

Jesuiten-Flüchtlingsdienst (JRS) | Witzlebenstr. 30a | 14057 Berlin

Bundesministerium des Innern
und für Heimat
Referat AG M4 – Asylrecht und Asylver-
fahren

nur per E-Mail: M4AG@bmi.bund.de

Stefan Keßler

**stellv. Direktor und
Referent für Politik und Recht**

Jesuiten-Flüchtlingsdienst Deutschland
Witzlebenstr. 30a
14057 Berlin | Germany/Allemagne

T: +49 (0)30 3200 0161 o. 3260 2590

F: +49 (0)30 3260-2592

stefan.kessler@jrs.net

Spendenkonto: Pax Bank

IBAN: DE05370601936000401020

BIC: GENO DED1 PAX

www.jrs-germany.org

facebook.com/fluechtlinge

Der Jesuiten-Flüchtlingsdienst Deutschland ist
ein Werk der Deutschen Region der Jesuiten
K.d.ö.R.

Berlin, den 24. Oktober 2022

**Stellungnahme des Jesuiten-Flüchtlingsdienstes Deutschland
zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Beschleunigung der Asylge-
richtsverfahren und Asylverfahren**

Ihre E-Mail vom 11.10.2022

Ihr Geschäftszeichen: AGM4-21004/204#5

Sehr geehrte Damen und Herren,

für die Gelegenheit, zum oben angeführten Referentenentwurf Stellung zu nehmen, be-
danken wir uns.

Der Jesuiten-Flüchtlingsdienst (Jesuit Refugee Service, JRS) wurde 1980 angesichts der
Not vietnamesischer Boat People gegründet und ist heute weltweit in mehr als 50 Län-
dern tätig. In Deutschland ist der Jesuiten-Flüchtlingsdienst ein Werk der Deutschen
Region der Jesuiten K.d.ö.R. und setzt sich für Abschiebungsgefangene ein, für Asylsu-
chende, für Flüchtlinge im Kirchenasyl, sog. Geduldete und für Menschen ohne Aufent-
haltsstatus („Papierlose“). Schwerpunkte seiner Tätigkeit sind Seelsorge, Rechtshilfe
und politische Fürsprache.

Aufgrund unseres so definierten Arbeitsauftrages und wegen der Kürze der zur Verfü-
gung stehenden Zeit werden wir im Folgenden nur zu einigen wenigen Elementen des
Referentenentwurfs (im Folgenden: RefE) Stellung nehmen und seine Ergänzung um
zwei weitere Regelungen anregen.

I. Zu den vorgesehenen Regelungen

1. Art. 1 Nr. 3 RefE: Neuer § 4 Abs. 3 AsylG

Mit dem neuen Abs. 3 soll ein neuer Grund für den Ausschluss von der Gewährung subsidiären Schutzes geschaffen werden. Es ist zuzugeben, dass Art. 17 Abs. 3 der Richtlinie 2011/95/EU (*Qualifikationsrichtlinie – QRL*) den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eröffnet, einen solchen Ausschlussgrund vorzusehen. Es besteht allerdings keine Verpflichtung dazu.

Die Regelung dürfte auch kaum anwendbar sein. Hat ein Straftäter allein sein Herkunftsland verlassen, um einer Strafverfolgung zu entgehen, liegen schon die Voraussetzungen für die Gewährung des subsidiären Schutzes nicht vor.

Würde andererseits die zu befürchtende Freiheitsstrafe aufgrund der Art und der Umstände ihrer Vollstreckung (beispielsweise wegen der Haftbedingungen) einer Folter oder anderen grausamen, unmenschlichen oder erniedrigenden Bestrafung oder Behandlung gleichkommen, wäre die betroffene Person sehr wohl schutzberechtigt. Eine solche Person dennoch vom Schutz auszuschließen und sie allenfalls auf die Feststellung von Abschiebungsverboten aus § 60 Abs. 5 AufenthG i.V.m. Art. 3 EMRK zu verweisen, hieße, den in § 4 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 AsylG garantierten Schutz vor Folter „durch die Hintertür“ zu reduzieren.

Es ist auch schwer vorstellbar, dass in einem Asylverfahren bezogen auf den einzelnen Antragsteller mit ausreichender Sicherheit das kumulative Vorliegen aller in der Neufassung des Abs. 3 geregelten Ausschlussstatbestände festgestellt werden könnte. Dies setzt beispielsweise einen belastbaren Vergleich der Strafmaße für die jeweiligen Straftaten im Herkunftsland und in Deutschland voraus, der gerade bei Staaten mit einer eher willkürlich ausgeprägten Strafmaßzumessung kaum möglich sein dürfte.

➔ Auf Art. 1 Nr. 3 sollte deshalb verzichtet werden.

2. Art. 1 Nr. 6 RefE: Neufassung des § 12a AsylG

Es ist zu begrüßen, dass an die Stelle der scharf kritisierten Verfahrensberatung durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (im Folgenden: Bundesamt) nun eine behördenunabhängige Verfahrensberatung treten soll. Allerdings sollte diese nicht unter den Vorbehalt der Haushaltslage gestellt werden. Anderenfalls hätten die Organisationen, die die Beratung anbieten, keine ausreichende Planungssicherheit.

➔ In Abs. 1 sollten deshalb die Worte „im Rahmen der zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel“ gestrichen werden.

Allerdings wird nicht klar, wer die Träger der Asylverfahrensberatung sein sollen bzw. wer sie anhand welcher Kriterien bestimmen soll. Sollten mit den Trägern die in der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege zusammengeschlossenen Verbände gemeint sein, wäre dies zwar grundsätzlich richtig. Ein vollständiger Ausschluss anderer, vor allem lokaler oder regionaler Beratungsstellen, die ebenfalls über große Erfahrung in der Flüchtlingsarbeit verfügen, sollte damit aber nicht verbunden sein.

3. Art. 1 Nr. 8 Bst a) i.V.m. Art. 1 Nr. 7 RefE: Einführung der optionalen Video-Anhörung

Gemäß § 17 Abs. 3 AsylG – neu - und § 24 Abs. 1 Satz 3 AsylG – neu – sollen die Anhörung sowie die Hinzuziehung des Sprachmittlers im Wege der Bild- und Tonübertragung erfolgen können. Gegen diese Möglichkeit der Video-Anhörung ist einzuwenden:

Es dürfte Konsens darüber bestehen, dass die Anhörung das „Herzstück“ des Asylverfahrens ist. Hier ist – im Gegensatz zu den Fällen des § 102a VwGO – eine Videoanhörung zur Ermittlung aller relevanter Einzelheiten des Sachverhaltes vollständig ungeeignet. Ein Vertrauensverhältnis zwischen dem Asylsuchenden und dem Einzelentscheider, das zentrale Voraussetzung für eine effektive Anhörung und damit für ein faires Asylverfahren ist, kann hiermit noch nicht einmal ansatzweise aufgebaut werden. Die emotionale und psychische Barriere, die ohnehin schon zwischen Asylsuchendem und Einzelentscheider besteht, wird im Gegenteil dadurch erst recht unüberwindbar. Dem Wohlwollensgebot, das das gesamte Asylverfahren prägen sollte, wird damit überhaupt nicht Genüge getan. Auch ist dem Einzelentscheider die Möglichkeit genommen, die Glaubwürdigkeit des Asylsuchenden angemessen zu beurteilen, da er dessen – auch nonverbale - Reaktionen auf bestimmte Fragen nur sehr eingeschränkt beobachten kann bzw. die Gefahr der Fehlinterpretation besteht.

Gerade bei traumatisierten Personen wird die verstärkte Unpersönlichkeit einer Videoanhörung dazu führen, dass sie nur zu sehr allgemeinen und eher nichtssagenden Angaben in der Lage sind und erlittene Folterungen oder andere Traumatisierungen verschweigen. Damit verliert der Einzelentscheider erst recht die Möglichkeit, zu erkennen, dass es sich im konkreten Fall um eine vulnerable Person handelt, und angemessen darauf zu reagieren.

Ähnliches gilt für den Einsatz von Sprachmittlern. Auch zwischen ihnen und den Asylsuchenden muss ein Vertrauensverhältnis bestehen, wenn die Sprachmittlung sachgerecht erfolgen soll. Bei einer Sprachmittlung per Video ist der Aufbau eines solchen Vertrauensverhältnisses aber unmöglich.

➔ Auf Art. 1 Nr. 7 sollte deshalb verzichtet und in Art. 1 Nr. 8 Bst. a) § 24 Abs. 1 Satz 3 gestrichen werden.

4. Art. 1 Nr. 8 Bst. a) RefE: Absehen von der Anhörung

Nach einem neuen § 24 Abs. 1 Satz 6 AsylG soll das Bundesamt nicht nur bei einer beabsichtigten Anerkennung, sondern auch unter anderen Umständen von einer Anhörung absehen können. Es ist zuzugeben, dass in Einzelfällen Personen – etwa aus psychischen Gründen - nicht in der Lage sein können, an einer Anhörung teilzunehmen. Allerdings sollte der Verzicht auf eine Anhörung nicht „über ihre Köpfe hinweg“ entschieden, sondern zuvor ihr Einverständnis (oder das ihrer gesetzlichen Vertretung) eingeholt werden.

➔ § 24 Abs. 1 Satz 6 sollte daher wie folgt ergänzt werden: „Von einer Anhörung kann mit Einverständnis des Antragstellers oder dessen gesetzlichen Vertreters auch abgesehen werden, wenn das Bundesamt der Auffassung ist, ...“

5. Art. 1 Nr. 8 Bst. b) RefE: Fristenregelung des § 24 Abs. 4 AsylG

Soweit die vorgesehenen Fristdauern mit Art. 31 Abs. 3 bis 5 der Richtlinie 2013/32/EU (*Asylverfahrensrichtlinie – AsylVfRL*) begründet werden, übersieht diese Begründung, dass es sich bei den Regelungen in der Richtlinie um Mindeststandards handelt. Den Mitgliedstaaten bleibt es unbenommen, in ihrem nationalen Recht kürzere Fristen vorzusehen. Die Entscheidungsfrist für das Bundesamt sollte daher grundsätzlich derjenigen in § 75 VwGO entsprechen und somit drei Monate betragen.

Auch wenn die Lage in einem Herkunftsland „ungewiss“ sein sollte, ist eine Entscheidungsfrist bis zu 21 Monaten für die Antragstellenden unzumutbar. In diesem Kontext ist an das flüchtlingsrechtliche Wohlwollensgebot zu erinnern: Auch wenn Zweifel über die weitere Entwicklung bestehen, die gegenwärtige Schutzbedürftigkeit aber bejaht werden kann, sollte die Schutzberechtigung zuerkannt werden. Die Frist für eine solche Entscheidung sollte die in Satz 2 für die Fälle komplexer Sachverhalte genannte Dauer von 15 Monaten nicht übersteigen.

➔ Daher sollten in § 24 Abs. 4 Satz 1 die Angabe „sechs“ durch die Angabe „drei“ ersetzt und die Sätze 4 bis 6 gestrichen werden.

6. Art. 1 Nr. 9 Bst. d) RefE: Neuer § 25 Abs. 8 AsylG

Warum in der Anhörung der Verfahrensbeistand oder der Rechtsanwalt erst am Ende das Wort ergreifen können soll, erschließt sich nicht. Sinn der Begleitung ist es, sicherzustellen, dass der Antragsteller in der Lage ist, alle relevanten Angaben zu seiner Verfolgungsfurcht und seiner Flucht zu machen. Dies ermöglicht dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, in seinen Entscheidungen den Einzelfällen gerecht zu werden. Dazu kann es aber erforderlich sein, schon während der laufenden Anhörung ebenfalls Fragen zu stellen, auf Irrtümer oder Auslassungen hinzuweisen oder ergänzende Angaben zu machen. Eine Begleitung, die die Anhörung auf unzumutbare Weise behindert, kann ohnehin ausgeschlossen werden.

Ist die vorgesehene Begleitperson verhindert, soll trotzdem die Anhörung durchgeführt werden können. Damit wird aber der in Satz 1 verankerte und auch in der AsylVfRL garantierte Anspruch auf eine qualifizierte Begleitung in das Gegenteil verkehrt. Verhinderung und Verlegungswunsch können im jeweiligen Einzelfall auch gut begründet sein. Der Eingriff in das Recht auf (anwaltliche) Begleitung ist somit unangemessen.

➔ In § 25 Abs. 8 sollten daher die Sätze 2 und 3 gestrichen werden.

7. Art. 1 Nr. 10 RefE: Änderung des § 30 AsylG

Die Ablehnung eines Asylantrages als „offensichtlich unbegründet“ hat Folgen, die weit über die Einführung eines „beschleunigten Verfahrens“ im Sinne der AsylVfRL hinausgehen, etwa die Titelerteilungssperre des § 10 Abs. 3 AufenthG. Es ist daher schon zweifelhaft, ob die Ausweitung der Gründe für die Ablehnung als „offensichtlich unbegründet“ mit Art. 31 Abs. 8 AsylVfRL unionsrechtskonform begründet werden kann, ohne

dass die Folgen einer solchen Ablehnung an die Regelungen in der AsylVfRL angepasst werden.

Abs. 1 Nr. 3 entspricht im Übrigen nicht Art. 31 Abs. 8 Bst. c) AsylVfRL. Nach der Richtlinie kann die Täuschung über Identität oder Staatsangehörigkeit nur dann zu einem beschleunigten Verfahren führen, wenn die richtigen Informationen sich negativ auf die Entscheidung über den Asylantrag hätten auswirken können.

➔ Daher sollte Nr. 3 wie folgt gefasst werden: „3. die Behörden durch falsche Angaben oder Dokumente oder durch Verschweigen wichtiger Informationen oder durch Zurückhalten von Dokumenten über seine Identität oder Staatsangehörigkeit, die sich negativ auf die Entscheidung hätten auswirken können, getäuscht hat“.

Abs. 1 Nr. 8 regelt, dass ein Folge- (§ 71 AsylG) oder Zweitantrag (§ 71a AsylG), der zur Durchführung eines neuen Verfahrens geführt hat, aber unbegründet ist, als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt werden kann. Dies soll laut Begründung Art. 31 Abs. 8 Bst. f) AsylVfRL umsetzen. Dort ist allerdings nur von einem „Folgeantrag“ die Rede, nicht auch von einem Zweitantrag. Im Übrigen ist auch umstritten, ob die Regelung über den Zweitantrag in § 71a AsylG mit Unionsrecht vereinbar ist. Hierzu ist bereits ein Vorlageverfahren beim EuGH anhängig.

➔ Deshalb sollten in Nr. 8 die Angaben „oder einen Zweitantrag (§ 71a Absatz 1)“ gestrichen werden.

8. Art. 1 Nr. 11 Bst. c) RefE: Absehen von einer Entscheidung über Abschiebungsverbote im Folgeantragsverfahren

In Folgeantragsverfahren soll nach § 31 Abs. 3 Satz 2 a.E. – neu - von einer Entscheidung über das Vorliegen menschenrechtlich begründeter Abschiebungsverbote (§ 60 Abs. 5, Abs. 7 AufenthG) abgesehen werden können, wenn eine solche Entscheidung bereits Gegenstand des Erstverfahrens war. Dabei wird aber nicht berücksichtigt, dass sich die tatsächlichen Verhältnisse in der Person des Antragstellers oder im Herkunftsland häufig in der Zeit zwischen den Entscheidungen über den Erst- und den Folgeantrag gravierend ändern können.

Sollte die Prüfung von Abschiebungsverboten nicht mehr Teil der Entscheidung über den Folgeantrag sein, müsste zudem ergänzend stets ein Wiederaufgreifen nach § 51 Abs. 1 bis 3 VwVfG beantragt werden. Dieses ist jedoch nicht vom prozeduralen Abschiebungsschutz im Folgeverfahren umfasst (§ 71 Abs. 5 Satz 2 AsylG). Deshalb müsste jedes Mal zusätzlich ein Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz (§ 123 VwGO) gestellt werden, was wiederum die Gerichte zusätzlich belasten würde.

➔ Deshalb sollte auf die Einfügung der Worte „oder durch das Bundesamt in einem früheren Verfahren über das Vorliegen der Voraussetzungen des § 60 Absatz 5 und 7 des Aufenthaltsgesetzes entschieden worden ist“ verzichtet werden.

II. Neu aufzunehmende Regelungen

Zusätzlich sollten Regelungen zu den folgenden Problemkomplexen aufgenommen werden:

1. Pflichtbeordnung von Anwälten in Verfahren der Abschiebungshaft

Immer wieder werden in Deutschland Menschen in der Abschiebungshaft ihrer Freiheit entzogen, ohne dass sie sich dagegen wehren können. Mehr als fünfzig Organisationen (unter anderem der Jesuiten-Flüchtlingsdienst, der Deutsche Anwaltverein, der Republikanische Anwältinnen- und Anwälteverein, die Neue Richtervereinigung und terre des hommes) fordern in einem Positionspapier (siehe www.jrs-germany.org) dazu auf, analog zur Pflichtverteidigung im Strafprozess (§§ 140, 141 StPO) auch eine Pflichtbeordnung von Anwält:innen in Verfahren zur Anordnung von Abschiebungshaft gesetzlich einzuführen.

➔ Dies könnte etwa durch die Einfügung eines neuen § 420 a FamFG umgesetzt werden.

2. Einschränkung der Übermittlungspflicht in § 81 AufenthG und anderen Vorschriften

Ein Bündnis von mehr als 80 zivilgesellschaftlichen Organisationen und Wohlfahrtsverbänden hat die Kampagne „GleichBeHandeln“ durchgeführt, die sich für den Zugang zu medizinischer Versorgung für Menschen ohne geregelten Aufenthaltsstatus in Deutschland einsetzt. In Deutschland leben hunderttausende Menschen ohne geregelten Aufenthaltsstatus. Sie haben zwar einen Anspruch auf medizinische Versorgung. Faktisch wird ihnen der Zugang jedoch verwehrt: Denn das Sozialamt, zu dem sie bei nicht ausreichenden Eigenmitteln vor einem Arztbesuch gehen müssten, um die Kostenübernahme zu beantragen, ist nach § 87 AufenthG verpflichtet, sie umgehend an die Ausländerbehörde oder die Polizei zu melden. Damit droht die Abschiebung. Die mit der Kampagne verbundene Petition fordert den Gesetzgeber auf, in § 87 AufenthG eine Ausnahme für den Gesundheitsbereich zu schaffen. Eine solche Änderung ist auch im Koalitionsvertrag zwischen SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP vorgesehen.

➔ § 87 Abs. 1 AufenthG sollte dementsprechend wie folgt gefasst werden:

- (1) Öffentliche Stellen mit Ausnahme von Schulen sowie Bildungs- und Erziehungseinrichtungen und Stellen, wenn sie Leistungen zur Sicherung der Gesundheit sowie bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt erbringen oder gewähren, haben ihnen bekannt gewordene Umstände den in § 86 Satz 1 genannten Stellen auf Ersuchen mitzuteilen, soweit dies für die dort genannten Zwecke erforderlich ist. Die in § 86 Satz 1 genannten Stellen dürfen Daten, die sie aufgrund oder im Zusammenhang mit dem Besuch von Bildungs- und Erziehungseinrichtungen oder der Gewährung und Erbringung von Leistungen zur Sicherung der Gesundheit sowie bei Krankheit, Schwangerschaft und Geburt erhalten, nicht nutzen oder weiterverarbeiten.

➔ Als Folgeänderungen sollten

- a) in § 9 Abs. 5 AsylbLG die Angabe „und 118“ durch die Angabe „und 118 Abs. 1 bis 3“ ersetzt werden;
- b) dem § 11 Abs. 3 AsylbLG der folgende Satz 7 angefügt werden: „Bei der Gewährung oder Erbringung von Leistungen nach § 4 oder zur Sicherung der Gesundheit nach § 6 entfällt der Datenabgleich.“
- c) in § 211 Abs. 1 SGB VII die Nummer 7 gestrichen werden.

Für Erläuterungen und bei Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, reading 'Stefan Keßler'. The signature is written in a cursive style with a large initial 'S'.

Stefan Keßler
stellvertretender Direktor und Referent für Politik und Recht