

Berlin, 27. Juni 2016

Fast and Fair. Aktionsplan Maghreb - Alternativen zur gesetzlichen Einstufung der Maghreb-Staaten als Sichere Herkunftsstaaten

Das Konzept der scheinbar sicheren Herkunftsstaaten ist weder ein geeignetes Instrument, um Zuwanderung aus den Maghreb-Staaten zu regulieren, noch die Rückführung der abgelehnten Asylbewerber zu beschleunigen. Es werden mit geringem Zeitgewinn Ablehnungen produziert, deren Betroffene deswegen jedoch nicht schneller zurückgeführt werden können. Durch die Regelvermutung, dass der Asylantrag „offensichtlich unbegründet“ ist, garantiert das Instrument überdies kein faires Verfahren und es erschwert die Durchsetzung der Schutzansprüche für die Einzelfälle von Oppositionellen, Bloggern, LGBTI und Journalisten, die es zu identifizieren gilt, und ist daher entbehrlich.

Für diejenigen, die keine Aussicht auf die Anerkennung als Flüchtling haben, werden Pull-Effekte besser durch schnelle Asylverfahren vermieden. Rückführungen können durch individuelle Rückkehrbeihilfen unterstützt werden. Ein faires Verfahren und effektiver Schutz für Verfolgte stellen sicher, dass die Herkunftsländer davon ausgehen müssen, dass die Situation in ihren Staaten hier gesehen, in Asylverfahren zur Sprache gebracht und auch in bilateralen Beziehungen zu diesen Staaten thematisiert wird. Bei der Bearbeitung der Asylverfahren braucht es für eine Übergangsphase eine neue Priorisierung, solange nicht für alle gleichermaßen ein zügiges Verfahren gewährleistet werden kann. Diese Priorisierung muss transparent und nachvollziehbar sein.

Im Jahr 2015 sind ca. 26.000 Personen aus Marokko, Algerien und Tunesien im Rahmen des EASY-Systems registriert worden (darunter vermutlich viele Mehrfachregistrierungen). Einen Asylantrag haben davon 4.190 gestellt. Im ersten Quartal 2016 sind im EASY-System 4.435 Personen neu aus diesen Ländern registriert worden. Von diesen haben 1.730 Personen einen Asylantrag gestellt. Der Anteil der Asylsuchenden aus den drei Staaten betrug im letzten Jahr 1,11 Prozent bezogen auf die Gesamtzahl der Asylantragsteller. Im ersten Quartal

2016 lag der Anteil bei 0,98 Prozent. Quantitativ ist dies eine kleine Gruppe, die aber symbolhaft für die Probleme im Umgang mit Geflüchteten und die aus der Zuwanderung entstandenen Herausforderungen steht.

Diese geringe Zahl konzentriert sich, verursacht durch länderspezifische Bearbeitung von Asylanträgen durch das BAMF, auf wenige Bundesländer, derzeit noch vor allem auf NRW, seit Anfang Juni auf alle Länder.

Hinzu kommt die sich sehr schwierig gestaltende Rückführung, auch von abgelehnten Asylsuchenden aus den drei genannten Ländern, da diese sich weigern ihre eigenen Staatsangehörigen zurückzunehmen bzw. deren Rücknahme deutlich erschweren.

Um die Schwierigkeiten bei der Rückführung sowie die durch monatelange Bearbeitung der Asylanträge und Wartezeiten beim BAMF mitverursachten Probleme zu lösen, schlagen wir Folgendes vor:

1. Abbau des Überhangs an laufenden Verfahren durch Erlass einer Altfallregelung zur Entlastung des BAMF
2. Fast and Fair. Eine Beschleunigung durch Priorisierung der Verfahren und Gewährung einer unabhängigen Rechtsberatung
3. Informationskampagnen in den Herkunftsländern
4. Ausbau und Optimierung der individuellen Rückkehrbeihilfen bei freiwilliger Ausreise
5. Wiederaufnahme der Verhandlungen über Rücknahmeabkommen mit den Herkunftsländern im Maghreb bzw. Nachverhandlung mit Algerien und Marokko zur erleichterten Passersatzbeschaffung und die Ermöglichung von Gruppenrückführungen. Anreize für die Zustimmung der Herkunftsländer könnte die Gewährung bisher verweigerter Visaerleichterungen darstellen.

Dieser Aktionsplan setzt an den bestehenden Problemlagen an und ist effektiver als eine politisch symbolhafte Ausweitung der vermeintlich sicheren Herkunftsstaaten. Verfahrensrechte werden eingehalten. Die Herkunftsländer dür-

fen sich nicht darauf verlassen können, dass Verfolgung und Diskriminierung faktisch akzeptiert sind. Kurzfristiges Ziel ist die zügige und rechtssichere Erledigung aller Neuverfahren. Mittelfristig soll das System der sicheren Herkunftsländer grundsätzlich durch ein faires und schnelles Asylverfahren ersetzt werden. Das BAMF ist dabei der Flaschenhals im gegenwärtigen Asylverfahren. Die Entscheider sind immer noch auf Jahre mit der Bewältigung der Altverfahren beschäftigt, statt sich der geringer gewordenen Zahl der neu ankommenden Flüchtlinge widmen und die Identifizierung der berechtigten Asylbewerber auch aus Staaten mit geringer Schutzquote sicherstellen zu können. Voraussetzung jeder Beschleunigung ist daher der Erlass einer Altfallregelung, um Kapazitäten bei den Entscheidern freisetzen zu können.

Unterzeichnet von:

Tarek Al-Wazir

Claudia Dalbert

Robert Habeck

Ulrike Höfken

Katharina Fegebank

Karoline Linnert

Sylvia Löhrmann

Anja Siegesmund

Stefan Wenzel

Katrin Göring-Eckardt

Anton Hofreiter

Cem Özdemir

Simone Peter

Sven Giegold

Rebecca Harms

Erläuterungen

Zu 1. Altfallregelung für lang andauernde Asylverfahren

Bei einem zu bewältigenden Stau an nicht entschiedenen Asylanträgen von rund einer halben Million (Stand Mai 2016) und den noch nicht gestellten Anträgen auf Asyl aus dem letzten Jahr (sog. EASY-Gap), in Höhe von geschätzten mindestens 300.000 beim BAMF, brauchen wir einen klaren Schnitt. Asylbewerber, die länger als ein Jahr im Verfahren sind, müssen die Möglichkeit auf eine Aufenthaltserlaubnis nach § 23 Abs. 4 AufenthG erhalten und ihren Asylantrag hierfür zurückziehen können. Ein Asylverfahren würde damit obsolet.

Zu 2. Fast and Fair - Beschleunigung der Verfahren.

Wir streben für die Staatsangehörigen aus den Maghreb-Staaten eine Beschleunigung durch Priorisierung der Verfahren an. Generell wollen wir das System der vermeintlich sicheren Herkunftsstaaten dadurch ersetzen, dass wir im Asylverfahren wieder handlungsfähig werden und Asylverfahren dann entscheiden, wenn die Flüchtlinge in Deutschland ankommen. Dafür werden Personen aus Ländern mit erfahrungsgemäß geringer Anerkennungsquote priorisiert angehört und über ihren Fall entschieden. In jedem Stadium des Verfahrens wird eine unabhängige Rechtsberatung gewährleistet.

Ausgehend von den Zielsetzungen des Heidelberger Modells werden derzeit vom BAMF deutschlandweit Ankunftscentren in Betrieb genommen. Dort werden die Asylsuchenden vor Antragstellung in vier Cluster eingeteilt.

Die vom BAMF vorgenommene Priorisierung von Asylverfahren wird ausgebaut. Die Verfahren sollen den eigenen Vorgaben des BAMF entsprechend binnen zunächst drei Wochen, später innerhalb von 48 Stunden abgeschlossen werden. Die Verfahren werden so noch weiter beschleunigt. Entsprechend ist ein Fortschritt dann erzielt, wenn es gelingt, Asylanträge rechtlich noch stringenter zwischen priorisierten und damit beschleunigten Verfahren (Cluster A und B) und komplexe Verfahren (Cluster C) und Dublin-Fällen (Cluster D) zu unterscheiden.

Das beschleunigte Verfahren gilt sowohl für Länder mit sehr hohen als auch für Länder mit sehr geringer Schutzquote. Als Maßstab für Länder mit geringer Schutzquote soll u.a. eine bereinigte Schutzquote von unter drei Prozent herangezogen werden. Länder mit hoher Schutzquote sind solche mit einer bereinigten Schutzquote von über 50 Prozent. Diese Einordnung wird auf eine verbindliche Basis gestellt. Die Festlegung der Cluster für das beschleunigte Verfahren erfolgt im Benehmen mit der UNHCR Rechtsberaterkonferenz durch Verwaltungsvorschrift des Bundes. Im Unterschied zu den Sicheren Herkunftsstaaten gibt es keine Änderung des Asylverfahrens, sondern es erfolgt eine Priorisierung und die Asylsuchenden durchlaufen ein schnelleres, aber genauso faires Verfahren, weil Prüfungsumfang und Prüfungstiefe hier nicht verkürzt werden.

Zur Beschleunigung wird darüber hinaus die Möglichkeit eines schriftlichen Vorverfahrens eingeführt. In diesem sollen die wesentlichen Asylgründe bereits aufgeführt werden. Um trotz rascherer Verfahren rechtstaatlich korrekte Bescheide zu gewährleisten, wird unabhängige Rechtsberatung für alle Asylsuchenden eingeführt: Sie haben bereits im schriftlichen Vorverfahren Anspruch auf eine unabhängige Rechtsberatung. Wie die Erfahrungen in der Schweiz zeigen, trägt die Rechtsberatung positiv zu Rechtstaatlichkeit, Effizienz, Glaubwürdigkeit und Akzeptanz des Asylverfahrens bei. In der Schweiz war die Beschwerdequote um ein Drittel niedriger als im Regelbetrieb. Die unabhängige Rechtsberatung ist somit ein Schlüsselement der Beschleunigung. Die Finanzierung übernimmt der Bund. Wenn die Rückführung zeitnah ermöglicht werden kann, können die abgelehnten Asylsuchenden bis zur Ausreise in den Landesaufnahmeeinrichtungen verbleiben.

Alle Antragsteller bekommen nach dem schriftlichen Vorverfahren eine Anhörung. Damit ist der individuelle Vortrag weiter sicher gestellt. Durch die Vorklärung kann die Anhörung aber gezielter und zügiger durchgeführt werden. Antragsteller, bei denen nach der Anhörung keine weiteren Nachforschungen notwendig sind, bekommen innerhalb von drei Wochen, nach Ausbau des Verfahrens innerhalb von 48 Stunden ihren Asylentscheid (Schutzgewährung oder Ablehnung mit Aufforderung zur Ausreise mit Abschiebungsandrohung). Ansonsten werden sie in das Cluster C überführt. Die Länder stellen sicher, dass

Personal für eine zeitnahe Bearbeitung etwaiger Klagen durch die Verwaltungsgerichte zur Verfügung steht.

Das erweiterte Verfahren (Cluster C) kommt bei Asylanträgen zur Anwendung, bei denen nach der Anhörung nicht sofort über deren Erfolg entschieden werden kann, da weitere Nachforschungen notwendig sind. Das erweiterte Verfahren ist ein Regelverfahren für besonders schutzbedürftige Personen i.S. der Aufnahmerichtlinie.

Zu 3. Informationskampagnen in den Herkunftsländern

Über einen Ausbau der Informationskampagnen in diesen drei Herkunftsländern wird analog des Vorgehens in den Balkanländern über die Aussichtslosigkeit und die (kurze) Dauer eines Asylverfahrens intensiver und zielgerichteter informiert. So werden vorhandene Illusionen über eine Gewährung des Rechts auf Asyl in den betroffenen Ländern ausgeräumt. Zugleich werden Gruppen wie LGBTI, Oppositionelle etc. unterstützt und damit in den Ländern auch deutlich gemacht, dass sie bei Verfolgung Asyl in Deutschland erhalten können.

Zu 4. Optimierung von Rückführung durch freiwillige Rückkehr und Abschiebemöglichkeiten

Eine Verbesserung der Rückführung in diese drei Herkunftsländer kann erfolgen über:

- ein Rückkehrprogramm mit individuellen Rückkehrhilfen nur für die Geflüchteten, die sich derzeit in Deutschland aufhalten. Dadurch sollen Pull-Effekte vermieden werden. Die Hilfen werden ausschließlich in den Herkunftsländern gewährt.
- Verhandlungen der Bundesregierung mit diesen Herkunftsländern über zusätzliche Möglichkeiten von Gruppenrückführungen über die Einzelrückführungen durch Nutzung der staatlichen Fluggesellschaften hinaus und über vereinfachte Verfahren zur Passersatzbeschaffung unter Maßgabe dessen, dass der Kontakt mit der Heimatbotschaft keine weiteren Verfolgungstatbestände schafft.

- Diese Verhandlungen und ihr Erfolg sind eine unabdingbare Voraussetzung für die Lösung der vorhandenen Probleme bei den Rückführungen. Dazu gehört die von den Ländern angestrebte Gewährung von Visafreiheit für Jugendliche und Geschäftsleute als Gegenleistung, um solche Rückkehrvereinbarungen zu ermöglichen.
- Bund und Länder installieren ein auf den Rückkehrprozess bezogenes Rückkehrmonitoring.
- Die deutsche Rückkehrpolitik wird eingebettet in die auf die drei Maghreb-Staaten bezogene Nachbarschaftspolitik der Europäischen Union.

Diese vorgeschlagenen Maßnahmen sind verfassungs- und europarechtskonform, anders als eine Einstufung als Sichere Herkunftsländer von Marokko, Algerien und Tunesien, auch aufgrund der auch von der Bundesregierung teilweise eingestandenen prekären Menschenrechtssituation. So gewährleistet ein solches Verfahren, dass schutzbedürftige Personen wie LGBTI, Journalisten und Oppositionelle weiterhin in Deutschland keine Einschränkung beim Asylrechtsschutz befürchten müssen.

Dies kann auch ein Beitrag zur Versachlichung der Diskussion um den Umgang mit Geflüchteten sein. Zudem kann der Staat so seine Handlungsfähigkeit besser als durch symbolhafte Debatten unter Beweis stellen.