



**DIE RECHTS-
BERATER-
KONFERENZ**

NRV

PRO ASYL

14. März 2007

Information an die Presse

Zusammenfassung der gemeinsamen Positionen zu dem Entwurf des Gesetzes zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union in der Fassung vom 8. Februar 2007

von amnesty international (Sektion der Bundesrepublik Deutschland e.V.), Arbeiterwohlfahrt Bundesverband e.V., Arbeitsgemeinschaft Ausländer- und Asylrecht im Deutschen Anwalt-Verein, Deutscher Caritasverband e.V., Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband, Diakonisches Werk der EKD, Die Rechtsberaterkonferenz der mit den Wohlfahrtsverbänden und dem Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen zusammenarbeitenden Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte, Neue Richtervereinigung, Bundesweite Arbeitsgemeinschaft für Flüchtlinge PRO ASYL

In einer gemeinsamen Stellungnahme wenden sich Flüchtlings- und Menschenrechtsorganisationen, Wohlfahrtsverbände, Richter- und Anwaltsvereinigungen gegen die Pläne der Bundesregierung, europarechtliche Vorgaben im Zuwanderungsgesetz nur unzureichend umzusetzen. Das Bundesinnenministerium hat einen Gesetzentwurf zur „Umsetzung von aufenthalts- und asylrechtlichen Richtlinien der Europäischen Union“ erarbeitet, der in der Fassung vom 8. Februar 2007 öffentlich bekannt geworden ist. Während die EU-Richtlinien teilweise grundsätzliche Verbesserungen im Bereich des Flüchtlingsschutzes vorsehen, birgt der vorgelegte Gesetzentwurf die Gefahr, die gegenteilige Wirkung zu entfalten. Der vorliegende Gesetzentwurf enthält zahllose Rechtsänderungen, die in keinem Zusammenhang mit dem Europarecht stehen – so zum Beispiel die geplanten Verschärfungen im Staatsangehörigkeitsrecht. Gleichzeitig sollen gemeinschaftsrechtliche Verpflichtungen im Flüchtlingsrecht gar nicht, unvollständig oder mangelhaft umgesetzt werden. Nach Auffassung der Verbände ist die Umsetzung der EU-Richtlinien in der geplanten Weise nur Flickwerk. Damit wird Deutschland den gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen im Flüchtlingsrecht nicht gerecht. Das Gesetzesvorhaben wird als rückwärtsgewandt, integrationshemmend und flüchtlingsunfreundlich empfunden. Im letzten Jahr hatten die Verbände wiederholt die Mängel des Zuwanderungsgesetzes kritisiert und die Abschaffung der Kettenduldungen, eine gesetzliche Bleiberechtsregelung für Geduldete und andere Verbesserungen gefordert.

Jenseits dieser Kritikpunkte und Forderungen – die unvermindert fortbestehen – sollen in der hier vorliegenden gemeinsamen Stellungnahme die notwendigen Schritte zur Umsetzung europarechtlicher Verpflichtungen verdeutlicht werden. Die Verbände rufen den Gesetzgeber auf, die EU-Richtlinien in gemeinschaftsrechtsfreundlicher Weise umzusetzen.

Schutz vor Abschiebung in bewaffnete Konflikte

Nach der Qualifikationsrichtlinie müssen Personen vor Abschiebungen in bewaffnete Konflikte geschützt werden, wenn ihnen dort ein „ernsthafter Schaden“ droht. Dies ist der Fall, wenn „eine ernsthafte individuelle Bedrohung des Lebens oder der Unversehrtheit einer Zivilperson infolge *willkürlicher Gewalt* im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts“ gegeben ist. Diese Regelung ist für das deutsche Recht u.a. deswegen so bedeutsam, weil Flüchtlinge aus Kriegs- und Krisengebieten, insbesondere Bürgerkriegsflücht-

linge, bislang nur unzureichend geschützt wurden. Der Abschiebungsschutz wurde in der Regel nicht gewährt, weil die Bevölkerung insgesamt oder einzelne Gruppen von den Auswirkungen des Bürgerkrieges oder sonstigen Gefahren für Leib und Leben betroffen waren (sog. Sperrklausel). Nur wenn der Betroffene „sehenden Auges in den sicheren Tod“ geschickt worden wäre, wurde die Abschiebung aus verfassungsrechtlichen Gründen untersagt. Diese Sperrklausel soll nach dem Gesetzentwurf nun auch für den Abschiebungsschutz bei einer Gefahr für Leib oder Leben nach der Qualifikationsrichtlinie beibehalten werden. Das heißt die Personen können keinen individuellen Schutzanspruch einklagen, sondern sind auf Abschiebestopps der Bundesländer angewiesen. Die Länder haben in den letzten Jahren jedoch weder für den Irak noch für Afghanistan solche formellen Abschiebungstopps erlassen. Der Schutz vor Abschiebung in bewaffnete Konflikte droht auf diese Weise leer zu laufen. Obwohl dieses deutsche Konzept auf EU-Ebene nicht durchsetzbar war, will die Bundesregierung daran festhalten, kritisieren die Verbände in ihrer Stellungnahme. Außerdem unterschlägt der Gesetzentwurf den Begriff der „willkürlichen Gewalt“ (§ 60 Abs. 7 AufenthG-E). Dies sei mit Gemeinschaftsrecht unvereinbar.

Für ein eigenständiges Flüchtlingsgesetz

Das Gemeinschaftsrecht sieht mit der Qualifikationsrichtlinie eine umfassende Regelung der Voraussetzungen für die Flüchtlingsanerkennung oder den Abschiebungsschutz aus sonstigen menschenrechtlichen Gründen (sog. Subsidiärer Schutz) vor. Statt die Bestimmungen ins deutsche Recht zu übertragen, sieht der Gesetzentwurf nur einen knappen Verweis auf große Teile der Richtlinie vor (§ 60 AufenthG-E).

Zum Beispiel wurde in Deutschland bislang Flüchtlingsschutz in Anknüpfung an die Religion nur dann gewährt, wenn wegen der *Religionsausübung im privaten Bereich* Verfolgung droht. Nur das „religiöse Existenzminimum“ sei garantiert. Die Richtlinie hingegen geht weiter und erfasst auch die *Religionsausübung im öffentlichen Bereich* (Artikel 10). Diese Verbesserung soll dadurch ins deutsche Recht umgesetzt werden, dass auf den entsprechenden Artikel der Richtlinie verwiesen wird. Aus dem Wortlaut des deutschen Gesetzes selbst würde die neue Rechtslage jedoch nicht hervorgehen. Die Verbände kritisieren in ihrer Stellungnahme dies als „ungereimt“ und mit Gemeinschaftsrecht unvereinbar. „Richtlinien begründen unmittelbare Rechtspositionen für die Begünstigten und sind deswegen vollständig umzusetzen.“ Dies könnte am besten mit Einführung eines eigenständigen Flüchtlingsgesetzes erfolgen.

Kein Ausschluss vom Rechtsschutz bei EU-Zuständigkeitsverfahren – Keine Zurückweisungshaft

Mit dem vorgelegten Änderungsgesetz sollen Rechtsfragen im Zusammenhang mit der sog. Dublin II-Verordnung der EU geklärt werden. Diese Verordnung regelt die Zuständigkeit der EU-Mitgliedstaaten für die Durchführung des Asylverfahrens. Jeder Asylsuchende darf nur in einem Mitgliedstaat ein Asylverfahren durchlaufen. Der Gesetzentwurf sieht nun vor, dass Asylsuchende, die aufgrund der Dublin II-Verordnung in einen anderen EU-Staat abgeschoben werden sollen, grundsätzlich keinen Eil-Rechtsschutz mehr erhalten sollen. Das heißt, dass Abschiebungen in andere EU-Staaten nicht verhindert werden können. Insbesondere im Hinblick auf unbegleitete minderjährige Kinder sowie Familienangehörige widerspricht es dem Sinn und Zweck der Dublin II-Verordnung, den Rechtsschutz de facto auszuschließen. Denn dies führt dazu, dass die entsprechenden Ansprüche, wie z.B. auf Familieneinheit, nicht durchgesetzt werden können.

Hinzu kommt, dass mit dem Gesetzentwurf die regelmäßige Inhaftierung von Asylsuchenden, die über andere EU-Mitgliedstaaten einreisen wollen, ermöglicht werden soll (§ 15 Abs. 5 AufenthG-E, § 14 Abs.3 S.3 AsylVerfG-E). Diese geplante Zurückweisungshaft verletzt internationale Standards, nach denen Flüchtlinge während des Asylverfahrens generell nicht in Haft genommen werden sollen.

Garantien für Personen mit besonderen Schutzbedürfnissen

Im Gesetzentwurf werden keine Vorschläge zur Umsetzung der *Aufnahmerichtlinie* gemacht, die Mindeststandards für Asylsuchende während ihres Verfahrens festlegt.

Umsetzungsbedarf besteht insbesondere hinsichtlich der medizinischen Versorgung von Asylsuchenden und der spezifischen Betreuung besonders bedürftiger Personen.

In einer Reihe von EU-Richtlinien wird dem besonderen Schutzbedürfnis von Kindern durch spezifische, auf das Kindeswohl gerichtete Vorschriften Rechnung getragen. Diese Vorgabe ignoriert der Gesetzentwurf. Stattdessen soll eine Rechtsgrundlage für die Altersfeststellung durch körperliche Eingriffe, z.B. Röntgen der Handwurzelknochen, geschaffen werden (§ 49 Abs. 6 AufenthG-E). Dies stellt einen gravierenden Eingriff in die körperliche Unversehrtheit der Betroffenen dar und ist aus wissenschaftlicher Sicht höchst umstritten.

Nicht berücksichtigt wird die Verpflichtung, dass Personen, die *Folter, Vergewaltigung* oder andere *schwere Gewalttaten* erlitten haben, im Bedarfsfall die erforderliche medizinische und psychotherapeutische Behandlung erhalten. Mit dieser Pflicht steht insbesondere nicht in Einklang, dass Asylsuchende, die über den Luftweg einreisen, unter bestimmten Bedingungen im Flughafentransit festgehalten werden und dass dort ihr Asylverfahren durchgeführt wird. Gehören sie zu den besonders schutzbedürftigen Gruppen, muss aus dem Gemeinschaftsrecht ein Einreiseanspruch folgen.

Der Rechtsanspruch auf Erteilung eines Aufenthaltstitels ist klar zu regeln

Die Qualifikationsrichtlinie sieht nicht nur für anerkannte Flüchtlinge, sondern auch für Personen mit sonstigen menschenrechtlichen Abschiebungshindernissen (Subsidiärer Schutz) einen Rechtsanspruch auf Erteilung eines Aufenthaltstitels vor. Die bisherige deutsche Rechtslage steht hiermit nicht in Einklang, weil danach lediglich eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden *soll* (§ 25 Abs. 3 AufenthG-E). Die notwendige Rechtsanpassung sieht der Gesetzentwurf nicht vor. Dies stellt eine Verletzung von Gemeinschaftsrecht dar.

Strafvorschriften bei Verstößen gegen die Residenzpflicht abschaffen

Mit der EU-Richtlinie zu den Aufnahmebedingungen für Asylbewerber ist es nicht vereinbar, einen Verstoß gegen die Residenzpflicht unter Strafe zu stellen. Asylbewerber dürfen in Deutschland nicht den Bezirk verlassen, in dem sie leben. Verstößen sie gegen diese Pflicht, drohen Geldstrafen oder eine Freiheitsstrafe von bis zu einem Jahr (§§ 85 Nr. 2, 86 Asyl-VerfG). Gegen diese Strafvorschrift erheben die Verbände schwere gemeinschaftsrechtliche Bedenken. Bestehen gegen die Residenzpflicht ohnehin menschenrechtliche Bedenken, so ist die strafrechtliche Sanktionierung von Verstößen gegen die Residenzpflicht jedenfalls aufgrund des Europarechts nicht mehr zulässig.

Dem Ehegattennachzug darf keine Sprachprüfung vorausgehen

Das Ehegattennachzugsalter soll nach dem Gesetzentwurf auf 18 Jahre festgesetzt werden. Zudem müssen künftig Deutschkenntnisse schon vor Einreise erworben und nachgewiesen werden. Bisher gab es keine entsprechenden Einschränkungen für den Ehegattennachzug. Begründet wird diese Änderung damit, Zwangsehen verhindern zu wollen. Inwiefern im Ausland erworbene Deutschkenntnisse Zwangsehen verhindern können, ist nicht nachvollziehbar. Die geforderten Sprachkenntnisse führen vielmehr dazu, dass für die meisten Betroffenen der Ehegattennachzug erst einmal versperrt wird. Denn nur in den wenigsten Herkunftsländern sind Deutschkurse ohne weiteres zugänglich. Zumeist werden entsprechende Sprachkurse nur in den Hauptstädten angeboten und sind für die Menschen, die nicht dort wohnen, praktisch nicht erreichbar. In der Stellungnahme kommen die Verbände zu dem Schluss: „*Sollten diese Vorschriften Gesetzeskraft erlangen, ist nicht nur eine Gemeinschaftsrechtswidrigkeit der deutschen Vorschriften über den Ehegattennachzug zu besorgen, sondern dürften darüber hinaus in einer Vielzahl von Fällen verfassungswidrige Folgen eintreten.*“