



## **Stellungnahme des AWO Bundesverbandes**

zum Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für  
Heimat

zugegangen am 23.08.2023 um 19:00 Uhr

### **Entwurf eines Gesetzes zur Bestimmung Georgiens und der Republik Moldau als sichere Herkunftsstaaten**

Stand: 25.08.2023

Im Rahmen der Verbändebeteiligung hat der AWO Bundesverband e.V. am 23.08.2023 um 19:00 Uhr die Möglichkeit erhalten bis zum 25.08.2023 12:00 Uhr eine Stellungnahme zum Referentenentwurf abzugeben.

Wir fordern das Bundesministerium dringend auf, von der Praxis der nicht ausreichenden zeitlichen Verbändebeteiligung Abstand zu nehmen.

Das Ministerium sollte aus eigenem demokratischem Interesse die Gelegenheit wahrnehmen, sich mit den aus der Sicht der Zivilgesellschaft zu erwartenden Gesetzesfolgen für die Betroffenen auseinanderzusetzen. In solch kurzen Fristen kann dies nicht gewährleistet werden. Ferner sind für die Eilbedürftigkeit keine Gründe zu erkennen oder benannt, die eine dringende Rechtsänderung erfordern.

## **Inhalt**

I.	Zusammenfassende Bewertung .....	2
II.	Zum Gesetzesentwurf .....	2
1.	Konzept sicheres Herkunftsland .....	2
2.	Sicheres Herkunftsland .....	2
	a. Landesweiter Schutz vor Verfolgung .....	3
	b. Verfolgung von Angehörigen bestimmter Gruppen.....	3
	c. Unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung .....	4
3.	Herangezogene Quellen zur Bewertung.....	5
4.	Prognose und hinreichende Kontinuität .....	5
5.	Die Einstufung ist nicht notwendig .....	5
III.	Schlussbemerkungen.....	6

## **I. Zusammenfassende Bewertung**

Im vorliegenden Gesetzentwurf sollen die Länder Georgien und die Republik Moldau zu „sicheren Herkunftsstaaten“ im Sinne des § 29a Asylverfahrensgesetz erklärt und in Anlage II zum Asylverfahrensgesetz aufgenommen werden. Als Begründung wird angeführt, dass die Voraussetzungen für die Gewährung von Asyl, Flüchtlingsschutz oder subsidiärer Schutz nach der Richtlinie 2011/95/EU nur in wenigen Einzelfällen vorliegt. Die aus angeblich asylfremden Motiven gestellten Asylanträge sollen eingedämmt, Deutschland als Zielland weniger attraktiv gemacht, Asylverfahren verkürzt und kommunale Belastungen verringert werden.

Grundsätzlich lehnt der AWO Bundesverband e.V. das Konzept der „sicheren Herkunftsstaaten“ ab, da eine unvoreingenommene und sorgfältige Einzelfallprüfung nicht mehr gewährleistet ist. Schon allein aus diesem Grund empfiehlt der AWO Bundesverband e.V. von der Erweiterung der Liste auf Georgien und die Republik Moldau abzusehen.

Das Konzept bestimmt generell vorab die Erfolgsaussichten von Asylverfahren für Angehöriger bestimmter Herkunftsstaaten und verkürzt behördliche Asylverfahren und schränkt Rechtsschutz enorm ein. Für die Anwendung dieses Konzept entwickelt das Bundesverfassungsgericht Kriterien und fordert das Konzept nur mit der gebotenen Sorgfalt anzuwenden. Der Entwurf beachtet die Kriterien nicht, übersieht die menschenrechtliche Lage in Georgien und der Republik Moldau und lässt sich von innenpolitischen Strömungen leiten.

Der AWO Bundesverband e.V. bezweifelt, dass Anträge nur aus asylfremden Motiven gestellt werden, und hält die Heranziehung der BAMF Statistik allein für nicht ausreichend. Zudem erscheint es geeigneter die Westbalkanregelung auf Georgien und die Republik Moldau auszuweiten, um asylfremde Anträge zu vermeiden und damit Behörden, Gerichte und die Kommunen zu entlasten. Auch tragen rechtzeitige Beratungen dazu bei informierte Entscheidungen zu treffen.

## **II. Zum Gesetzesentwurf**

### **1. Konzept „sicherer Herkunftsstaat“**

Wie bereits in früheren Stellungnahmen ausgeführt, lehnt der AWO Bundesverband e.V. das Konzept der „sicheren Herkunftsstaaten“ grundsätzlich ab. Jeder einzelne Asylantrag muss in einem fairen und effektiven Verfahren geprüft werden. Das Konzept verkürzt das behördliche Verfahren und erhöht zusammen mit der Beweislastumkehr den Druck auf Asylsuchende. Damit ist nicht mehr gewährleistet, dass der Schutzbedarf einer Person erkannt wird und sie nicht in die Verfolgung abgeschoben wird. Der eingeschränkte Rechtsschutz und die Gefahr fehlerhafter Entscheidungen erhöhen zudem den Druck bei den Gerichten.

### **2. „Sicherer Herkunftsstaat“**

Der AWO Bundesverband hat ernsthafte Zweifel an der Bestimmung Georgiens und der Republik Moldau als sicher im Sinne von Artikel 16a Absatz 3 des Grundgesetzes (GG) sowie Artikel 37 der Richtlinie 2013/32/EU.

Die durch Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Urteil vom 14. Mai 1996, 2

BvR 1507/93 und 2 BvR 1508/93) konkretisierten Voraussetzungen des Artikel 16a Absatz 3 GG und die Anforderungen des Anhangs I der Richtlinie 2013/32/EU scheinen nicht erfüllt.

Um einen Staat zu einem sicheren Herkunftsstaat bestimmen zu können, muss aufgrund der Rechtslage, der Rechtsanwendung und der allgemeinen politischen Verhältnisse gewährleistet erscheinen, dass dort weder politische Verfolgung noch unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung stattfinden.

#### a. Landesweiter Schutz vor Verfolgung

In der Begründung gibt der Referentenentwurf an, dass es drei „abtrünnige Gebiete“ in Georgien und der Republik Moldau gibt. Die „abtrünnigen Gebiete stehen nicht unter der derzeitigen Staatsgewalt Georgiens und Moldau, zählen aber völkerrechtlich zu den Gebieten. Weder Georgien noch die Republik Moldau kann derzeit gewährleisten, dass auf diesem Gebiet keine politische Verfolgung oder unmenschliche Behandlung stattfindet. Schon aus diesem Grund darf eine Bestimmung zu „sicheren Drittstaaten nicht erfolgen. Dennoch geht der Referentenentwurf davon aus, Georgien und Moldau zu sicheren Herkunftsländern erklären zu können. In der Begründung zieht der Referentenentwurf einen Vergleich zu Zypern. Hier befindet sich der nördliche Teil Zyperns nicht unter zyprischer Staatsgewalt, dennoch wird Zypern als Teil der EU als sicher erachtet.

Der Referentenentwurf umgeht damit die Kriterien des Bundesverfassungsgerichts, wonach die Freiheit vor politischer Verfolgung uneingeschränkt landesweit gilt. Ist eine, wenn auch nur regionale politische Verfolgung feststellbar, so ist nicht gewährleistet, dass in diesem Staat allgemein politische Verfolgung nicht stattfindet. Wenn der Staat wie hier Kontrolle über einige Landesteile verliert und nicht gewährleisten kann, dass keine Verfolgung stattfindet, kann nicht generell darauf geschlossen werden, dass die Staatsmacht so stabil ist, dass alle Staatsangehörige vor Verfolgung sicher sind. Gelten eben nicht alle Landesteile als sicher, spielt das bei der generellen Einstufung eines Landes als sicher eine große Rolle. Der angeführte Vergleich mit Zypern scheint nicht passend, da eine Einschätzung als Sicher im Sinne von Artikel 16a Absatz 3 des Grundgesetzes (GG) sowie Artikel 37 der Richtlinie 2013/32/EU durch den deutschen Gesetzgeber hier nicht stattgefunden hat.

#### b. Verfolgung von Angehörigen bestimmter Gruppen

Ebenso gilt für die Bestimmung eines Staates zum „sicheren Herkunftsstaat“ das Sicherheit vor politischer Verfolgung für alle Personen- und Bevölkerungsgruppen bestehen muss. Die Einstufung als „sicher“ scheidet aus, wenn hinsichtlich einer oder mehrerer bestimmter Gruppen eine Verfolgung nicht ausgeschlossen werden kann. Das Konzept sicherer Herkunftsstaat gerät ins Wanken, wenn ein Staat bei genereller Betrachtung überhaupt zu einer politischen Verfolgung greift.

Beratungsberichten zufolge besteht eine erhebliche Diskriminierung von Roma und Rom\*nja in Georgien als auch in der Republik Moldau. Es wurden Fälle massiver antiziganistischer Gewalt und fehlender Strafverfolgung geschildert. Auch wird von diskriminierendem Ausschluss zu Bildung, Arbeit und Gesundheitsversorgung berichtet mit der Folge des Lebens unterhalb des Existenzminimums. Auch der Beauftragte der Bundesregierung gegen Antiziganismus zweifelt an der Sicherheit der Republik Moldau für Minderheiten wie Rom\*nja.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> [https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/220210\\_BHP\\_PA\\_Moldau\\_final-1.pdf](https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/220210_BHP_PA_Moldau_final-1.pdf)

In Georgien ist Homosexualität zwar nicht strafbar, wird im Alltag jedoch weitgehend tabuisiert und vor allem durch die orthodoxe Kirche bekämpft. Eine offene Ausübung der Sexualität geht vielerorts mit starken Anfeindungen einher und tätlichen Angriffen. Berichten zufolge sehen viele sich gezwungen ihre sexuelle Orientierung zu verbergen.

ECOM - Eurasian Coalition on Health, Rights, Gender and Sexual Diversity berichtet hierzu: *„Gewalt - öffentliche als auch nichtöffentliche - ist das größte Problem, mit dem LGBT+-Personen konfrontiert sind. Laut einer Studie von 2018 gaben 88,3 % der befragten LGBT+-Personen zu, seit 2015 Opfer von Hassverbrechen geworden zu sein. Psychologische und emotionale Gewalt wurde von 85,5 % erlebt, 61,7 % erlebten sexuelle Gewalt und Belästigung, während 29,7 % Opfer körperlicher Gewalt wurden. Der Staat untersucht diese Verbrechen nur selten als Hassverbrechen aufgrund von SOGIGE [Sexuelle Orientierung, Geschlechtsidentität und Geschlechtsausdruck]. Die Angst, die Identität preisgeben zu müssen (erzwungenes Outing), die erneute Viktimisierung, das mangelnde Vertrauen in die Strafverfolgungsbehörden und die homophobe Einstellung der Polizeibeamten führen dazu, dass wenige Hassverbrechen gemeldet werden. Die fehlende Rechtsperspektive, das geringe Bewusstsein für die Antidiskriminierungsgesetzgebung und die Rechtsbehelfsmechanismen sowie der schlechte Zugang zur Justiz tragen ebenfalls zur mangelnden Bereitschaft zur Anzeige bei.“*<sup>2</sup>

Auch in der Republik Moldau werden die Rechte von lesbischen, schwulen, bisexuellen, trans- und intergeschlechtlichen Menschen (LGBTI+) nicht vollständig gewährleistet, sie müssen mit Schikanen, Diskriminierung und tätlichen Angriffen rechnen.<sup>3</sup>

In Georgien als auch in der Republik Moldau sind Frauen und Mädchen nach wie vor Diskriminierung und einem hohen Maß an Gewalt ausgesetzt. In den Beratungsgesprächen wird häufig von häuslicher Gewalt berichtet und dem Fehlen staatlicher Unterstützung.

### c. Unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung

Nach Art. 16a Abs. 3 Satz 1 GG muss für die Bestimmung eines Staates zum sicheren Herkunftsstaat darüber hinaus gewährleistet erscheinen, dass dort keine "unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung" stattfindet.

In einem Bericht von Amnesty International zur Lage der Menschenrechte in Georgien vom Januar 2023 heißt es: *„Die Fälle von Folter und anderen Misshandlungen in Gewahrsam konnten nicht nennenswert reduziert werden. Sicherheitskräfte, die in der Vergangenheit Menschenrechtsverletzungen verübt hatten, gingen weiterhin straffrei aus.“* Im Lagebericht zu Moldau auch vom Januar 2023 hieß es: *„Bei der Bekämpfung der institutionellen Ursachen von Folter und anderen Misshandlungen in Gewahrsam waren keine sichtbaren Fortschritte zu verzeichnen. Überbelegung, unhygienische und in anderer Hinsicht unzureichende Haftbedingungen sowie eine schlechte Gesundheitsfürsorge waren in Haftanstalten für Erwachsene, Jugendliche und Inhaftierte gemischten Alters nach wie vor weit verbreitet.“*<sup>4</sup>

In einem anderen Bericht hieß es *„die Staatsanwaltschaft ermittelt gegen Foltervorwürfe*

---

<sup>2</sup> [https://equality.ge/wp-content/uploads/2022/07/INT\\_CCPR\\_CSS\\_GEO\\_48904\\_E.pdf](https://equality.ge/wp-content/uploads/2022/07/INT_CCPR_CSS_GEO_48904_E.pdf)

<sup>3</sup> <https://www.ecoi.net/en/document/2094440.html>

<sup>4</sup> <https://www.ecoi.net/en/document/2094440.html>

*und grausame, unmenschliche und erniedrigende Behandlung, vor allem in Haftanstalten. Berichtet wurde auch über Fälle von Misshandlungen in Untersuchungshaftanstalten in Polizeistationen, insbesondere in regionalen Polizeiinspektionen. Die Straflosigkeit hielt an, doch leiteten die Behörden im Laufe des Jahres zunehmend Strafverfolgungsmaßnahmen wegen des Vorwurfs von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung ein“.*<sup>5</sup>

### **3. Herangezogene Quellen zur Bewertung**

Für die Einstufung kann zur Abrundung und Kontrolle des gefundenen Ergebnisses die Entscheidungspraxis des Bundesamtes sowie die Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte berücksichtigt werden. Ferner kann ein Vergleich mit den Anerkennungsquoten anderer europäischer Staaten hilfreich sein. Eine angemessene Bewertung durch den Referentenentwurf ist nicht gegeben, da die Quellen und herangezogenen Indizien einseitig erscheinen.

Im Referentenentwurf werden nur die niedrigen Schutzquoten des BAMF von unter 1 % berücksichtigt. Insgesamt wirkt es als sei die niedrige Schutzquote das maßgebliche Indiz für die Einstufung. Unberücksichtigt bleiben Erkenntnisse aus der Rechtsprechung, Erkenntnisse zur Feststellung zielstaatsbezogener Abschiebungsverbote nach § 60 Abs. 5, Abs. 7 AufenthG und der Vergleich zu anderen europäischen Staaten.

Aus der Beratungspraxis wird berichtet, dass viele abgelehnte Asylbescheide des BAMF, auch als offensichtlich unbegründete abgelehnte Asylanträge, später im gerichtlichen Verfahren aufgehoben werden, bzw. dem Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz stattgegeben wird.

Ferner sei beispielhaft angemerkt, dass Belgien aufgrund einer Empfehlung des Generalkommissars für Flüchtlinge und Staatenlose mit Königlichem Erlass vom 7. April 2023 (Moniteur belge, 10.7.2023, S. 59414) entschied, Georgien von der Liste der „sicheren Herkunftsstaaten“ zu streichen und die Republik Moldau nicht in diese Liste aufzunehmen.

### **4. Prognose und hinreichende Kontinuität**

Mit der Bestimmung eines Staates zum sicheren Herkunftsstaat wird die Bewertung der dortigen Situation und die darauf aufbauende Vermutung, dass ein Ausländer aus diesem Staat nicht verfolgt wird (Art. 16a Abs. 3 Satz 2 GG), für eine unbestimmte Zeit und Anzahl von Asylbewerber festgeschrieben. Dies ist nur dann sachgerecht, wenn eine gewisse Stabilität der allgemeinen politischen Verhältnisse und eine hinreichende Kontinuität auch für Rechtslage und Rechtsanwendung in dem betreffenden Staat gewährleistet erscheinen. Das ist vorliegend nicht der Fall. Angesichts der volatilen geopolitischen Lage in Moldau und Georgien aufgrund des Angriffs Russland auf die Ukraine ist eine stabile und längerfristige Einschätzung der Schutzbedürftigkeit vor politischer Verfolgung und Menschenrechtsverletzungen wohl auch nicht möglich.

### **5. Die Einstufung ist nicht notwendig**

Erklärtes Ziel ist es asylfremde Anträge zu verhindern, indem das Asylverfahren unattraktiv gestaltet wird. Der Referentenentwurf erhofft sich einen Rückgang der

---

<sup>5</sup> <https://www.ecoi.net/en/document/2089119.html>

Asylanträge von Staatsangehörigen aus Georgien und Moldau ähnlich nach der Einstufung der Länder Bosnien und Herzegowina, ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien und Serbien im Jahr 2014. Allerdings kann der Rückgang auch mit der Einführung der Westbalkanregelung zusammenhängen. Ende 2015 wurde die Arbeitsmigration für Menschen aus dem Westbalkan wesentlich erleichtert. Die Regelung wird stark in Anspruch genommen: Von November 2015 bis September 2017 hat die Bundesagentur für Arbeit über 100.000 Zustimmungen zur Ausübung einer Beschäftigung erteilt. Zugleich ist die Zahl der Asylanträge von Staatsangehörigen aus diesen sicheren Herkunftsländern stark zurückgegangen. Eine alternative zur Einstufung Georgiens und Moldau zu sicheren Herkunftsstaaten ist die Erweiterung der Westbalkanregelung auf diese beiden Länder. Diese Maßnahme lohnt sich auch in Anbetracht des Fach- und Arbeitskräftemangels. Zudem geht die Maßnahme nicht zulasten der Asylantragsteller\*innen aus Georgien und der Republik Moldau mit berechtigtem Fluchtgrund und ist daher angemessen.

Eine Entlastung der Behörden und Gerichte kann auch durch eine Beratung und die Aufklärung der Rechte und Pflichten im Asylverfahren erreicht werden. Antragsteller\*innen werden durch eine qualifizierte Beratung in die Lage versetzt, informierte Entscheidungen zu treffen und können bei nicht vorliegen von Asylgründen von einer Antragsstellung absehen. Auch können besondere Vulnerabilitäten erkannt werden, die Entscheidungen verbessern. Häufig suchen Asylsuchende aus Georgien oder der Republik Moldau Beratungsangebote erst nach einer behördlichen Ablehnung auf, da meist ein Aufsuchen einer Beratungsstelle zeitlich nicht möglich war. Daher sollte darauf geachtet werden, dass genügend Zeit für eine Beratung vorhanden ist.

### **III. Schlussbemerkungen**

Angesichts der in dieser Stellungnahme dargelegten schwierigen Menschenrechtsslage in Georgien und der Republik Moldau ist eine Bestimmung der genannten Länder als „sichere Herkunftsstaaten“ mit den Kriterien des Bundesverfassungsgerichts und der Asylverfahrensrichtlinie unvereinbar. Zudem können die Ziele mit anderen mildereren Mitteln erreicht werden, welche nicht zu Lasten von Schutzsuchenden gehen.

Wir regen daher an, den Referentenentwurf nicht in das Bundeskabinett einzubringen und auch künftig von der Bestimmung weiterer Herkunftsstaaten als „sicher“ abzusehen.