten Personen von Anfang an beinhaltet auch die Gewährung des sozio-kulturellen Existenzminimums von Beginn an, insbesondere vor dem Hintergrund der derzeitigen Rekordschutzquoten bei Asylanträgen. Gerade wegen der fluchtypischen Begleitumstände haben Asylsuchende zu Anfang ihres Verfahrens möglicherweise höhere und andere Bedarfe, die der Gesetzgeber nicht ermittelt und hinzuaddiert. Insbesondere sind Datenverarbeitungsgeräte und dazugehörige Software wie außerschulischer Unterricht nicht erst nach 15 Monaten bedarfsrelevant, sondern für die Kommunikation mit der Heimatland und für das Erlernen der deutschen Sprache erforderlich.

Nr.2 § 11 Abs. 2 AsylbLG-E Leistungen nach § 1a AsylbLG bis zum Ausstellen des Ankunftsnachweises

Die Einschränkung der Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz vor Ausstellung eines Ankunftsnachweises soll der Durchsetzung der Zuweisungsentscheidung dienen, wie auch die Regelungen in §§ 22, 22, und 23 Asylgesetz-E. Flüchtlinge kommen der Zuweisungsentscheidung oft aus wichtigem Grund nicht nach, insbesondere dann nicht, wenn Familien auseinander gerissen sind. Dies betrifft zum Beispiel nacheinander eingereiste Angehörige der Kernfamilie, aber auch der erweiterten Familie, wenn Familienangehörige aufeinander angewiesen sind. Hier sollte die Familienzusammenführung bei der Zuweisung sofort möglich sein. Derzeit kann ein Umverteilungsantrag erst nach formeller Asylantragstellung gestellt werden. Dies ist teilweise erst mehrere Monate nach Einreise möglich. Daher wäre die Flexibilisierung des EASY- Systems und die Möglichkeit einer Änderung der Zuweisungsentscheidung einer Sanktionierung bei Nichtbefolgen vorzuziehen. Dies würde im Sinne der Familieneinheit sachgerecht und würde zusätzlichen bürokratischen Aufwand zum Zwecke der Leistungseinschränkung, zum Beispiel, wem die Verzögerung der Ausstellung des Ankunftsnachweises anzulasten ist, entbehrlich machen. Angesichts dessen, dass Leistungsbehörden teilweise nicht in der Lage sind, überhaupt Leistungsbescheide zu erlassen und Leistungen auszuführen, ist dieser zusätzliche Aufwand nicht zu vertreten und daher ungeeignet und unverhältnismäßig. Im Übrigen führt der Ausschluss von Leistungen nach § 3 - 6 zum Ausschluss von Leistungen, die gerade „zur Erfüllung einer verwaltungsrechtlichen Mitwirkungspflicht erforderlich sind“, obwohl hier gerade die Durchsetzung einer Mitwirkungspflicht angestrebt wird. Es werden nur noch Leistungen zur Deckung des „Bedarfs an Ernährung und Unterkunft einschließlich Heizung sowie Körper- und Gesundheitspflege“ gewährt.

Berlin, 12. Februar 2016

Maria Loheide
Vorstand Sozialpolitik

Frankfurt, 16. Februar 2016

Stellungnahme

zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Einführung beschleunigter Asylverfahren (Stand 1.2.2016)

Einleitung.....	1
1. Einrichtung besonderer Erstaufnahmeeinrichtungen (§ 5 Abs. 5 AsylG-Entwurf)	2
2. Ausschluss vom Asylverfahren bei verspäteter Ankunft in der Erstaufnahmeeinrichtung (§ 20 Abs. 1 AsylG-Entwurf).....	2
3. Beschleunigte Asylverfahren (§ 30a AsylG-Entwurf)	3
a. Uferloser Anwendungsbereich.....	3
b. Missachtung der Bedürfnisse und Rechte von besonders Schutzbedürftige	5
c. Beschleunigung unter Aushebelung des Rechtsstaates.....	5
4. Nichtbetreiben des Verfahrens (§ 33 AsylG-Entwurf)	6
5. Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Geschützten (§ 104 Abs. 13 AufenthG-Entwurf)6	
6. Abschiebungen bei Posttraumatischen Belastungsstörungen (§ 60 Abs. 7 AufenthG-Entwurf)..	7
7. Gesetzlich vermutete Gesundheit: Abschiebung von Kranken (§ 60a Abs. 2c AufenthG)	8
8. Leistungskürzungen (§ 3 AsylbLG).....	8

Einleitung

Mit dem Gesetzentwurf soll der [Beschluss der Parteivorsitzenden von CDU, CSU und SPD vom 5. November 2015](#) , der am [28. Januar 2016](#) ergänzt worden ist, umgesetzt werden. Der überarbeitete Gesetzentwurf enthält massive Verschärfungen des Asylrechts, die mit dem Rechtsstaatsprinzip nicht zu vereinbaren sind. Im Vergleich zum Entwurf vom 19. November 2015 ist der nun vorliegende Entwurf nochmals verschärft: Beim Familiennachzug zu subsidiär Geschützten wurde nun ein vollständiger Ausschluss (und nicht nur die Aussetzung der erleichterten Bedingungen) vorgesehen. Zudem dürfen nun auch Minderjährige mit subsidiärem Schutz für zwei Jahre nicht ihre Eltern nachziehen lassen. Neu sind ebenfalls pauschale Leistungskürzungen im AsylbLG.

Das geplante Gesetz sieht beschleunigte Asylverfahren vor, die einen Großteil der Asylsuchenden von fairen und sorgfältigen Verfahren ausschließen. Auf besonders starke Bedenken stößt das Vorhaben Schutzsuchende ohne Pässe einem Schnellverfahren zu unterwerfen. Dies trifft auf einen Großteil der Ankommenden. Desweiteren sollen alle Asylsuchenden aus sogenannten „si-

cheren Herkunftsländern“, alle Flüchtlinge, die einen Folgeantrag gestellt haben, weil sich ihre Situation grundlegend verändert hat, künftig beschleunigte Asylverfahren durchlaufen, die in nur einer Woche abgeschlossen werden sollen.

Weitere Verschärfungen sind vorgesehen: Aushebelung des effektiven Rechtsschutzes durch beschleunigte Asylverfahren, völliger Ausschluss vom Asylverfahren wegen Residenzpflichtverstoßes, Familientrennungen, Abschiebungen von Kranken. Dagegen werden die EU-Asylverfahrens- und die Aufnahmerichtlinie, deren Umsetzungsfristen bereits im Juli 2015 abgelaufen sind, nach wie vor nicht umgesetzt. Diese Richtlinien enthalten wichtige Verbesserungen der Rechtspositionen für Asylsuchende, insbesondere für besonders schutzbedürftige Gruppen wie Traumatisierte. Zum Beispiel muss im Rahmen des Asylverfahrens eine Feststellung besonderer Bedürfnisse bei Asylsuchenden erfolgen, um ihnen eine entsprechende Behandlung zu ermöglichen. Hier verletzt die Bundesregierung die bestehende Umsetzungspflicht und macht sich dadurch gegenüber der EU vertragsbrüchig. Die Kommission hat bereits ein Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet.

PRO ASYL lehnt die geplanten Verschärfungen entschieden ab.

1. Einrichtung besonderer Erstaufnahmeeinrichtungen (§ 5 Abs. 5 AsylG-Entwurf)

Der Gesetzentwurf sieht die Einrichtung von „besonderen Erstaufnahmeeinrichtungen“ vor (§ 5 Abs. 5), in denen nur solche Asylsuchenden untergebracht werden sollen, bei denen gem. § 30a AsylG beschleunigte Verfahren durchgeführt werden sollen. Das BAMF und die Länder sollen den Standort dieser BAE koordinieren.

PRO ASYL lehnt die Einrichtung von Sonder-Aufnahmeeinrichtungen für bestimmte Flüchtlingsgruppen ab. Wie man an den bereits in Bamberg und Manching bestehenden Sondereinrichtungen beobachten kann, sind diese entwürdigend und verhindern ein faires Asylverfahren. Die Menschen werden zum Objekt staatlichen Handelns mit dem Ziel der Abschreckung dieser Flüchtlingsgruppen. Sie sollen von den anderen Flüchtlingsgruppen isoliert werden und durch eine Prekarisierung ihrer Lebensbedingungen zur Ausreise aus Deutschland bewegt werden. In den Sonder-Einrichtungen in Bayern haben Kinder keinen Zugang zum regulären Schulsystem. Sie bekommen lediglich wenige Stunden Unterricht in der Einrichtung selbst. Teilweise wurden Kinder, die zuvor bereits in anderen Gemeinschaftsunterkünften gelebt und zu einer regulären Schule gegangen sind, in die Sondereinrichtung eingewiesen und aufgrund dessen aus der Schule genommen.

Dies stellt einen Verstoß gegen Art. 14 EU-Aufnahme-RL dar, wonach Kinder in ähnlicher Weise wie eigenen Staatsangehörigen der Zugang zum Bildungssystem – spätestens drei Monate nach der Einreise - zu gewährleisten ist.

PRO ASYL lehnt besondere Aufnahmeeinrichtungen ab. Sie gefährden das individuelle Recht auf Asyl.

2. Ausschluss vom Asylverfahren bei verspäteter Ankunft in der Erstaufnahmeeinrichtung (§ 20 Abs. 1 AsylG-Entwurf)

Nach bisherigem Recht ist ein Asylsuchender verpflichtet, sich unverzüglich in die Erstaufnahmeeinrichtung zu begeben, die ihm zugewiesen wird. Kommt er dieser Pflicht vorsätzlich oder grob fahrlässig nicht nach, wird sein Asylantrag als Folgeantrag gewertet (§ 20 Abs. 2 AsylG). Folge ist, dass dieser nur dann Chancen auf Erfolg hat, wenn neue Gründe oder Beweise für die Begrün-

derung des Asylbegehrens vorliegen. Das ist regelmäßig nicht der Fall, da sich im Vergleich zum Zeitpunkt der Einreise regelmäßig weder neue Gründe noch neue Beweise ergeben.

Diese ohnehin schon problematische Rechtslage soll nun nochmals verschärft werden.

Der neue § 20 Abs. 1 S. 2 AsylG sieht vor, dass bereits ohne Vorsatz oder grobe Fahrlässigkeit ein entsprechender Ausschluss vom Asylverfahren stattfindet. Will der Betroffene dem entgehen, muss er selbst nachweisen, dass das Versäumnis auf Umstände zurückzuführen ist, auf die er selbst keinen Einfluss hatte. Bei der bisherigen Regelung muss die Behörde den Vorsatz/die grobe Fahrlässigkeit nachweisen.

Für die „Schuldfrage“ sieht der Gesetzentwurf also eine Beweislastumkehr vor. Dies wird dazu führen, dass die Betroffenen regelmäßig sich gegen den Ausschluss vom Asylverfahren nicht verteidigen werden können.

Zwar hat der Asylsuchende innerhalb einer Frist von neun Monaten die Chance, die Wiederaufnahme des Asylverfahrens (§ 33 Abs. 5 AsylG-Entwurf) zu beantragen. Kommt es jedoch zu einem zweiten Verstoß, ist der Ausschluss vom Asylverfahren nicht mehr rückgängig zu machen. Dann findet eine Asylprüfung in der Sache nur noch statt, wenn seit der Einreise neue Beweise oder Verfolgungsgründe entstanden sind. Dies wird regelmäßig nicht der Fall sein, so dass der Antrag abgelehnt wird. Dies wird zur Folge haben, dass Personen, denen Verfolgung im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention droht, kein Schutzstatus erteilt wird. Es droht eine Abschiebung in den Verfolgerstaat.

Dies ist mit dem Refoulement-Verbot der GFK und mit Art. 3 EMRK nicht vereinbar.

3. Beschleunigte Asylverfahren (§ 30a AsylG-Entwurf)

Gemäß § 30a AsylG-Entwurf sollen beschleunigte Verfahren eingeführt werden. Das BAMF entscheidet innerhalb einer Woche über die Asylanträge. Gelingt dies nicht, sind die Asylverfahren als nicht beschleunigte Verfahren fort zu führen (§ 30a Abs. 2 AsylG-E). Der Gesetzentwurf enthält eine lange Liste von Anwendungsfällen, die die Durchführung eines beschleunigten Asylverfahrens vorsehen.

a. Uferloser Anwendungsbereich

Der Gesetzentwurf sieht einen derartig weiten Anwendungsbereich für die beschleunigten Verfahren vor, dass nahezu alle Asylbewerber darunter fallen können. Das Schnellverfahren soll durchgeführt werden – wenn der Asylsuchende

1. Staatsangehöriger aus einem sicheren Herkunftsstaat ist,
2. die Behörden durch falsche Angaben oder Dokumente oder durch Verschweigen wichtiger Informationen oder durch Zurückhalten von Dokumenten über seine Identität oder Staatsangehörigkeit offensichtlich getäuscht hat,
3. ein Identitäts- oder ein Reisedokument, das die Feststellung seiner Identität oder Staatsangehörigkeit ermöglicht hätte, mutwillig vernichtet oder beseitigt hat, oder die Umstände offensichtlich diese Annahme rechtfertigen,
4. einen Folgenantrag gestellt hat,
5. den Antrag nur zur Verzögerung oder Behinderung der Vollstreckung einer bereits getroffenen oder unmittelbar bevorstehenden Entscheidung, die zu seiner Abschiebung führen würde, gestellt hat,

6. sich weigert, Fingerabdrücke im Rahmen der Eurodac-Datei abzugeben,
7. aus schwerwiegenden Gründen der öffentlichen Sicherheit oder öffentlichen Ordnung ausgewiesen wurde oder es schwerwiegende Gründe für die Annahme gibt, dass er eine Gefahr für die nationale Sicherheit oder die öffentliche Ordnung darstellt.

(sinngemäß § 30a Abs. 1 AsylG-Entwurf)

Insbesondere die Nr. 3, wonach Asylsuchende ein Schnellverfahren schon dann durchlaufen sollen, wenn ihnen unterstellt wird, „Identitäts- oder Reisedokumente [...] mutwillig vernichtet oder beseitigt [zu haben], oder die Umstände offensichtlich diese Annahme rechtfertigen“ stößt auf massive Bedenken. Den Umstand, dass Asylsuchende ohne Reisedokumente hier ankommen, als Ausschlussgrund vom regulären Asylverfahren zu werten, ist völlig unverantwortlich. Denn der überwiegende Teil der Asylsuchenden ist gezwungen, ohne Pässe nach Deutschland zu kommen, weil sie von den Staaten, die sie verfolgt haben, gar keine Dokumente erhalten können.

Beispiel Eritrea: Personen, die Eritrea illegal verlassen haben oder aus der Armee desertiert sind und neue Papiere von der Botschaft benötigen, müssen ein Geständnis ablegen, dass sie Hochverrat begangen hätten und desertiert seien.¹ Außerdem fallen hohe Gebühren an und werden umfassende Informationen über die zurückgebliebene Familie erhoben. Die Beantragung eines Passes würde die Gefährdungslage des Flüchtlings im Falle seiner Rückkehr nochmals verschlimmern und die zurückgebliebenen Familie akut in Gefahr bringen.

Es gibt aber auch andere Gründe, warum eine Vielzahl von Flüchtlingen keine Pässe haben: Wegen der Kriegszustände im Herkunftsland konnten keine Dokumente beantragt werden. Oder aber vorhandene Pässe wurden auf der Flucht verkauft, um die Weiterflucht finanzieren zu können.

Die fehlenden Dokumente sind weder ein Indiz für den mangelnden Schutzbedarf noch führen sie dazu, dass die Asylprüfung in einem beschleunigten Verfahren möglich ist. Ob ein Antrag schnell zu entscheiden ist, hängt von der Ausdifferenzierung der Bewertung der Situation im Herkunftsland ab. Das hat jedoch gar nichts mit dem Vorliegen von Reiseausweisen zu tun.

Der Gesetzgeber konstruiert hier Zusammenhänge, die in keiner Weise gegeben sind. Damit ist die vorgeschlagene Regelung sachfremd und sollte deswegen unterbleiben.

Die geplante Regelung ermöglicht es, das „beschleunigte Asylverfahren“ zum Standardverfahren zu machen. Denn diese Voraussetzung ist uferlos und kann von den Behörden in der Praxis willkürlich angewandt werden.

Ebenso sollen alle sogenannten Folgeantragssteller – auch diejenigen, die bereits in Deutschland leben – in die Einrichtungen verbracht werden und das Sonderverfahren durchlaufen. In der Praxis kann dies dazu führen, dass beispielsweise ein Afghane, der seit mehreren Jahren in Deutschland lebt und hier arbeitet, aus seiner Stadt zwangsweise in die „besondere Aufnahmeeinrichtung“ verbracht wird, wenn er aufgrund der verschlechterten Sicherheitslage in Afghanistan erneut einen Asylantrag stellt. Die geplanten Regelungen verkennen, dass die Stellung eines Folgeantrags z.B. wegen einer veränderten Situation im Herkunftsland oder wegen exilpolitischen Aktivitäten legitim ist und zu Anerkennungen führen kann.

¹ Schweizerische Flüchtlingshilfe, [Ausstellen von Pässen auf der Eritreischen Botschaft im Sudan](#), 2010, S. 3.

b. Missachtung der Bedürfnisse und Rechte von besonders Schutzbedürftigen

Das vorgesehene Schnellverfahren sieht keine Ausnahmen für besonders schutzbedürftige Flüchtlinge vor. Für Kranke, Traumatisierte, Minderjährige oder andere in hohem Maße schutzbedürftige Menschen sind die Schnellverfahren nicht akzeptabel. Die Erfahrungen aus der Arbeit der psychosozialen Zentren zeigen, dass traumatisierte Menschen viel mehr Zeit als eine Woche brauchen, um stabil genug für eine Anhörung zu sein und ihre Asylgründe detailliert vorzulegen. So brauchen z.B. Traumatisierte viel mehr Zeit als eine Woche, um stabil genug für eine Anhörung zu sein.

Auch die Berücksichtigung und zeitlich intensive Überprüfung kinderspezifischer Fluchtgründe wird unmöglich gemacht. Und anstatt chronisch erkrankte Kinder im Sinne des Kindeswohls umfassend zu unterstützen, wird Flüchtlingsfamilien mit der Abschiebung ins Herkunftsland die in manchen Fällen lebensnotwendige Gesundheitsversorgung versagt.

c. Beschleunigung unter Aushebelung des Rechtsstaates

„Beschleunigte Verfahren“ heißen im Klartext: Asylverfahren unter Aushöhlung der Verfahrensrechte der Asylsuchenden. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) entscheidet laut Gesetzentwurf in diesen Fällen in einer Woche. In dieser kurzen Frist können sich die Betroffenen nicht auf die Anhörung einstellen. Eine vorherige sorgfältige Verfahrensberatung ist in diesen Fällen nicht möglich. Die Erfahrung der Praxis zeigt jedoch, dass eine Anhörung ohne vorherige Verfahrensberatung oftmals dazu führt, dass die Fluchthintergründe in der Anhörung nicht aufgeklärt werden.

Wird eine Person in einem Schnellverfahren angehört, so ist i.d.R davon auszugehen, dass sie als offensichtlich unbegründet gem. § 30 AsylG abgelehnt wird. Dann gilt für die Rechtsmittelverfahren das Verfahren gem. § 36 AsylG – was wiederum erneut ein Verfahren unter extrem verkürzter Fristen bedeutet. Der abgelehnte Asylbewerber muss innerhalb von einer Woche gegen seine Abschiebung klagen und einen Eilantrag stellen. Diese Frist ist mit Art. 46 Abs. 4 der Asylverfahrens-Richtlinie nicht vereinbar, die eine „angemessene Frist“ vorschreibt, so dass vermieden wird, dass die Wahrnehmung der Rechte unmöglich oder übermäßig erschwert wird. Das Verwaltungsgericht darf ihn nicht mündlich anhören, sondern soll ebenfalls – aufgrund der Aktenlage – innerhalb von einer Woche entscheiden. Der Amtsermittlungsgrundsatz wird ausgehebelt – der Richter darf nur berücksichtigen, was der Betroffene vorgetragen hat.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem Urteil zum Flughafenverfahren von 1996 klargestellt, dass die Schutzsuchenden bei beschleunigten Sonderverfahren Anspruch auf eine kostenlose asylrechtliche Beratung und anwaltliche Unterstützung haben müssen. Es ist vollkommen unklar, wie diese Beratung fernab der Städte und Ballungszentren gewährleistet werden soll. PRO ASYL geht davon aus, dass ein effektiver Rechtsschutz für die Betroffenen nicht gewährleistet ist. Zahlreiche Fehlentscheidungen werden durch die Behörden produziert und zugleich nicht mehr durch fachkundige Anwälte und Gerichte in der Praxis rechtsstaatlich korrigiert. Die Große Koalition hebt damit das Asylrecht und die Rechtswegegarantie in der Praxis aus.

4. Nichtbetreiben des Verfahrens (§ 33 AsylG-Entwurf)

Einen völligen Ausschluss vom Asylverfahren sieht der Gesetzentwurf in § 33 AsylG-Entwurf vor, wenn dem Asylsuchenden unterstellt werden kann, er würde sein Asylverfahren nicht betreiben. Dann „gilt“ der Asylantrag als zurückgenommen.

Dies wird ergänzend zu der Neuregelung in § 20 AsylG-Entwurf nach dem neuen § 33 in folgenden Fällen vorgesehen:

- Vorenthalten wesentlicher Informationen/Nichtteilnahme an der Anhörung
- Untertauchen
- Verstoß gegen die Residenzpflicht, die Personen in einer besonderen Erstaufnahmeeinrichtung trifft (§ 30a). Die räumliche Beschränkung bezieht gem. § 56 AsylG auf den Bezirk der Ausländerbehörde, in dem die für die Aufnahme des Ausländers zuständige Aufnahmeeinrichtung liegt.

Denn die Konsequenz dieser Regelung ist, dass z.B. allein wegen eines Besuchs bei Freunden in einem anderen Ort es zum Ausschluss vom Asylverfahren kommt. Schafft der Betroffene es nicht, die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand zu beantragen – weil er z.B. keine Beratung erhält – droht im schlimmsten Falle die Abschiebung in den Verfolgerstaat.

Die geplante Regelung verstößt nicht nur gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, sondern ist auch mit der Europäischen Menschenrechtskonvention, die vor Abschiebung in den Folterstaat absolut schützt, und die Genfer Flüchtlingskonvention, die vor Abschiebung in den Verfolgerstaat schützt nicht vereinbar.

5. Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Geschützten (§ 104 Abs. 13 AufenthG-Entwurf)

Der Familiennachzug zu subsidiär Geschützten soll verschärft werden. Die Regelung zum Familiennachzug wird für subsidiär Geschützte für zwei Jahre außer Kraft gesetzt. Noch im Novemberentwurf war vorgesehen, dass lediglich strengere Voraussetzungen an den Familiennachzug zu subsidiär Geschützten gestellt werden – wie z.B. ausreichender Wohnraum. Jetzt soll der Nachzug für zwei Jahre generell ausgeschlossen werden.

Im Entwurf vom 19. November 2015 war der Familiennachzug zu unbegleiteten Minderjährigen von der Verschärfung nicht betroffen. Nun sollen auch Kinder ihre Eltern nicht nachziehen lassen dürfen. Für sie wirkt sich der zweijährige Ausschluss des Familiennachzugs besonders dramatisch aus, da mit Erreichen der Volljährigkeit der Anspruch auf Familiennachzug entfällt. Wenn also jetzt 16-jährige ihre Eltern nicht nachziehen lassen dürfen, werden sie dies in zwei Jahren – wegen Erreichen der Volljährigkeit auch nicht mehr dürfen.

Der völlige Ausschluss des Familiennachzugs zu subsidiär Geschützten ist mit Art. 8 EMRK nicht vereinbar. Denn hiernach kann aus dem Schutz des Familienlebens dann ein Anspruch auf Familiennachzug abgeleitet werden, wenn die Herstellung der Familieneinheit im Ausland nicht möglich ist. Dies ist bei subsidiär Schutzberechtigten der Fall, weil sie wegen der Gefahr für Leib oder Leben oder wegen drohender Folter nicht in ihr Herkunftsland umsiedeln können.

Betrachtet man die zweijährige Aussetzung des Familiennachzugs lediglich als Wartezeit (was bei Minderjährigen keinesfalls zutrifft, siehe oben), so ist aber auch eine solche unverhältnismäßig. Durch die Wartezeit wird das Leben der im Herkunftsland verbliebenen Angehörigen gefährdet. Sie sind gefährdet, ebenfalls Opfer von Folter oder willkürlicher Gewalt zu werden.

Dabei wird es sogar zu noch längeren Familientrennungen als für den Zeitraum von zwei Jahren kommen. Denn im Ergebnis würde die geplante Regelung faktisch eine Familientrennung von vier bis fünf Jahren bedeuten. Denn schon ohne die zweijährige Aussetzung des Familiennachzugsrechts sind Familien aufgrund der Flucht oftmals lange getrennt. Die Dauer des Asylverfahrens in Deutschland beträgt z.B. für Afghanen oftmals mehr als 12 Monate. Erst nach positivem Asylbescheid kann ein Antrag auf Familiennachzug gestellt werden. Das dann folgende Botschaftsverfahren dauert ebenfalls rund ein Jahr.

Eine derartig lange Zeit, in der Familien aufgrund staatlicher Maßnahmen gezwungen sind, getrennt voneinander zu leben, ist mit dem Grundrecht auf Schutz der Familie (Art. 6 GG) nicht zu vereinbaren.

Das EU-Recht betont, wie wichtig der Familiennachzug für die Integration ist: „Die Familienzusammenführung ist eine notwendige Voraussetzung dafür, dass ein Familienleben möglich ist. Sie trägt zur Schaffung soziokultureller Stabilität bei, die die Integration Drittstaatsangehöriger in dem Mitgliedstaat erleichtert; dadurch wird auch der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt gefördert, der als grundlegendes Ziel der Gemeinschaft im Vertrag aufgeführt wird.“ (Erwägungsgrund 4 der Familienzusammenführungsrichtlinie).

Schließlich sprechen gegen die geplante Verschärfung die unmittelbaren Folgewirkungen, die zu Gefährdungen von Leib und Leben von Familien führen. Denn der verweigerte Familiennachzug führt dazu, dass die Angehörigen entweder akuten Gefahren im Herkunftsland ausgesetzt oder gezwungen sind, gefährliche Fluchtwege übers Mittelmeer zu wählen.

6. Abschiebungen bei Posttraumatischen Belastungsstörungen (§ 60 Abs. 7 AufenthG-Entwurf)

Der Gesetzentwurf sieht in § 60 Abs. 7 AufenthG-E eine ausdrückliche Regelung zu der Frage vor, wann eine Abschiebung wegen der Gefahr aus gesundheitlichen Gründen nicht erlaubt ist. Dies ist demnach nur dann der Fall, wenn es sich um eine lebensbedrohliche oder schwerwiegende Erkrankung handelt, die sich durch die Abschiebung wesentlich verschlechtern würde.

Diese geplante Regelung wird zu einer Ausweitung der Abschiebung von Kranken führen. Laut Begründung des Gesetzentwurfs seien Posttraumatische Belastungsstörungen keine schwerwiegende Erkrankung, wenn z.B. eine „medikamentöse Behandlung“ möglich ist. Diese Bewertung hat mit der Realität nichts gemein. Bei Posttraumatischen Belastungsstörungen handelt es sich um eine sehr ernsthafte Erkrankung. Wird etwa eine schwere psychische Erkrankung nicht erkannt, kann die unmittelbar bevorstehende Abschiebung zum Suizid führen. Beispielsweise hat sich am 27. Juni 2007 der 30jährige kurdische Abschiebungshäftling Mustafa Alkali in der Frankfurter Abschiebungshaft erhängt, nachdem der damalige von den Behörden bestellte Arzt eine Fehldiagnose gestellt hatte. Ein Strafverfahren wegen fahrlässiger Tötung folgte.

Laut Gesetzesbegründung soll eine Abschiebung außerdem möglich sein, wenn eine „inländische Gesundheitsalternative“ (S. 16) im Zielstaat der Abschiebung existiert, ungeachtet der Frage, ob diese überhaupt erreichbar ist. Denn eine „ausreichende medizinische Versorgung“ liege auch vor, „wenn diese in einem Teil des Zielstaats gewährleistet ist“ (§ 60 Abs. 7 AufenthG). Abgeschobene Flüchtlinge werden jedoch oft nur mit wenig Geld oder gar mittellos in ihr Herkunfts-

land verbracht, die Möglichkeit, in einen anderen Teil des Landes zu reisen, um medizinische Behandlungen in Anspruch zu nehmen, ist finanziell und praktisch nicht gegeben.

Das Bundesinnenministerium versucht mit dem Entwurf zudem, gesundheitliche Gründe, die gegen Abschiebungen sprechen, zu bagatellisieren. Dies ist der Ernsthaftigkeit des Themas schlicht unangemessen.

7. Gesetzlich vermutete Gesundheit: Abschiebung von Kranken (§ 60a Abs. 2c AufenthG)

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass eine Vermutung von Gesetzes wegen besteht, „dass der Abschiebung gesundheitliche Gründe nicht entgegenstehen“ (§ 60a Abs. 2c AufenthG). Ob aus gesundheitlichen Gründen ein Vollstreckungshindernis besteht, ist jedoch eine Tatsachenfrage. Hier eine gesetzliche Vermutung aufzustellen, hebt den Amtsermittlungsgrundsatz aus. Dies ist im Verwaltungsrecht völlig unüblich. Die gesetzliche Vermutung führt dazu, dass dem Betroffenen die Beweislast aufgebürdet wird, um den Vollzug einer belastenden Maßnahme – die Abschiebung – abzuwenden. Zur Widerlegung der Vermutung bedarf es einer „qualifizierten ärztlichen Bescheinigung.“ Dass diese „unverzüglich“ durch einen Arzt beigebracht werden kann, wird in der Praxis oft nicht möglich sein. Die Verfahren sind so konstruiert, dass Abschiebungen stattfinden werden, bevor ein Arzt die Flüchtlinge untersuchen und eine umfangreiche ärztliche Stellungnahme anfertigen konnte.

Mit der nun vorgesehenen Regelung werden langjährige Diskussionsprozesse zwischen Behörden, Innenministerien und der Bundesärztekammer schlicht ignoriert. Ein mit der Bundesärztekammer diskutierter „Informations- und Kriterienkatalog“, der eine ganzheitliche, medizinethische Betrachtungsweise ebenso vorsah wie den Einsatz von Sachverständigen, die nach einem Curriculum der Bundesärztekammer qualifiziert sind, fand in der Innenministerkonferenz keine Mehrheit. Jetzt soll offenbar im Konflikt mit der Position der Bundesärztekammer und Beschlüssen der Ärztetage versucht werden, Abschiebungen um jeden Preis durchzuführen.

8. Leistungskürzungen (§ 3 AsylbLG)

Die vorgesehene Neufassung von § 3 Abs. 1 S. 8 AsylbLG stellt eine Kürzung der dort geregelten Geldleistungen für den notwendigen persönlichen Bedarf dar. Im Vergleich zum geltenden Recht sollen Alleinstehende zehn Euro weniger erhalten.

Die Leistungskürzung wird so gerechtfertigt, dass bei Asylsuchenden in den ersten 15 Monaten eine mangelhafte Aufenthaltsverfestigung vorliegt. Nach 15 Monaten erhalten Asylsuchende nicht mehr die Leistungen nach dem AsylbLG, sondern nach SGB VII analog (=Sozialhilfe).

Schon diese Prämisse ist fragwürdig. Denn allein der Umstand, dass eine Person ein Asylsuchender ist, sagt nichts über die Kurzfristigkeit des Aufenthalts aus.

Es widerspricht der Realität, dass sich allein aus dem Status als Asylsuchender die Kurzfristigkeit des Aufenthaltsstatus ergibt. Das Gegenteil ist der Fall. Bei einer Anerkennungsquote von über 50 % ist bei der Mehrheit davon auszugehen, dass sie im Anschluss an ihr Asylverfahren eine ver-

längere Aufenthaltserlaubnis erhalten. Ihr Aufenthalt ist also auf Dauer in Deutschland angelegt.

Das BVerfG hat klar formuliert, dass der Gesetzgeber die Kurzfristigkeit nicht allein an den Aufenthaltsstatus knüpfen darf und dass die tatsächlichen Verhältnisse zu berücksichtigen sind:

„Falls der Gesetzgeber bei der Festlegung des menschenwürdigen Existenzminimums die Besonderheiten bestimmter Personengruppen berücksichtigen will (vgl. BVerfGE 116, 229 <239>), darf er bei der konkreten Ausgestaltung existenzsichernder Leistungen nicht pauschal nach dem Aufenthaltsstatus differenzieren.“ (BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012, 1 BvL 10/10, 1 BvL 2/11, Rn. 99)

Und weiter heißt es: „Lassen sich tatsächlich spezifische Minderbedarfe bei einem nur kurzfristigen, nicht auf Dauer angelegten Aufenthalt feststellen, und will der Gesetzgeber die existenznotwendigen Leistungen für eine Personengruppe deshalb gesondert bestimmen, muss er sicherstellen, dass die gesetzliche Umschreibung dieser Gruppe hinreichend zuverlässig tatsächlich nur diejenigen erfasst, die sich regelmäßig nur kurzfristig in Deutschland aufhalten. Dies lässt sich zu Beginn des Aufenthalts nur anhand einer Prognose beurteilen. Diese bemisst sich zwar nicht allein, aber auch am jeweiligen Aufenthaltsstatus. Dabei ist stets dessen Einbindung in die tatsächlichen Verhältnisse zu berücksichtigen.“ (BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012, 1 BvL 10/10, 1 BvL 2/11 Rn. 101)

Als zweites ist an der pauschalen Leistungskürzung zu kritisieren, dass die behaupteten Minderbedarfe, z.B. für Fernsehen, Datenverarbeitung, etc. – bei Asylsuchenden nicht plausibel begründet werden. Der Minderbedarf bei den Sprachkursen wird damit begründet, dass Asylsuchende gem. § 44 Abs. 4 AufenthG einen kostenfreien Zugang zu den Kursen hätten. Dies rechtfertigt jedoch keine pauschale Kürzung für alle Asylsuchende. Denn nur ein Bruchteil der Asylsuchenden hat aktuell Zugang zu einem Integrationskurs. Das BAMF hat im Januar mitgeteilt, dass von 30.000 Anträgen von Asylsuchenden nur 15.000 einen positiven Bescheid erhalten hätten, der ihnen den Zugang zu einem Sprachkurs ermöglichen würde. Für alle anderen wird hier also eine Kürzung vorgenommen, obwohl sie gar nicht an einem staatlich geförderten Sprachkurs teilnehmen.

Zur konkreten Berechnung der Minderbedarfe hat das BVerfG ausgeführt: „Ob und in welchem Umfang der Bedarf an existenznotwendigen Leistungen für Menschen mit nur vorübergehendem Aufenthaltsrecht in Deutschland gesetzlich abweichend von dem gesetzlich bestimmten Bedarf anderer Hilfebedürftiger bestimmt werden kann, hängt allein davon ab, ob wegen eines nur kurzfristigen Aufenthalts konkrete Minderbedarfe gegenüber Hilfsempfängern mit Daueraufenthaltsrecht nachvollziehbar festgestellt und bemessen werden können. Hierbei ist auch zu berücksichtigen, ob durch die Kürze des Aufenthalts Minderbedarfe durch Mehrbedarfe kompensiert werden, die typischerweise gerade unter den Bedingungen eines nur vorübergehenden Aufenthalts anfallen.“ (BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012, 1 BvL 10/10, 1 BvL 2/11, Rn. 100)

Die vorgesehene pauschale Leistungskürzung ist mit dem Grundgesetz nicht vereinbar.



Der Bevollmächtigte des Rates

Innenausschuss
A-Drs. 18(4)508

KOMMISSARIAT DER
DEUTSCHEN BISCHÖFE

Katholisches Büro in Berlin



Deutscher Bundestag
Herrn
Ansgar Heveling
Vorsitzender des Innenausschusses
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Innenausschuss

Eingang mit Anl. am 17.2.2016 / 3560

- Vors. m.d.B. um Kenntnisnahme/Rücksprache
- Mehrfertigungen mit/ohne Anschreiben an Abg. BE, Obl. Sekr.

an _____

- Wv _____
- z.d.A. (alphab.-Gesetz- BMI)

16. Februar 2016

Sehr geehrter Herr Heveling,

in dieser und der nächsten Woche werden Sie sich mit dem Gesetzentwurf zur Einführung beschleunigter Verfahren, dem sogenannten Asylpaket II, beschäftigen. Das Gesetz novelliert Regelungskomplexe, die für die Kirchen von besonderer Bedeutung sind. Wir betrachten dabei insbesondere die Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Geschützten, die neuen beschleunigten Asylverfahren und ihre Rechtsfolgen sowie die Regelungen bei Abschiebung von Personen mit medizinischen Beeinträchtigungen mit großer Sorge. Mit diesem Schreiben, das wir noch um eine ausführlichere Stellungnahme ergänzen werden, möchten wir Ihnen unsere Bedenken zur Kenntnis geben und hoffen, dass Sie diese bei den nun anstehenden Beratungen berücksichtigen können.

Für beide Kirchen ist die Einheit der Familie ein besonders hohes Gut. Da die tatsächliche Lebenssituation von Flüchtlingen und subsidiär Geschützten nicht voneinander zu unterscheiden ist, haben sich die beiden Kirchen stets für die Ermöglichung des erleichterten **Familiennachzugs auch zu subsidiär Geschützten** eingesetzt. Bundestag und Bundesrat hatten sich dieses, nicht nur von den Kirchen vortragene Anliegen, zu Eigen gemacht, als sie mit Wirkung zum 1. August 2015 subsidiär Geschützte beim Familiennachzug Flüchtlingen gleichstellten. Für beide Gruppen – so die Gesetzesbegründung – sei es nicht möglich, die Familieneinheit in einem anderen Land herzustellen. An der Vergleichbarkeit der Lebenssituation dieser beiden Gruppen hat sich nichts geändert. Wir finden es deshalb besonders bedauerlich, dass die erreichte Erleichterung nun für zwei Jahre vollständig ausgesetzt werden soll und möchten Sie bitten, die Einschränkung des Familiennachzugs zu überdenken. Schon jetzt findet er faktisch kaum statt. Nachzugswilligen Familien, die einen Antrag bei der Deutschen Botschaft im Libanon oder in Jordanien stellen möchten, werden im Moment Termine zur Vorsprache bei der Botschaft für Januar 2017 angeboten. Wir plädieren dafür, wenigstens die Regelung zum Familiennachzug, die vor dem 1. August 2015 galt, für den Zeitraum der Aussetzung des privilegierten Familiennachzugs wieder aufleben zu lassen. Es ist nicht einzusehen, wieso ein Familiennachzug auch dann untersagt werden soll, wenn die Betroffenen ausreichenden Wohnraum sowie die Sicherung des Lebensunterhalts nachweisen können.

Für die bereits Eingereisten wird die Sorge um ihre Familienangehörigen, die sich noch im Herkunftsland oder auf der Flucht befinden, im Vordergrund stehen und eine Integration in Deutschland entscheidend erschweren. Für die Zukunft ist außerdem zu befürchten, dass sich Familien vermehrt gemeinsam auf den lebensgefährlichen Weg nach Europa machen und in die Hände von Schleppern begeben. Diese Befürchtung scheint sich bereits bewahrheitet zu haben; der UNHCR hat bei seinen Registrierungen in Griechenland einen eklatanten Anstieg des Anteils von asylsuchenden Frauen und Kindern festgestellt.

Charlottenstraße 53-54
10117 Berlin
Tel.: 030 20355-0
Fax: 030 20355-100
Mail: ekd@ekd-berlin.de

Hannoversche Straße 5
10115 Berlin
Tel.: 030 28878-0
Fax: 030 28878-108
Mail: post@kath-buero.de

Die Aussetzung des Familiennachzugs soll auch für Kinder und Jugendliche, die ohne ihre Eltern eingereist sind, gelten. Begründet wird dies damit, dass der „enorme Anstieg“ unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge dafür spreche, dass die Kinder dazu benutzt würden, um ihren Familien auf einfachem Weg ein Aufenthaltsrecht in Deutschland zu verschaffen. Ein Blick auf die Zahlen zeigt jedoch, dass sich der Anteil an unbegleiteten Minderjährigen in der Gruppe der Asylsuchenden seit Jahren zwischen 5 und 10 % bewegt. Dies hat sich auch in der aktuellen Situation nicht verändert. Zwar ist die absolute Zahl der unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge gestiegen, jedoch nicht überproportional im Verhältnis zum Anstieg der Zahl an Schutzsuchenden insgesamt. Es ist außerdem zu erwarten, dass viele der bereits eingereisten unbegleiteten Minderjährigen während der zweijährigen Wartefrist volljährig werden. Da die Einreise der Eltern bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres erfolgen muss, wird für viele der Betroffenen eine Familienzusammenführung auf Dauer verhindert werden. Dies ist aus humanitären Erwägungen abzulehnen - es kann auch nicht Ziel des Gesetzgebers sein.

Auch den Vorwurf des Missbrauchs können wir aus den Erfahrungen unserer Einrichtungen nicht bestätigen. Gerade viele der männlichen minderjährigen Jungen fliehen in einem Alter, in dem sie in ihren Herkunftsländern selbst der Gefahr von Verfolgung ausgesetzt sind. Kommen sie aus Eritrea, droht ihnen, zum Militärdienst eingezogen zu werden. Dessen Ende ist ungewiss und hängt in großem Maß von der Willkür staatlicher Stellen ab. Auch in Syrien können Jungen ab einem Alter von ca. 17 Jahren zum Kriegsdienst herangezogen werden. In Afghanistan droht die Zwangsrekrutierung durch die Taliban oder örtliche Warlords. Neben dem Aspekt der Gefährdung spielen aber auch ökonomische Überlegungen eine Rolle: Wenn Familien nicht über die finanziellen Mittel verfügen, allen Familienmitgliedern die Flucht zu ermöglichen, wird derjenige ausgewählt, der die besten Chancen hat, die Strapazen der Flucht zu überstehen. In diesen Fällen wird oft der älteste Sohn geschickt, um wenigstens ihm ein besseres Leben zu ermöglichen. Und nicht zuletzt werden viele Familien auf der Flucht getrennt; ein Vorausschicken des Minderjährigen findet in diesen Fällen überhaupt nicht statt.

Nun haben sich die Koalitionsspitzen hinsichtlich des Familiennachzugs zu unbegleiteten Minderjährigen auf einen Kompromiss verständigt, wonach in begründeten Einzelfällen bei dringenden humanitären Gründen eine Aufnahme der Eltern subsidiär geschützter Minderjähriger aus dem Ausland gemäß § 22 AufenthG und im Wege von Kontingenten nach § 23 AufenthG erfolgen können soll. Über die Einzelfälle entscheidet das Auswärtige Amt im Einvernehmen mit dem Bundesministerium des Innern. Auch wenn die Kirchen an ihrer Forderung festhalten, dass der Elternnachzug zu unbegleiteten Minderjährigen mit subsidiärem Schutz nicht ausgesetzt werden sollte, ist ihnen daran gelegen, dass die etwaige Härtefallregelung so ausgestaltet ist, dass sie die Härten für unbegleitete Minderjährige tatsächlich abfedern kann. Die Kirchen befürchten, dass dies insbesondere bei Anwendung des § 22 Satz 1 AufenthG nicht gewährleistet ist. Die sehr hohen Anforderungen, die bisher an diese Norm gestellt werden, führen dazu, dass die Regelung nur selten zur Anwendung kommt. So können Hinweise auf die allgemeinen Verhältnisse im Heimatstaat nicht berücksichtigt werden. Eine Erteilung des Einreisevisums scheidet ferner in der Regel dann aus, wenn der Ausländer auf finanzielle Unterstützung angewiesen ist. Des Weiteren muss sich der Ausländer in einer besonders gelagerten Notsituation befinden, die ein Eingreifen zwingend erfordert und es rechtfertigt, ihn – im Gegensatz zu anderen Ausländern in vergleichbarer Lage – aufzunehmen. Diese Voraussetzungen hält etwa das VG Berlin für praktisch nicht erfüllbar. Als problematisch erscheint darüber hinaus, dass § 22 Satz 1 AufenthG vorrangig auf die Situation der Person, die sich noch im Ausland befindet, abstellt. Aus Sicht der Kirchen muss deshalb sichergestellt werden, dass zumindest dann von einem Härtefall auszugehen ist, wenn der Anspruch des unbegleitet eingereisten Minderjährigen auf Nachzug der Eltern während der zweijährigen Wartefrist erlöschen würde.

Der Gesetzentwurf führt außerdem **beschleunigte Verfahren in besonderen Aufnahmeeinrichtungen** für Personengruppen ein, denen ein missbräuchliches Verhalten unterstellt wird. Beachten diese Personen bestimmte Pflichten wie eine verschärfte Residenzpflicht und Melde- oder Mitteilungs-

pflichten nicht, gilt ihr Verfahren als nicht betrieben. Das Bundesamt stellt das Asylverfahren dann ein und erlässt eine Abschiebungsanordnung. Stellt der Asylbewerber einen Antrag auf Wiederaufnahme des Verfahrens, wird bei wiederholtem Verstoß gegen eine Residenz- oder Meldepflicht sein Antrag nur noch als Folgeantrag nach § 71 AsylG gewertet. Die ursprünglichen Fluchtgründe, die den Betroffenen im Herkunftsland zur Flucht bewogen haben, können in diesem Rahmen nicht mehr geltend gemacht werden.

Angesichts dieser einschneidenden Rechtsfolge ist es besonders wichtig, die von der Regelung Betroffenen umsichtig auszuwählen. Ein beschleunigtes Verfahren soll nach § 30a Abs. 1 Nr. 4 AsylG-E beispielsweise für Personen Anwendung finden, die einen Folgeantrag gestellt haben. Statistisch gesehen sind das nicht viele Fälle – im letzten Jahr waren lediglich 7,3 % aller Anträge Folgeanträge. Im Januar 2016 lag der Prozentsatz der Folgeanträge bei lediglich 3,1 %. Mit dieser Regelung soll auf den Umstand reagiert werden, dass Folgeanträge in der Praxis nur selten Aussicht auf Erfolg haben und mitunter gestellt werden, um Zeit zu gewinnen. Unter diese Gruppe fallen jedoch meist Menschen, die sich schon seit einem längeren Zeitraum im Inland aufhalten und unter Umständen bereits eine eigene Wohnung haben. Eine solch pauschale Regelung würde auch Personen treffen, die aufgrund einer veränderten Situation im Heimatland nunmehr tatsächlich Aussicht auf Asyl haben – z.B. Personen, die während des zweiten Golfkrieges bereits einen Antrag auf Asyl gestellt, nach dessen Ablehnung in den Irak zurückgekehrt sind und nun erneut einen Antrag auf Asyl stellen. Auch Menschen, die nach dem Abschluss des Asylverfahrens neue Asylgründe verwirklichen, beispielsweise weil sie zum Christentum konvertiert sind und deshalb in bestimmten Herkunftsstaaten von Verfolgung bedroht sind, fallen in diese Kategorie. Dieser Personengruppe pauschal Missbrauch zu unterstellen und sie beschleunigten Verfahren zu unterziehen, ist nicht sachgerecht.

Auch die Asylanträge von Personen, die ihren Pass oder ein anderes Identitätsdokument vernichtet haben, bzw. bei denen die Umstände für eine solche Handlung sprechen, sollen nach § 30a Abs. 1 Nr. 3 AsylG-E beschleunigt bearbeitet werden. Das wird eine große Gruppe von Asylbewerbern in Deutschland betreffen, da Identitätspapiere auf der langen und beschwerlichen Flucht oftmals verloren gehen bzw. aus Angst vor Entdeckung vernichtet werden müssen. Nicht selten behalten auch Schlepper Identitätspapiere ein oder raten dazu, diese zu vernichten. Auch in diesem Fall kann den Asylbewerbern nicht pauschal ein rechtsmissbräuchliches Täuschungsverhalten gegenüber den deutschen Behörden unterstellt werden.

Beide Kirchen plädieren dafür, diese beiden Gruppen aus dem Anwendungsbereich der beschleunigten Verfahren herauszunehmen, um sicherzustellen, dass ihre Asylgründe mit der gebotenen Sorgfalt überprüft werden.

Für die Schnellverfahren ist weder eine Verfahrensberatung noch eine umfassende anwaltliche Begleitung vorgesehen; beidem kommt in einem Verfahren mit verkürzten Fristen allerdings besondere Bedeutung zu. Da Asylbewerber in den besonderen Erstaufnahmeeinrichtungen einer verschärften Residenzpflicht unterliegen und Anwälte deshalb nur unter erschwerten Bedingungen aufsuchen können, plädieren die Kirchen dafür, den Zugang zu verfahrensrechtlicher Beratung und anwaltlicher Vertretung verpflichtend vorzusehen. Das Flughafenverfahren, an das sich die Regelung laut Begründung in Bezug auf die zeitlichen Abläufe anlehnt, sieht in § 18a Abs. 1 Satz 5 AsylG vor, dem Ausländer zumindest nach der Anhörung durch das Bundesamt Gelegenheit zu geben, mit einem Rechtsbeistand seiner Wahl Verbindung aufzunehmen. Die Kirchen regen an, eine rechtsanwaltliche Beratung zumindest am Tage des ablehnenden Bescheides zu gewährleisten.

Mit Sorge erfüllt uns auch die **Neuregelung zum Umgang mit Personen, die psychische oder physische Erkrankungen geltend machen**. So soll kein Abschiebungshindernis mehr vorliegen, wenn die medizinische Versorgung nur in einem Teil des Zielstaats gewährleistet ist. Das Verbot der Abschiebung aufgrund drohender Gefahr für Leib und Leben nach § 60 Abs. 7 AufenthG ist direkter Ausfluss des Rechts auf Leben und körperliche Unversehrtheit aus Art. 2 Abs. 1 und 2 sowie Art. 1 Abs. 1 GG.

Der Verweis auf eine auch nur in einem Teil des Zielstaats gewährleistete Gesundheitsversorgung greift zu kurz. Wie in der Gesetzesbegründung dargestellt, muss sichergestellt sein, dass die medizinische Versorgung für den Betroffenen im Einzelfall auch tatsächlich und unter zumutbaren Anstrengungen zugänglich ist. Der Verweis auf die medizinische Versorgung im Zielstaat sollte durch die Aufnahme dieser Klarstellung in den Gesetzestext präzisiert werden. Der Gesetzestext soll zukünftig darüber hinaus den Hinweis enthalten, dass die ärztliche Behandlung, die im Zielstaat möglich ist, nicht gleichwertig mit der in der Bundesrepublik Deutschland sein muss. Dieser Grundsatz wird schon heute von Behörden und Gerichten angewandt. Der Vollzug der Abschiebung ist aufgrund der grundgesetzlichen Gewährleistungen nicht mit dem Hinweis auf eine im Zielstaat allgemein schlechte Gesundheitsversorgung möglich, wenn dem Betroffenen dort Gefahr für Leib oder Leben droht. Ob die ärztliche Behandlung im Zielstaat für den Betroffenen im Einzelfall ausreicht und keine Gefahr für Leib oder Leben besteht, muss in jedem Einzelfall beurteilt werden. Wir plädieren deshalb dafür, den Hinweis auf das mögliche niedrigere Niveau der Versorgung im Zielstaat komplett zu streichen.

Für heute verbleiben wir mit freundlichen Grüßen und den besten Wünschen für die nun anstehenden Beratungen,



Prälat Dr. Martin Dutzmann
Der Bevollmächtigte des Rates der EKD
bei der Bundesrepublik Deutschland
und der Europäischen Union



Prälat Dr. Karl Jüsten
Leiter des Kommissariates
der deutschen Bischöfe