

Diakonie Deutschland
Vorstand Sozialpolitik

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

Deutscher Caritasverband e. V.
Generalsekretär

Prof. Dr. Georg Cremer
Karlstraße 40
79104 Freiburg
Telefon: +49 761 200-404
Telefax: +49 761 200-11404
Georg.Cremer@caritas.de

Freiburg / Berlin, 2. Februar 2016

Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Bestimmung von Algerien, Marokko und Tunesien als sichere Herkunftsstaaten

Vorbemerkungen

Durch den Gesetzentwurf sollen die Staaten Demokratische Volksrepublik Algerien, Königreich Marokko und Tunesische Republik zu sicheren Herkunftsstaaten im Sinne von Artikel 16a Absatz 3 des Grundgesetzes sowie Artikel 37 der Richtlinie 2013/32/EU (Asylverfahrensrichtlinie) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 bestimmt werden.

Angesichts der äußerst kurzen Frist zur Stellungnahme ist eine umfassend Prüfung der Situation in den genannten Herkunftsländern nicht möglich. Daher beschränkt sich die Stellungnahme auf eine summarische Betrachtung.

Der Deutsche Caritasverband und die Diakonie Deutschland sehen das Konzept sicherer Herkunftsstaaten insgesamt kritisch. Das Konzept der „sicheren Herkunftsstaaten“ birgt die Gefahr, dass das Ergebnis des individuellen Asylverfahrens vorweg genommen wird. Den Betroffenen bleibt zwar die Möglichkeit der Widerlegung der Vermutung der Verfolgungsfreiheit im Einzelfall, doch ist dieser schwieriger zu erbringen als der „einfache“ Nachweis des Schutzbedarfs. Der Deutsche Caritasverband und die Diakonie Deutschland regen daher - bei grundsätzlicher Skepsis gegenüber dem Konzept sicherer Herkunftsstaaten - an, gesetzgeberisch klarzustellen, dass für solche Antragsteller aus als sicher eingestuften Herkunftsländern, die verfolgungsrelevante Umstände vortragen, die regulären Verfahrensregeln zur Anwendung kommen.

Darüber hinaus ist aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes und der Diakonie Deutschland problematisch, dass im Falle von nicht durchführbaren Abschiebungen in die Herkunftsländer die Folge der Einstufung der Herkunftsstaaten als sicher ein absolutes Arbeitsverbot für die Betroffenen in Deutschland nach sich zieht.

Wir regen an, wie bei den als sicher eingestuften Staaten des Balkans, die Länder Algerien, Marokko und Tunesien zu § 26 Abs. 2 BeschV hinzuzufügen, um auch für diese Staatsangehörigen in begrenztem Masse Möglichkeiten der Arbeitsaufnahme in Deutschland zu schaffen. Damit könnten Anreize für eine freiwillige Ausreise gesetzt und legale Migration zugelassen werden.

Rechtliche Einordnung

Sollen dennoch weitere Länder in die Liste der „sicheren Herkunftsstaaten“ aufgenommen werden, haben das BVerfG und die Qualifikationsrichtlinie der EU dafür Maßstäbe aufgestellt.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Grundsatzentscheidung zu „sicheren Herkunftsstaaten“ vor allem zwei Anforderungen aufgestellt:¹

Für die Bestimmung eines Staates zum sicheren Herkunftsstaat muss Sicherheit vor politischer Verfolgung landesweit und für alle Personen- und Bevölkerungsgruppen bestehen.² Der Gesetzgeber hat sich anhand von Rechtslage, Rechtsanwendung und allgemeinen politischen Verhältnissen aus einer Vielzahl von einzelnen Faktoren ein Gesamturteil über die für politische Verfolgung bedeutsamen Verhältnisse in dem jeweiligen Staat zu bilden (Leitsatz 3).

Das BVerfG hat weiter ausgeführt, dass die Einstufung als „sicher“ ausscheidet, wenn entweder regional oder hinsichtlich bestimmter Gruppen eine Verfolgung in dem jeweiligen Land nicht ausgeschlossen werden kann. Ebenso muss der Gesetzgeber sich vergewissern, dass in dem fraglichen Land keine unmenschliche Behandlung droht.³

Aus den herangezogenen Quellen und Erkenntnismitteln muss insgesamt ein hinreichend sicheres Bild über die Verhältnisse in dem betreffenden Staat entstehen, soweit diese für die Frage erheblich sind, ob dort politische Verfolgung oder unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung stattfindet oder nicht.⁴ Zu berücksichtigen ist auch, ob schwerwiegende Diskriminierung und die kumulierende Wirkung unterschiedlicher Maßnahmen, die für sich genommen keinen Verfolgungscharakter aufweisen, einzeln oder auch zusammen mit sonstigen negativen Faktoren zu einer begründeten Furcht vor Verfolgung führen. In Umsetzung der EU-QualifikationsRL⁵ sehen §§ 3a, 3e AsylG vor, dass Verfolgung auch von nicht-staatlichen Akteuren ausgehen (§ 3e Nr. 3 AsylG) und in einer „Kumulierung unterschiedlicher Maßnahmen“ bestehen (§ 3a Abs. 1 Nr. 2 AsylG) kann, die in ihrer Summe so gravierend ist, dass eine Person davon entsprechend einer einzelnen schwerwiegenden Verletzung der grundlegenden Men-

¹ BVerfGE 94, 115

² BVerfGE 94, 115, Leitsatz 2a

³ BVerfGE 94, 115, S. 135

⁴ BVerfGE 94, 115, S. 134

⁵ Richtlinie 2011/95/EU über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes

schenrechte betroffen ist. „Grundlegende Menschenrechte“ sind auch die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte. Verfolgungsmaßnahmen können in der Anwendung physischer oder psychischer Gewalt bestehen (§ 3a Abs. 2 Nr. 1 AsylG), aber auch „gesetzliche, administrative, polizeiliche oder justizielle Maßnahmen, die als solche diskriminierend sind oder in diskriminierender Weise angewandt werden“ (§ 3a Abs. 2 Nr. 2 AsylG), kommen hier in Betracht. Auch Handlungen, die an die Geschlechtszugehörigkeit anknüpfen oder gegen Kinder gerichtet sind, können Verfolgungshandlungen darstellen (§ 3a Abs. 2 Nr. 6 AsylG), genauso wie unverhältnismäßige oder diskriminierende Strafverfolgung oder Bestrafung (§ 3a Abs. 2 Nr. 3 AsylG).

Die EU-Verfahrensrichtlinie fordert in Art. 37, dass für die Beurteilung der Frage, ob ein Staat als sicherer Herkunftsstaat bestimmt werden kann, „verschiedene Informationsquellen“ herangezogen werden.⁶

Bewertung

Laut Begründung des Referentenentwurfs wurden Tunesien und Marokko bislang von keinem der EU-Staaten als sicheres Herkunftsland eingestuft. Lediglich Algerien wurde bislang von Bulgarien als sicheres Herkunftsland ausgewiesen. Dies ist umso augenfälliger als bei der Einstufung der Balkanstaaten zu sicheren Herkunftsstaaten der deutsche Gesetzgeber darauf verwiesen hatte, dass die entsprechenden Länder in vielen anderen EU-Staaten bereits als sicher gelten und dies als ergänzende Begründung für das Vorgehen des deutschen Gesetzgebers angeführt wurde.

Aus Sicht des Deutschen Caritasverbandes und der Diakonie Deutschland liegen Berichte vor, die darauf hindeuten, dass in den in Rede stehenden Ländern, die nach dem Referentenentwurf als sichere Herkunftsstaaten ausgewiesen werden sollen eine Verfolgung nicht hinreichend ausgeschlossen werden kann. Das vom BVerfG geforderte „sichere Bild über die Verhältnisse“ steht zumindest in Zweifel. Bei den jeweiligen Ländern ist im Einzelnen nachfolgendes zu berücksichtigen:

Algerien

Die Gesetzesbegründung des Referentenentwurfs verweist darauf, dass keine Informationen über weit verbreitete und massive Menschenrechtsverletzungen vorliegen. Der Country Report des U.S. Departments of State zu Algerien⁷ verweist allerdings auf exzessive Gewaltanwendung durch die Polizei und auf die Anwendung von Folter.

Das U.S. Department of State verweist ferner darauf, dass Nichtregierungsorganisationen berichten, dass Folter und erniedrigende Behandlungen von Regierungsvertretern angewandt werden, um beispielsweise Geständnisse zu erzielen.

⁶ Richtlinie 2013/32/EU zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes

⁷ USDOS - US Department of State: Country Report on Human Rights Practices 2014 - Algeria, 25. Juni 2015 (verfügbar auf [ecoi.net](http://www.ecoi.net))

http://www.ecoi.net/local_link/306353/443628_de.html (Zugriff am 01. Februar 2016)

Die soziale Diskriminierung von Behinderten, Aidskranken und LGBTI-Gruppen wird ebenfalls herausgehoben.

Tunesien

Laut Gesetzesbegründung (S. 18) beklagten Nicht-Regierungsorganisationen Einzelfälle von Folter insbesondere in Polizeihaft und eine unmenschliche Behandlung in Haftanstalten. Auch die tunesische Regierung räumt hier offenbar - laut Gesetzesbegründung (S.18) - indirekt Verfehlungen ein. Weiter ist in der Gesetzesbegründung (S. 17) zudem von dubiosen Todesfällen in Polizeigewahrsam die Rede, die von NGOs beanstandet wurden. Laut „Country Report on Human Rights Practices 2014 - Tunisia“ äußerte sich der UN-Sonderberichterstatter für Folter Juan Mendez nach seinem Besuch im Juni 2014 besorgt darüber, dass es in Tunesien immer noch Folter und Misshandlungen von Gefangenen, also unmenschliche oder erniedrigende Behandlungen in Haft gebe. Außerdem benennt der Bericht Einzelfälle, in denen Vorwürfe von politischen Verhaftungen geäußert wurden.

Der Gesetzesbegründung der Bundesregierung (S. 19) ist auch zu entnehmen, dass Journalisten und Blogger, die Kritik an Sicherheitskräften üben, weiterhin mit Strafen rechnen müssen. Der „Annual Report on Human Rights and Democracy in the World in 2014“ der Europäischen Union benennt diesbezüglich ebenfalls besorgniserregende Einzelfälle (S. 180). Außerdem sei die Diskriminierung von Frauen in Tunesien an der Tagesordnung. Beispiele hierfür seien der Zugang zum Arbeitsmarkt oder die fehlende politische Repräsentation. Gewalt gegen Frauen biete dem Bericht zufolge Anlass zur Besorgnis (S. 180). Verschiedene Quellen berichten auch über die Diskriminierung von LGBTI-Gruppen (u.a. „Country Report on Human Rights Practices 2014 - Tunisia“)

Marokko

In der Gesetzesbegründung des Referentenentwurfs (S.13) wird formuliert, dass es keine Berichte zu systematischer Folter und Misshandlung in Marokko gäbe. Im Country Report des US Department of State⁸ wird allerdings von zahlreichen Fällen von grausamen, inhumanen und erniedrigenden Behandlungen von inhaftierten Personen berichtet. Dies bestätige laut Bericht die Existenz eines „Musters der Folter und Misshandlung“ besonders in Fällen im Zusammenhang mit der Staatssicherheit. In einem Bericht der Nichtregierungsorganisation Roster⁹, der sich als Top 4 auf der Tagesordnung der 30. Sitzung des UN-Menschenrechtsrates befand, werden Handlungen beschrieben, die gegen Kinder der Volksgruppe Saharawis in der Region Western Sahara gerichtet sind: *„Several NGOs have confirmed that the Moroccan authorities detain Saharawis between the ages of 12 -18. Sometimes children are detained for several hours, without informing their parents. Moreover, many detained children are subjected to beatings and psychological torture, including threats of sexual violence. In some instances, children have been abandoned outside of the city, in the desert. Adala UK has informed the United Nations about these events.*

⁸ USDOS - US Department of State: Country Report on Human Rights Practices 2014 - Morocco

⁹ UN-General Assembly, Document A/HRC/30/NGO/148, Human rights situations that require the Council's attention, Childhood in the occupied territories of Western Sahara 11.09.2015

According to other reports, Moroccan security forces have surrounded schools.” Laut Amnesty Report 2015¹⁰ trafen im Jahr 2014 weiterhin Meldungen über Folter und andere Misshandlungen von Gefangenen ein, die häufig unmittelbar nach der Festnahme erfolgt waren.

Schlussfolgerung

Insgesamt ist zwar festzuhalten, dass in den genannten Staaten Anstrengungen unternommen werden, um völkerrechtlich gebotene Standards zu erreichen. Gleichzeitig wird jedoch deutlich, dass die Kenntnisnahme der formalen Unterzeichnung internationaler Abkommen nicht ausreichend ist, um ein hinreichend sicheres Bild über die Verhältnisse in dem betreffenden Staat zu bekommen, soweit diese für die Frage erheblich ist, ob dort politische Verfolgung oder unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung stattfindet oder nicht.

Der Deutsche Caritasverband und die Diakonie Deutschland würden es daher begrüßen, wenn in den weiteren Verhandlungen die genannten Aspekte eine tiefere Prüfung erfahren würden und in einer Folgenabwägung hinsichtlich einer Einstufung der Staaten als sichere Herkunftsstaaten der Gedanke nochmals einer Vergewisserung unterzogen wird, ob für die Erreichung des Ziels, nämlich die Verfahren zu beschleunigen, diese Maßnahme wirklich zielführend ist.

Mit freundlichen Grüßen



Maria Loheide
Vorstand Sozialpolitik
Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband



Prof. Dr. Georg Cremer
Generalsekretär
Deutscher Caritasverband e.V.

¹⁰ AMNESTY REPORT 2015 MAROKKO UND WESTSAHARA