

*Asylpolitisches Forum 2017,
AG 1, 13.30Uhr - 16.00Uhr*

„Herkunftsländer – Herkunftsregionen

-

Wie sicher ist eigentlich ‚sicher‘?“

von Rechtsanwalt Jens Dieckmann, Bonn

*Jens Dieckmann, Rechtsanwalt, Rathausgasse 11a, 53111 Bonn
Tel.: 0228/9637978; Fax: 0228/9637979; email: j-dieckmann@gmx.net*

Gesetze und Verordnungen - Übersicht

AsylG	☞ Ablauf des Asylverfahrens u. Anerkennungskriterien zuletzt geändert am 01.08.2015 und 23.10.2015
Dublin III-VO	☞ Zuständigkeit eines Vertragsstaates für Asylverfahren
AufenthG	☞ Aufenthaltsrecht für Nicht-EU-Ausländer
AufenthV	☞ insbes. Ausnahme von Visumpflicht
FreizügG/EU	☞ Aufenthaltsrecht für EU-Ausländer u. deren Familienangehörige
EG-Visa-VO	☞ Auflistung der visumpflichtigen Länder
BeschV	☞ Beschäftigungsverordnung
StAG	☞ Einbürgerung, Feststellung Staatsangehörigkeit
AVwV-AufenthG AVwV-FreizügG/EU	☞ Allg. Verwaltungsvorschriften des BMI zum AufenthG u. FreizügG/EU vom 26.10.2009

<u>EU-Richtlinien</u>	☞ definieren einheitliche Standards für:
AufnahmeRL	☞☞ Unterbringung/Lebensbedingungen für Flüchtlinge
VerfahrensRL	☞☞ Asylverfahren
QualifikationsRL	☞☞ Anerkennung u. damit verbundene Rechte

Leistungsgesetze

AsylbLG	☞ Sozialleistungen für Asylbewerber, Inhaber von Duldung o. humanitärer AE
SGB II	☞ Sozialleistungen für arbeitsfähige Arbeitslose = Arbeitslosengeld II ("Hartz IV")
SGB III	☞ Arbeitslosengeld I (und Arbeitserlaubnisrecht für Kroaten)
SGB V	☞ Recht der gesetzlichen Krankenversicherung
SGB XII	☞ Sozialleistungen für Arbeitsunfähige, Grundsicherung im Alter
BEEG	☞ Bundeselterngeldgesetz
EStG	☞ Einkommenssteuergesetz (Kindergeld §§ 64 ff.)
BAFöG	☞ Bundesausbildungsförderungsgesetz
WoGG	☞ Wohngeldgesetz

Abkürzungen

ABH = A usländer b ehörde	AE = A ufenthaltserlaubnis
AE = A ufnahmeeinrichtung	
BAMF = B undesamt für M igration und F lüchtlinge	
BÜMA = B escheinigung ü ber die M eldung als A sylsuchender	
EAE = E rstaufnahmeeinrichtung	
NE = N iederlassungserlaubnis	
RL = R ichtlinie	
VO = V erordnung	

A. „Sichere Herkunftsstaaten“ nach dem Asylgesetz (AsylG)

§ 29a AsylG*

Sicherer Herkunftsstaat; Bericht; Verordnungsermächtigung

(1) Der Asylantrag eines Ausländers aus einem Staat im Sinne des Artikels 16a Abs. 3 Satz 1 des Grundgesetzes (sicherer Herkunftsstaat) ist als offensichtlich unbegründet abzulehnen, es sei denn, die von dem Ausländer angegebenen Tatsachen oder Beweismittel begründen die Annahme, dass ihm abweichend von der allgemeinen Lage im Herkunftsstaat Verfolgung im Sinne des § 3 Absatz 1 oder ein ernsthafter Schaden im Sinne des § 4 Absatz 1 droht.

(2) Sichere Herkunftsstaaten sind die Mitgliedstaaten der Europäischen Union und die in Anlage II bezeichneten Staaten.

(2a) Die Bundesregierung legt dem Deutschen Bundestag alle zwei Jahre, erstmals zum 23. Oktober 2017 einen Bericht darüber vor, ob die Voraussetzungen für die Einstufung der in Anlage II bezeichneten Staaten als sichere Herkunftsstaaten weiterhin vorliegen.

(3) Die Bundesregierung bestimmt durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates, dass ein in Anlage II bezeichneter Staat nicht mehr als sicherer Herkunftsstaat gilt, wenn Veränderungen in den rechtlichen oder politischen Verhältnissen dieses Staates die Annahme begründen, dass die in Artikel 16a Abs. 3 Satz 1 des Grundgesetzes bezeichneten Voraussetzungen entfallen sind. Die Verordnung tritt spätestens sechs Monate nach ihrem Inkrafttreten außer Kraft.

*idF d. Art. 6 Nr. 8 G v. 31.7.2016 I 1939 mWv 6.8.2016

Anlage II (zu § 29a)

(Fundstelle: BGBl. I 2015, 1725)

Albanien
Bosnien und Herzegowina
Ghana*
Kosovo
Mazedonien, ehemalige jugoslawische Republik
Montenegro
Senegal
Serbien

*Die Aufnahme von Ghana ist mit dem GG (100-1) vereinbar gem. BVerfGE v. 14.5.1996 I 952 - 2 BvR 1507/93 u. 2 BvR 1508/93 -

B. Die verfassungs- und europarechtlichen Maßstäbe zur Bestimmung eines „sicheren Herkunftsstaates“

I. Art. 16a III GG und die Rechtsprechung des BVerfG

1. Art. 16a III GG

...

(3) Durch Gesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, können Staaten bestimmt werden, bei denen auf Grund der Rechtslage, der Rechtsanwendung und der allgemeinen politischen Verhältnisse gewährleistet erscheint, daß dort weder politische Verfolgung noch unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung stattfindet. Es wird vermutet, daß ein Ausländer aus einem solchen Staat nicht verfolgt wird, solange er nicht Tatsachen vorträgt, die die Annahme begründen, daß er entgegen dieser Vermutung politisch verfolgt wird.

2. Urteil des BVerfG vom 14.05.1996

Leitsätze

zum Urteil des Zweiten Senats vom 14. Mai 1996

- 2 BvR 1507/93 -

- 2 BvR 1508/93 -

...

2. a) *Für die Bestimmung eines Staates zum sicheren Herkunftsstaat muß Sicherheit vor politischer Verfolgung landesweit und für alle Personen- und Bevölkerungsgruppen bestehen.*

b) *Die in Art. 16a Abs. 3 Satz 1 GG geforderte Gewährleistung der Sicherheit auch vor unmenschlicher oder erniedrigender Bestrafung oder Behandlung stellt in Anknüpfung an Art. 3 EMRK sicher, daß ein solches staatliches Handeln in die Prüfung einbezogen und so den fließenden Übergängen zu asylrechtlich erheblichen Verfolgungsmaßnahmen Rechnung getragen wird.*
3. *Für die Bestimmung eines Staates zum sicheren Herkunftsstaat hat sich der Gesetzgeber 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.*

4.
 - a) *Das Gesetz, mit dem ein Staat zum sicheren Herkunftsstaat bestimmt wird, ist ein grundrechtsausfüllendes Gesetz. Es erfordert die Beurteilung der Verhältnisse in einem anderen Staat und - dem vorausgehend - die Erhebung der für die gesetzgeberische Feststellung notwendigen tatsächlichen Grundlagen.*
 - b) *Bei der Erhebung und Aufbereitung der zugrunde zu legenden Tatsachen kommt dem Gesetzgeber, insbesondere hinsichtlich der dafür zu beschreitenden Wege, ein Entscheidungsspielraum zu.*
 - c) *Beurteilt der Gesetzgeber, ob nach den ermittelten tatsächlichen Verhältnissen in einem Staat gewährleistet erscheint, daß dort weder politische Verfolgung noch unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung stattfindet, und trifft er eine Prognose über die weitere Entwicklung in dem Staat innerhalb eines überschaubaren Zeitraums, so hat er einen Einschätzungs- und Wertungsspielraum.*
 - d) *Die verfassungsgerichtliche Prüfung erstreckt sich auf die Vertretbarkeit der vom Gesetzgeber getroffenen Entscheidung; die Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes nach Art. 16a Abs. 3 GG kann nur festgestellt werden, wenn eine Gesamtwürdigung ergibt, daß der Gesetzgeber sich bei seiner Entscheidung nicht von guten Gründen hat leiten lassen.*
5. *Inhalt der in Art. 16a Abs. 3 Satz 2 GG aufgestellten Vermutung ist nicht, daß einem Ausländer aus einem sicheren Herkunftsstaat dort keine unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung droht.*
6. *Zur Ausräumung der Vermutung ist nur ein Vorbringen zugelassen, das die Furcht vor politischer Verfolgung auf ein individuelles Verfolgungsschicksal des Antragstellers gründet.*

II. Europarecht

1. Vorgaben der EU-Asylverfahrensrichtlinie

Seit 2005 hat der nationale Gesetzgeber bei der Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten nicht nur das Grundgesetz, sondern auch das Unionsrecht zu beachten. Nach Anhang II der Verfahrensrichtlinie setzt die Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten voraus, dass sich anhand der dortigen Rechtslage, der Anwendung der Rechtsvorschriften in einem demokratischen System und der allgemeinen politischen Lage nachweisen lässt, dass dort generell und durchgängig weder Verfolgung im Sinne von Art. 9 der Qualifikationsrichtlinie noch Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe noch Bedrohung infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts zu befürchten sind (Art. 37 Verfahrensrichtlinie).

2. Verfahrensorderungen an die Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten

Jenseits der materiellen Anforderungen an die Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten, die den Anforderungen des deutschen Verfassungsrechts ähnlich sind, macht das Unionsrecht anders als das Bundesverfassungsgericht dem Gesetzgeber auch verfahrensrechtliche Vorgaben. So hat er verschiedene Informationsquellen, insbesondere Informationen anderer Mitgliedstaaten, des Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen (EASO), des UNHCR, des Europarates und anderer einschlägiger internationaler Organisationen heranzuziehen (Art. 37(3) Verfahrensrichtlinie) und muss die Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten regelmäßig überprüfen (Art. 37(2) Verfahrensrichtlinie, vgl. auch §29a Abs. 2a AsylG).

3. Rechtsschutzmöglichkeiten auf der Grundlage des Unionsrechts

Die deutschen Gerichte sind als Teil der europäischen Gerichtsbarkeit gehalten, dem Anwendungsvorrang des Unionsrechts Wirksamkeit zu verschaffen.

Folglich haben sie die Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten nach nationalem Recht außer Acht zu lassen, wenn sie zu der Überzeugung gelangen, dass diese den Anforderungen des Unionsrechts nicht genügt.

Anderenfalls können sie die Frage, ob die Vorschriften der Verfahrensrichtlinie der Bestimmung des betreffenden Staates zum sicheren Herkunftsstaat entgegenstehen, dem EuGH zur Vorabentscheidung vorlegen. Dies müssen sie auch, wenn ihre Entscheidung nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden kann (Art. 267 AEUV).

C. Effektiver Rechtsschutz für Flüchtlinge aus „sicheren Herkunftsstaaten“ im Einzelfall: Anforderungen an den sog. „Wiederlegungsvortrag“

I. §29a I HS 2 AsylG i.V.m. Art. 16a III GG

- Der Flüchtling muss Tatsachen oder Beweismittel angeben, welche die Annahme begründen, dass ihm abweichend von der allgemeinen Lage im Herkunftsstaat Verfolgung droht.
- Gelingt ein solcher Vortrag, greift im Einzelfall die Vermutung nicht ein und es ist über den Asylantrag nach den allgemeinen Vorschriften zu befinden. Gelingt es nicht, ist der Asylantrag als ‚offensichtlich unbegründet‘ abzulehnen.
- Zur Ausräumung der Vermutung ist nur ein Vorbringen zugelassen, das die Furcht vor politischer Verfolgung auf eine individuelle, den Antragsteller betreffende Verfolgungsgefahr stützt. Diese Furcht kann aber auch dann auf einer individuellen Verfolgung beruhen, wenn diese ihre Wurzel in allgemeinen Verhältnissen hat (BVerfGE 94, 115, 147).
- Die Vermutung der Verfolgungssicherheit wird widerlegt, wenn der Antragsteller die Umstände seiner Verfolgung schlüssig und substantiiert vorträgt (BVerfGE 94, 115, 147).
- Der Vortrag muss vor dem Hintergrund der Feststellung des Gesetzgebers, dass im jeweiligen Land im Allgemeinen keine Verfolgung stattfindet, der Erkenntnisse zu den allgemeinen Verhältnissen im Staat und der Glaubwürdigkeit des Antragstellers glaubhaft sein.
- Zur Substantiierung trägt bei, wenn der Antragsteller die Beweismittel vorlegt oder benennt, die nach den Umständen von ihm erwartet werden können (BVerfGE 94, a.a.O.).
- Die individuelle Verfolgung muss im Rahmen der sog. Schlüssigkeitsprüfung nicht überwiegend wahrscheinliche sein im Sinne der allgemeinen asylrechtlichen Prognosegrundsätze, sondern vielmehr genügt es, wenn aufgrund der Angaben des Antragstellers die Möglichkeit einer ihn treffenden individuellen Verfolgungsgefahr plausibel erscheint. Es reicht also aus, wenn ein den dargelegten Anforderungen entsprechender Vortrag geeignet ist, die Vermutung zu erschüttern. Es gilt ein erleichterter Beweismaßstab.

- Das Bundesamt darf sich hier nicht auf die Entgegennahme des Sachvorbringens beschränken, sondern hat durch gezielte Fragen den Sachverhalt bereits in der Widerlegungsstation aufzuklären. Unterlässt das Bundesamt dies erkennbar, ist einstweiliger Rechtsschutz für das Klageverfahren begründet.

II. Anwendbarkeit der Grundsätze für ‚offensichtlich unbegründete‘ Asylanträge gem. § 30 AsylG (BVerfG – Kammer – in: AuAS 1994, 70).

- Beruht die Entscheidung des Bundesamtes auf einer amtlichen Auskunft, dürfen ernstzunehmende Stellungnahmen anderer geeigneter Auskunftsstellen (wie zB ai, HRW etc), die geeignet sind, deren Überzeugungskraft in erheblichen Punkten zu erschüttern, nicht entgegenstehen (BVerfG – Kammer – InfAuslR 1992, 300, 302f.).
- Eine widerspruchsfreie Auskunftslage ist daher mit einer ausführlichen amtlichen Auskunft noch nicht belegt, wenn von anderer Seite Auskünfte gegenüberstehen, die zu gegenteiligen Ergebnissen hinsichtlich der Lage einer bestimmten Volksgruppe kommen (BVerfG – Kammer – InfAuslR 1992, 300, 303).
- Bestehen zu einer bestimmten Frage einander widersprechende Auskünfte, bedarf es zumindest einer besonderen Begründung, warum trotzdem die Voraussetzungen für die qualifizierte Asylablehnung als „offensichtlich unbegründet“ auch in diesem Punkt vorliegen (BVerfG – Kammer – NVwZ-Beilage 1997, 9f.).
- Kommen ist Asylverfahren zwei anerkannte Auskunftsstellen zu im Wesentlichen vergleichbaren Schlussfolgerungen, die im Gegensatz zu einer Schlussfolgerung einer anerkannten Auskunftsstelle stehen, und ist die durch Auskünfte zu belegende maßgebliche Tatsachenfrage nicht bereits abschließend in der Rechtsprechung geklärt, und keines der infrage stehenden Erkenntnismittel eindeutig ungeeignet oder unschlüssig, kann eine qualifizierte Ablehnung als „offensichtlich unbegründet“ nur in Betracht kommen, wenn sich das Bundesamt mit den in Rede stehenden Erkenntnisquellen auseinandersetzt und in nachvollziehbarer Weise offen legt, aus welchen Gründen es sich einer von mehreren unterschiedlichen Auskünften anschließt und andere für nicht überzeugend hält. Nur dann kann eine widerspruchsfreie Auskunftslage bedenkenfrei bejaht werden (BVerfG – Kammer – InfAuslR 1995, 19, 22).

D. Aktuelle stattgebende Entscheidungen für Flüchtlinge aus „sicheren Herkunftsstaaten“ gem. § 29a AsylG

I. Beispiel Serbien

4. VG Göttingen

Feststellung eines Abschiebungsverbots nach § 60 Abs. 7 S. 1 AufenthG wegen zahlreicher Erkrankungen, hochgradiger geistiger und körperlicher Behinderung (Versorgung über PEG-Sonde) und fehlender Versorgungsmöglichkeit in Serbien. Die staatliche Krankenversicherung trägt nur einen Teil der notwendigen (hohen) Behandlungs- und Unterkunftskosten.
(Urteil vom 24.01.2017 - 4 A 214/16)

5. VG Hamburg

1. Es ist offen, ob in Serbien effektiv und zeitnah Zugang zur notwendigen medizinischen Versorgung im Falle einer Posttraumatischen Belastungsstörung (PTBS) besteht, da die notwendige Registrierung in der Praxis ein ernsthaftes Hindernis beim Zugang zu Sozialleistungen und entsprechender Gesundheitsfürsorge darstellt.

2. Es bleibt der Prüfung im Hauptsacheverfahren vorbehalten, ob Sozialhilfe in Serbien gem. Art. 84 des Sozialgesetzes erst gewährt wird, wenn es keine unterhaltspflichtigen Familienangehörigen gibt und wie dies sich im konkreten Einzelfall auswirkt.

(Beschluss vom 22.12.2016 - 15 AE 7047/16)

6. BAMF

1. Ablehnung der Flüchtlingseigenschaft trotz Feststellung einer Menschenrechtsverletzung (Art. 14 EMRK) in Anknüpfung an das Merkmal "Rasse".

2. Feststellung eines Abschiebungsverbotes gem. § 60 Abs. 5 AufenthG wegen Diskriminierung von Roma in Serbien.

(Bescheid vom 20.12.2016 - 6930345-170)

7. VG Münster

Auch nach der Bestimmung Serbiens zum sicheren Herkunftsland bestehen mit Blick auf die geänderten serbischen Ausreisebestimmungen und ihre Anwendung ernstliche Zweifel an der Ablehnung von Asylanträgen von Roma aus Serbien als offensichtlich unbegründet.

(Beschluss vom 27.11.2014 - 4 L 867/14.A); inzwischen aufgebene Rechtsprechung.

II. Beispiel Kosovo

1. VG Sigmaringen

Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 7 AufenthG für einen jungen Mann albanischer Volkszugehörigkeit aus dem Kosovo, der in Deutschland aufgewachsen ist und kurz nach Erreichen der Volljährigkeit alleine in den Kosovo abgeschoben wurde. Da die Abschiebung und ihre Folgen eine depressive Erkrankung verursacht haben, droht bei Rückkehr in das Kosovo Reaktualisierung, so dass ungeachtet der grundsätzlichen Behandelbarkeit psychischer Erkrankungen im Kosovo, dem Betroffenen eine erhebliche konkrete Gesundheitsverschlechterung droht. (Unter Bezug auf VGH Bad.-Württ., Urteil vom 27.04.2016 - A 6 S 916/15 - asyl.net: M23948.)

(Urteil vom 10.03.2017 - A 3 K 3493/15)

2. VG Freiburg

Flüchtlingsanerkennung für einen transsexuellen Mann aus dem Kosovo.

1. Homosexuelle und transsexuelle Menschen gehören im Kosovo zu einer sozialen Gruppe i.S.v. § 3b Abs. 1 Nr. 4 AsylG. Sie sind im Kosovo Stigmatisierung, Diskriminierung und gewalttätigen Übergriffen ausgesetzt.

2. Soweit diese Verfolgung von nichtstaatlichen Akteuren droht, ist der kosovarische Staat nicht in der Lage, ausreichenden Schutz zu bieten.

(Urteil vom 12.01.2017 - A 6 K 2344/15)

3. VG Bayreuth

Feststellung der Flüchtlingseigenschaft wegen geschlechtsspezifischer Verfolgung durch die Familie aufgrund einer Vergewaltigung durch Serben im Jugoslawien-Krieg, die wiederum die Voraussetzungen einer Verfolgungshandlung gem. 3b Nr. 4 AsylG erfüllte.

Im Kosovo besteht aufgrund der geringen Größe des Landes keine inländische Fluchtalternative bei Verfolgung durch die Großfamilie. Gerade für Opfer sexueller Gewalt ist es bei einem fehlenden sozialen Netzwerk aufgrund der gesellschaftlichen Stigmatisierung, die im Kosovo damit einhergeht, nahezu unmöglich, eine Arbeit zu finden und den Lebensunterhalt zu sichern.

(Urteil vom 06.12.2016 - B 5 K 16.30484)

E. Ausblick

I. Geplante Erweiterung der Liste ‚sicherer Herkunftsstaaten‘

Noch gestoppt: „Asylpaket III“ - Maghreb-Staaten als sichere HKL?

- a) Stand: Bundestag Beschluss 2. und 3. Lesung erfolgte 2016 mit den Stimmen der „Großen Koalition“, doch der Bundesrat lehnte die Neuregelung ab am 10.03.2017; Marokko, Tunesien, Algerien als weiterhin keine „sicheren HKL“.
- b) In den Sondierungsgesprächen Herbst 2017: „Verhandlungsmasse“

II. Die endgültige Erosion des Begriffes ‚Sicherheit‘: Aktuelle Abschiebungen nach Afghanistan und die Rechtsprechung

III. 2018: Wieder Abschiebungen nach Syrien??

IV. Die Erweiterung der Liste ‚sicherer Herkunftsstaaten‘ verhindern - Plädoyer für eine neue Strategie!