

# „Asylkompromiss“ 2014 - cui bono?

## Bundesrat stimmt „Sichere Herkunftsstaaten“- Gesetz zu - Baden-Württemberg macht es möglich

Von Andreas Linder

*Die Landesregierung von Baden-Württemberg hat bei der Sitzung des Bundesrats am 19.9.2014 als einziges Land mit grüner Regierungsbeteiligung dem von der Bundesregierung vorgelegten Kompromissvorschlag zur Änderung des Asylrechtes zugestimmt. Damit wurde die von der Bundesregierung bereits im Koalitionsvertrag anvisierte asylrechtliche Einstufung von Serbien, Bosnien-Herzegowina und Mazedonien als „sichere Herkunftsstaaten“ (§29a Asylverfahrensgesetz) mehrheitsfähig. Der von Ministerpräsident Kretschmann ausgehandelte Kompromiss besteht darin, dass im Gegenzug Lockerungen bei der Residenzpflicht, dem Arbeitsmarktzugang und dem Asylbewerberleistungsgesetz eingeführt werden. Der Kompromiss ist festgehalten in der Protokollerklärung der Bundesregierung vom 19. September 2014 („Gesetz zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für Asylbewerber und geduldete Ausländer“). Die Regelung wurde am 29. Oktober von der Bundesregierung bestätigt. Was bringt der „Asylkompromiss“ im Detail?*

### Lockerung der Residenzpflicht

- Die Residenzpflicht (§ 56 AsylVfG) hat nach 3 Monaten Aufenthalt keine Gültigkeit mehr.
- Eine Änderung der Wohnsitzauflage soll allerdings nur bei erheblichen persönlichen Gründen in Betracht kommen.
- Die Zuständigkeit für die Sozialleistungen bleibt bei Asylsuchenden und Geduldeten, auch bei gewährtem Umzug, an dem in der Wohnsitzauflage festgelegten Wohnsitz.
- Bei Straftätern, BtM-Delikten oder wenn die Aufenthaltsbeendigung bevorsteht, kann die Residenzpflicht wieder angeordnet werden.

**Kommentar:** Eine Lockerung der Residenzpflicht war bereits im Bundeskoalitionsvertrag festgehalten, aber bislang nicht umgesetzt. Diese Erleichterung bei der Freizügigkeit ist zu begrüßen. Sie erstreckt sich aber im Kern nur auf private Kurzreisen, für die die Betroffenen häufig sowieso kein Geld haben. Die u.a. für Arbeitsmarktzugang und Freizügigkeit deutlich problematischere Wohnsitzauflage wurde nicht angetastet, sondern sogar noch verschärft. Für Geduldete (mit Arbeitsverboten) ändert sich gar nichts. Deren Freizügigkeit wird weiterhin begrenzt.

### Besserer Zugang zum Arbeitsmarkt

- Das Arbeitsverbot nach Einreise (sog. Wartezeit) wird auf 3 Monate reduziert – bisher 9 Monate (Aufenthalts-gestattung), 12 Monate (Duldung).
- Der nachrangige Zugang zum Arbeitsmarkt bei Aufenthaltsgestattung und Duldung wird auf 15 Monate reduziert – bisher 48 Monate.
- Dies wird allerdings zeitlich befristet auf drei Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes. Über eine Verlängerung wird vor dem Hintergrund der Arbeitsmarktlage entschieden.

**Kommentar:** Die Reduzierung des nachrangigen Zugangs zum Arbeitsmarkt ist eine deutliche Erleichterung für die Betroffenen. Asylsuchende und Geduldete waren bisher vier Jahre lang faktisch vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen. Jetzt können sie bereits nach 15 Monaten einen gleichwertigen Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten. Deutschland bleibt nach wie vor der einzige EU-Staat, in dem eine Vorrangregelung für Flüchtlinge überhaupt existiert. Die Reduzierung des Arbeitsverbots nach Einreise auf drei Monate ist ebenfalls eine Erleichterung, die aber in der Praxis wenig Auswirkungen haben wird, weil auch die reduzierte Vorrangregelung eine Arbeitsaufnahme noch weit

über ein Jahr praktisch verhindert. Nach der Einreise brauchen die meisten Flüchtlinge Zeit - zum Ankommen, zum Deutsch lernen, zur Orientierung in einer fremden Umgebung. Die wenigsten werden es schaffen, bereits nach kurzer Zeit ihren Lebensunterhalt durch Arbeit sichern zu können. Über allem schwebt grundsätzlich das Asylverfahren und damit die Unsicherheit, ob sie überhaupt einen gesicherten Aufenthalt bekommen können. Die Reduzierung des Arbeitsverbots auf drei Monate war bereits im Koalitionsvertrag der Bundesregierung vereinbart, aber noch nicht umgesetzt. Insofern kann hier nicht von einem Verhandlungserfolg gesprochen werden. Kein Bestandteil der Verhandlungen war, dass viele Flüchtlinge, die eine Duldung haben, mit einem ausländerrechtlichen Arbeitsverbot nach § 33 Beschäftigungsverordnung bestraft werden. Von dieser Praxis, von der das Regierungspräsidiums Karlsruhe ausgiebig Gebrauch macht, sind viele hundert Menschen auch in Baden-Württemberg betroffen. Sie führt zur psychischen Depression, zur Perspektivlosigkeit und zum häufig jahrelangen Verbleib in der Abhängigkeit von staatlichen Transferleistungen. Eine Lockerung dieser inhumanen Sanktionierungspraxis ist dringend nötig.

### Geld- statt Sachleistungen

- Beschränkung des Vorrangs von Sachleistungen nach § 3 AsylbLG auf die Dauer des Aufenthalts in der Erstaufnahme (max. 3 Monate). Danach gilt Vorrang für Geldleistungen.

**Kommentar:** Das Bundesverfassungsgericht hat die Bundesregierung durch sein Urteil vom 18. Juli 2012 gezwungen, die Grundleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz zu erhöhen und beauftragt, dieses Gesetz entsprechend zu ändern. Dies ist von der Bundesregierung bisher nicht umgesetzt worden. Der vorliegende Gesetzentwurf ist umstritten, weil er zum Teil Verschlechterungen für die Betroffenen bringen würde. Die Grünen, denen Ministerpräsident Kretschmann angehört, fordern wie PRO ASYL, die Flüchtlingsräte, die Wohlfahrtsverbände und andere Organisationen seit langem die Abschaffung des Asylbewerberleistungsgesetzes. Insofern kann auch die hier erzielte Vereinbarung nicht als Erfolg angesehen werden, sondern als Rücknahme eigener Positionen. Die Abschaffung des AsylbLG und damit der Einbezug von Flüchtlingen in die sozialen Sicherungssysteme und hier insbesondere der Einbezug in die gesetzliche Krankenversicherung wäre nicht nur eine Maßnahme der Entdiskriminierung von



LEA Karlsruhe, Außenstelle Delawarestraße: Hier sind nur Roma untergebracht.  
Bild: A. Linder

Asylsuchenden, sondern würde die Kommunen, um die es Herrn Kretschmann vornehmlich geht, tatsächlich entlasten. Die Gewährung von Geldleistungen ist trotz des im Bundesgesetz nach wie vor bestehenden Vorrangs von Sachleistungen bereits fast im gesamten Bundesgebiet längst gängige Praxis, mit Ausnahme von Bayern und Teilen Baden-Württembergs. Das Flüchtlingsaufnahmegesetz für Baden-Württemberg legt die Gewährung von Geldleistungen nahe, Sachleistungen sollen „außer Betracht bleiben“. Dies ist bisher erst in etwa der Hälfte der Stadt- und Landkreise umgesetzt. Es wäre also Zeit, weiter vor der eigenen Türe zu kehren.

### Der Preis: Einstufung von Serbien, Mazedonien und Bosnien-Herzegowina als „sichere Herkunftsstaaten“

**Kommentar:** Auch dieses Vorhaben zur Einschränkung des Asylrechts hat die Bundesregierung bereits im Koalitionsvertrag beschlossen. Mit den gegebenen Mehrheitsverhältnissen im Bundesrat hätte diese Asylrechtsverschärfung verhindert werden können. Die grün-rote Landesregierung von Baden-Württemberg hat ihr stattdessen zur Durchsetzung verholfen. Welche Konsequenzen (für die Betroffenen) kann bzw. wird dieses Gesetz haben?

#### Asyl- und aufenthaltsrechtliche Änderungen:

- **Einreise:** Die Einstufung als sichere Herkunftsstaaten wird zur Folge haben, dass von der Möglichkeit der Zurückweisung nach § 18 Abs. 2 AsylVfG bei Aufgriffen bei der Einreise verstärkt Gebrauch gemacht werden kann.

- **Asylrecht und Asylverfahren:** Das Konzept der „sicheren Herkunftsstaaten“ läuft der Tatsache zuwider, dass das Asylrecht ein individuelles Menschenrecht ist. Demzufolge kann es eigentlich keinen sicheren Herkunftsstaat geben. Das sieht auch Herr Kretschmann so. Auch in liberalen rechtsstaatlichen Demokratien können Menschen aufgrund begründeter Furcht vor Verfolgung zur Flucht gezwungen sein - siehe Edward Snowden. Die Einstufung

fig nicht gewährten Polizeischutz. Hinzu kommen Arbeitslosigkeit, mangelhaftes Gesundheitssystem bzw. nicht bezahlbare Gesundheitsleistungen, Diskriminierungen in den Bereichen Bildung, Kultur und Wohnraum.

Auch wenn sich die Dauer der Asylverfahren durch die Einstufung als „sichere Herkunftsstaaten“ voraussichtlich kaum verlängern wird, wird der Rechtsschutz für die Betroffenen nicht unerheblich eingeschränkt werden.

**Erstverfahren:** Wer aus einem „sicheren Herkunftsstaat“ nach § 29a AsylVfG kommt, kann einen Asylantrag stellen, wird aber, wenn nicht in besonderer Weise Verfolgungsgründe vorgetragen werden, als „offensichtlich unbegründet“ nach § 30 AsylVfG abgelehnt. Es darf angezweifelt werden, ob von Seiten des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) eine gründliche Prüfung der Asylgründe erfolgen wird. Dies war bereits vor dieser Gesetzesänderung nicht mehr der Fall. Es wird an dieser Stelle zu einer Beschleunigung der Verfahren kommen, denn die Textbausteine für die Ablehnungsbescheide werden bereits vorliegen.

**Klageverfahren:** Die Einstufung als „offensichtlich unbegründet“, die bereits jetzt überwiegend erfolgt, lässt weiterhin den Rechtsweg über eine Klage mit verkürzter Ausreisefrist und Klagefrist von einer Woche (§ 74, Abs. 1 AsylVfG) und einen Antrag auf aufschiebende Wirkung der Klage nach § 80 Abs. 5 VerwGO zu. Nach § 36 Abs. 5 AsylVfG muss aber damit gerechnet werden, dass die Aufschiebung der Klage i.d.R. abgelehnt werden wird mit der Begründung, dass ernsthafte Zweifel an der Entscheidung des BAMF nicht vorliegen. Möglicherweise wird sich aber die Dauer der Bearbeitung von Asylanträgen und Klagen nach Aussagen von Experten voraussichtlich nur geringfügig verkürzen.

**Asylfolgeanträge:** Bei Asylfolgeantragsteller/-innen nach § 71 AsylVfG ist mit einer Beschleunigung des Verfahrens zu rechnen. Das BAMF hat hier die Möglichkeit, nach einer Befragung des/der Antragsteller/in lediglich per schriftlicher Mitteilung und ohne Abschiebungsandrohung (vgl. § 71, Abs. 5 AsylVfG) die letztlich unangekündigte Abschiebung einzuleiten. In diesem Fall, sofern der Bescheid nicht bei der Abschiebung zugestellt wird, gibt es keinen Klageweg, sondern nur die Möglichkeit des Antrags auf einstweiligen Rechtsschutz gem. § 123 VwGO bei der zust. Ausländerbehörde. Eine Abschiebung ist aber auch dann jederzeit möglich. Nur wenn ein ablehnender Bescheid mit Abschiebungsandrohung nach § 71,

*Diese Einschränkung des Rechtsschutzes ist vertretbar, wenn man davon ausgeht, dass Menschen, die aus sicheren Drittstaaten kommen, grundsätzlich keinen umfassenden Rechtsschutz benötigen. Da in den drei ins Auge gefassten Ländern nicht bekannt ist, dass Minderheiten oder Einzelpersonen vom Staat oder nicht-staatlichen Akteuren wegen asylrelevanter Merkmale verfolgt werden, kann man grundsätzlich gegen die geplante Neuregelung keine überzeugenden Gegenargumente ins Feld führen. Faktisch wirkt sich die Neuregelung vor allem für Roma-Zuwanderer aus. Diese werden möglicherweise bereits an der Grenze zurück geschickt oder sehr viel schneller als bisher abgeschoben, oder es werden Einreiseverbote bei erneuter Einreise verhängt. Damit wird die traurige Situation dieser armen Menschen noch verschärft. Sie leiden mehrheitlich unter gesellschaftlicher Diskriminierung, mangelndem Zugang zu Arbeit und Bildung und extremer Armut. Viele leben auf Müllkippen oder in Roma-Ghettos. Es ist ganz schlimm und grenzt oft an menschenunwürdige Verhältnisse! Deswegen ist es dringend erforderlich, dass Deutschland und die EU viel fordernder und stärker als bisher auf die Herkunftsländer einwirken und dort auch gezielte Fördermaßnahmen unterstützen, um die Roma aus ihrer oft unwürdigen und unmenschlichen Situation heraus zu holen und ihnen und vor allem den Kindern eine angemessene gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen.*

Franz Hoss

Rechtsanwalt und Regierungsdirektor a.D., Karlsruhe

als „sichere Herkunftsstaaten“ wird in diesem Fall primär damit begründet, dass diese Staaten EU-Beitrittskandidaten seien und von daher ihre Hausaufgaben zu machen hätten, wenn sie EU-Mitglied werden wollen. Fakt ist, dass in diesen Staaten die Wirtschaftskrise zu starken politischen und sozialen Verwerfungen geführt hat, dass diese Staaten von teils korrupten rechtsnationalistischen politischen Eliten geführt werden und dass gerade die Minderheiten diese Auswirkungen am härtesten zu spüren bekommen, insbesondere durch einen massiven Alltagsrassismus, durch Angriffe von Nationalisten, durch häu-

Abs. 4 AsylVfG ergeht, besteht die Möglichkeit der freiwilligen Ausreise. In diesem Fall sind Klage und Eilrechtsschutzantrag nach § 80 Abs. 5 VwGO innerhalb einer Woche möglich.

**Abschiebungen:** In der Konsequenz dieses Kompromisses wird es zu einer Zunahme von Abschiebungen von Asylsuchenden aus diesen Staaten kommen. Konkret wurden schon kurz danach die Forderungen nach „konsequenter Abschiebung“ laut. Bereits am 30. September wurde vom Baden-Airpark Karlsruhe eine erste Sammelabschiebung durchgeführt, eine weitere am 28. Oktober. Der Flüchtlingsrat fordert von der grün-roten Landesregierung, auf (unangekündigte) Abschiebungen zu verzichten und zumindest die Möglichkeit der freiwilligen Ausreise zu lassen. - Winterabschiebestopp? In den vergangenen Jahren hat Baden-Württemberg, meist zögerlich und ohne Erlass, Abschiebungen in die Balkanstaaten über den Winter aus humanitären Gründen ausgesetzt. Im vergangenen Winter galt dies allerdings nur für Familien mit minderjährigen Kindern, die vor dem 1.9.2013 eingereist sind. Es galt nicht für Asylfolgeantragsteller und deren Kinder. Für diesen Winter können wir nur darauf hoffen, dass trotzdem aus humanitären Gründen eine Aussetzung der Abschiebungen erfolgt.

### Zunahme von Rassismus

- **Bagatellisierung von Diskriminierung und Rassismus in den Herkunftsstaaten:** Diese gesetzliche Festlegung ignoriert und bagatellisiert die vielfältigen sozialen und rassistischen Diskriminierungen, von denen die Asylsuchenden in ihren Herkunftsstaaten betroffen sind. Berichte von namhaften internationalen Organisationen und Selbstzeugnisse von Betroffenen werden hierbei vom Tisch gewischt. „Die Menschenwürde ist migrationspolitisch nicht relativierbar“ - dieser paradigmatische Satz des Bundesverfassungsgerichts in seinem Urteil zum Asylbewerberleistungsgesetz gilt leider nicht für die Roma, die in Deutschland Asylanträge stellen. Die Angehörigen, zum Teil Nachkommen der zweitgrößten Opfergruppe des Nationalsozialismus sind zur migrationspolitischen „Manövriermasse“ (Romani Rose) in Deutschland geworden.
- **Zunahme des Rassismus gegen Roma in Deutschland:** Wer aus einem „sicheren Herkunftsstaat“ kommt, kann nur ein „Wirtschaftsflüchtling“ sein, der das Asylrecht missbraucht. Damit ist eine gesamte Gruppe von Asylsuchenden endgültig stigmatisiert. Diese

*Es wird sehr deutlich, dass hier der Gleichheitsgrundsatz, jedes Asylverfahren gründlich zu prüfen, nicht mehr gewährleistet ist. „Sichere Herkunftsländer“? Viele NGO-Berichte können aktuell abgerufen werden, die deutlich machen, dass es auch in diesen sogenannten sicheren Herkunftsländern massive Diskriminierungen gibt. Betroffen davon ist zumeist die ethnische Gruppe der Roma. Dies alles nicht zu berücksichtigen, und stattdessen ins Feld zu führen, die Regelung war nötig, um Erleichterungen für die bereits hier lebenden Asylbewerber zu schaffen, war ein politischer Kuhhandel auf dem Rücken der Roma. Die Folge für Romaflüchtlinge ist ein sehr bedenklicher Dominoeffekt: Kein angeblicher Asylgrund, keine gründliche Prüfung des Asylverfahrens, fehlende Lobby vor Ort - ein Weg in die Perspektivlosigkeit! Es sei denn, Flüchtlingsinitiativen wie in Nürtingen, machen deutlich, dass sie diese Politik nicht mittragen können.*

Ragini Wahl

Netzwerk Flüchtlingshilfe Nürtingen

Haltung wird nicht nur an den Stammtischen lauter werden, sondern greift bereits auch in Politik, Verwaltung und Medien weiter um sich: CDU-Politiker führen an, dass die Roma den „richtigen“ Flüchtlingen in den Unterküften die Plätze wegnehmen und fordern, jetzt konsequenter abzuschieben (u.a. Thomas Strobl). Selbst grüne Oberbürgermeister wie Fritz Kuhn (Stuttgart) erheben die Forderung, dass Menschen aus diesen Herkunftsstaaten ab sofort nicht mehr aus der Erstaufnahme entlassen werden sollen, sondern dort bis zur Abschiebung verbleiben sollen. Dies alles wird auch den Rassismus insbesondere gegen Roma in Deutschland verstärken. Nach einer Studie des Zentrums für Antisemitismusforschung im Auftrag der Antidiskriminierungsstelle des Bundes vom September 2014 sind Roma die am wenigsten angesehene und respektierte Minderheit in Deutschland - vor den Asylsuchenden und den Muslimen.

- **Entlastung der Herkunftsstaaten:** Die Regierungen dieser Staaten können sich in ihrem Umgang mit (ehemaligen) Asylsuchenden, insbesondere Angehörigen der Minderheit der Roma, jetzt zurücklehnen. Wenn sie als „sicherer Herkunftsstaat“ gelten, brauchen sie sich nicht mehr sonderlich anstrengen. Die verschiedentlich zu hörenden Forderungen, die Herkunftsstaaten sollten die Diskriminierung ihrer Minderheiten in den Griff bekommen, wenn sie in die EU wollen, sind wohlfeil und scheinheilig.

Sichere Herkunftsstaatenregelung: Cui bono?

**Der Autor:**  
Andreas Linder  
ist Politik- und  
Kulturwissens-  
schaftler. Er ist  
Geschäftsführer  
beim Flüchtlingsrat  
Baden-  
Württemberg