

Gesetzentwurf

der Bundesregierung

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

A. Problem und Ziel

Nach den höchsten Zugangszahlen in den Jahren 2015 und 2016 war die Zahl der Asylanträge bis zum Jahr 2020 rückläufig. Seit 2021 steigt die Zahl der Asylsuchenden in Deutschland jedoch wieder an. 2015 hatten 476 649 Menschen in Deutschland Asyl beantragt. 2016 erreichte die Anzahl der Asylanträge einen Höchststand mit 745 545 Anträgen. Zwischen Januar und Dezember 2022 zählte das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) 244 132 Erst- und Folgeanträge. Der Jahreswert 2022 liegt damit deutlich über den Jahreswerten 2014 und 2017. Im Zeitraum Januar bis Juli 2023 wurden bislang 188 967 Anträge gestellt. Im Vergleichszeitraum des Vorjahres wurden 113 171 Erstanträge gestellt; dies bedeutet eine Zunahme der Antragszahlen um 67 Prozent im Vergleich zum Vorjahr. Das BAMF ist durch den Anstieg der Antragszahlen besonders belastet.

Ein Großteil der Asylantragstellenden kommt aus Herkunftsländern mit hohen Schutzquoten, wie Afghanistan oder Syrien. Unter den Asylanträgen sind jedoch auch viele, die von vornherein sehr geringe Erfolgsaussichten haben. Durch die zahlreichen, zumeist aus nicht asylrelevanten Motiven gestellten Asylanträge werden Bund, Länder und Kommunen mit der Durchführung der Verfahren sowie der Versorgung der in Deutschland aufhältigen Asylsuchenden erheblich belastet. Dies geht im Ergebnis zu Lasten der tatsächlich schutzbedürftigen Asylsuchenden, da für sie weniger Kapazitäten zur Verfügung stehen.

Georgische Staatsangehörige stellten 4 322 Asylanträge (Erst- und Folgeanträge) im Jahr 2021, 8 865 im Jahr 2022 und 6 612 im Zeitraum Januar bis Juli 2023 in Deutschland. Georgien gehört seit 2019 zu den 10 zugangsstärksten Herkunftsländern. Die Antragszahlen steigen jährlich, im Jahr 2022 war Georgien auf Platz 5 der zugangsstärksten Staaten. Staatsangehörige aus der Republik Moldau stellten 5 016 Asylanträge (Erst- und Folgeanträge) im Jahr 2021, 5 218 im Jahr 2022 und 1 910 im Zeitraum von Januar bis Juli 2023 in Deutschland. Die Anerkennungsquote bei Antragstellenden aus Georgien und der Republik Moldau im Jahr 2022 betrug jeweils lediglich rund 0,1 Prozent (Asylgewährung, Flüchtlingsschutz, subsidiärer Schutz, ohne nationale Abschiebungsverbote). Die Voraussetzungen für die Gewährung von Asyl, Flüchtlingsschutz oder subsidiärem Schutz nach der Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für

einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (ABl. L 337 vom 20.12.2011, S. 9) liegen bei Antragstellenden aus den oben angegebenen Staaten nur in wenigen Einzelfällen vor.

Die Anträge von Asylsuchenden aus diesen Ländern sollen daher zügiger bearbeitet und entschieden werden können, so dass im Falle einer Ablehnung auch die Rückkehr schneller erfolgen kann.

B. Lösung

Eine im nationalen Verfassungsrecht in Artikel 16a Absatz 3 des Grundgesetzes (GG) und in den Artikeln 36 und 37 der Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (ABl. L 180 vom 29.6.2013, S. 60) vorgesehene Möglichkeit zur Beschleunigung der Asylverfahren und Asylgerichtsverfahren bietet die Bestimmung von Staaten als sichere Herkunftsstaaten. In der Vergangenheit hat die Bestimmung der Westbalkanstaaten als sichere Herkunftsstaaten gemeinsam mit anderen Maßnahmen der Bundesregierung zu einem erheblichen Rückgang der Asylsuchenden aus diesen Staaten geführt.

Durch den Gesetzentwurf werden die Staaten Georgien und Republik Moldau zu sicheren Herkunftsstaaten im Sinne von Artikel 16a Absatz 3 GG sowie Artikel 37 der Richtlinie 2013/32/EU bestimmt. Asylverfahren von Staatsangehörigen dieser Staaten werden dadurch schneller bearbeitet. Im Anschluss an eine negative Entscheidung über den Asylantrag kann ihr Aufenthalt in Deutschland schneller beendet werden. Deutschland wird dadurch als Zielland für aus nicht asylrelevanten Motiven gestellte Asylanträge weniger attraktiv. Der Individualanspruch auf Einzelfallprüfung für Asylantragstellende aus Georgien und der Republik Moldau bleibt dadurch unberührt.

C. Alternativen

Keine.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Beim Bund, bei den Ländern und den Kommunen entstehen keine finanziellen Auswirkungen, die über den Erfüllungsaufwand hinausreichen.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für die Bürgerinnen und Bürger entsteht und entfällt kein Erfüllungsaufwand.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft entsteht und entfällt kein Erfüllungsaufwand.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Für die Wirtschaft werden keine Informationspflichten eingeführt, geändert oder abgeschafft.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Durch den zu erwartenden Rückgang bei den Asylbewerberzahlen aus den als sichere Herkunftsstaaten einzustufenden Staaten werden Bund, Länder und Kommunen von Aufwendungen für die Durchführung der Verfahren entlastet. Beim Bund betrifft dies in erster Linie die Aufwendungen für die Durchführung der Asylverfahren durch das BAMF. Wie stark der zu erwartende Rückgang ausfällt, lässt sich nicht prognostizieren, da er auch von zahlreichen externen Faktoren abhängt, insbesondere von der sozio-ökonomischen Situation in den Herkunftsstaaten, von den Auswirkungen der Maßnahmen, die andere von Asylzuwanderung betroffene europäische Staaten ergriffen haben beziehungsweise noch ergreifen, und von dem Zeitraum zwischen Entstehung der Ausreisepflicht und der Ausreise beziehungsweise Aufenthaltsbeendigung. Nach der Einstufung der Länder Bosnien und Herzegowina, ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien und Serbien im Jahr 2014 betrug der durchschnittliche Rückgang der Asylanträge in den ersten zehn Monaten nach dem Inkrafttreten des Gesetzes 38 Prozent gegenüber dem gleichen Zeitraum vor dem Inkrafttreten des Gesetzes. Auch die Einstufung der Staaten Albanien, Kosovo und Montenegro als sichere Herkunftsstaaten im Jahr 2015 führte zu einem deutlichen Rückgang der Asylanträge. Weil bei diesen Staaten die Einstufung aber mit erweiterten Möglichkeiten der legalen Migration aus dem Herkunftsstaat zur Arbeitsaufnahme nach Deutschland verbunden war, ist davon auszugehen, dass der Rückgang der Asylantragszahlen nicht allein auf die Einstufung als sichere Herkunftsstaaten zurückzuführen ist. Die Höhe der zu erwartenden Entlastungen lässt sich aus den genannten Gründen ebenfalls nicht beziffern.

F. Weitere Kosten

Den Bürgerinnen und Bürgern sowie der Wirtschaft entstehen keine sonstigen Kosten. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
DER BUNDESKANZLER

Berlin, 2. Oktober 2023

An die
Präsidentin des
Deutschen Bundestages
Frau Bärbel Bas
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Sehr geehrte Frau Präsidentin,

hiermit übersende ich den von der Bundesregierung beschlossenen

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

mit Begründung und Vorblatt (Anlage 1).

Ich bitte, die Beschlussfassung des Deutschen Bundestages herbeizuführen.

Federführend ist das Bundesministerium des Innern und für Heimat.

Die Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gemäß § 6 Absatz 1 NKRG
ist als Anlage 2 beigefügt.

Der Gesetzentwurf ist dem Bundesrat am 8. September 2023 als besonders eil-
bedürftig zugeleitet worden.

Die Stellungnahme des Bundesrates zu dem Gesetzentwurf sowie die Auffassung
der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates werden unverzüglich
nachgereicht.

Mit freundlichen Grüßen
Olaf Scholz

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt

Anlage I

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

Vom ...

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1**Änderung des Asylgesetzes**

Das Asylgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. September 2008 (BGBl. I S. 1798), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 21. Dezember 2022 (BGBl. I S. 2817) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. Nach § 87c wird folgender § 87d eingefügt:

„§ 87d

Übergangsvorschrift aus Anlass der am [einsetzen: Datum des Inkrafttretens nach Artikel 3] in Kraft getretenen Änderung

§ 61 Absatz 2 Satz 4 findet keine Anwendung auf Staatsangehörige Georgiens und der Republik Moldau, die bis zum [einsetzen: Datum des Kabinettsbeschlusses zu diesem Gesetz] einen Asylantrag gestellt haben.“

2. Die Anlage II wird wie folgt gefasst:

„Anlage II

(zu § 29a)

Albanien

Bosnien und Herzegowina

Georgien

Ghana

Kosovo

Moldau, Republik

Montenegro

Nordmazedonien

Senegal

Serbien“.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt

Artikel 2

Änderung des Aufenthaltsgesetzes

Dem § 104 des Aufenthaltsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), das zuletzt durch Artikel 12 Absatz 7 des Gesetzes vom 16. August 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 217) geändert worden ist, wird folgender Absatz 18 angefügt:

„(18) § 60a Absatz 6 Satz 1 Nummer 3 findet keine Anwendung auf Staatsangehörige Georgiens und der Republik Moldau, die bis zum [einsetzen: Datum des Kabinettschlusses zu diesem Gesetz] einen Asylantrag gestellt haben oder die sich zum [einsetzen: Datum des Kabinettschlusses zu diesem Gesetz] geduldet in Deutschland aufgehalten haben, ohne einen Asylantrag gestellt zu haben.“

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeiner Teil

I. Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Durch den Gesetzentwurf werden die Staaten Georgien und Republik Moldau zu sicheren Herkunftsstaaten im Sinne von Artikel 16a Absatz 3 des Grundgesetzes (GG) sowie Artikel 37 der Richtlinie 2013/32/EU (Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (Abl. L 180 vom 29.6.2013, S. 60)) bestimmt.

Bei Staaten, die als sicher bestimmt werden, wird gesetzlich davon ausgegangen, dass dort generell keine staatliche Verfolgung zu befürchten ist und dass der jeweilige Staat grundsätzlich vor nichtstaatlicher Verfolgung schützen kann. Schutz vor nichtstaatlicher Verfolgung bedeutet zum Beispiel, dass Rechtsvorschriften zum Schutz der Bevölkerung existieren und diese auch zugänglich gemacht und angewendet werden. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und den unionsrechtlichen Anforderungen ist erforderlich, dass Personen generell und durchgängig vor Verfolgung geschützt sind. Nicht erforderlich für eine Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten ist jedoch, dass dort absolute Verfolgungsfreiheit besteht und keine Einzelfälle von Verfolgung stattfinden (vergleiche Erwägungsgrund 42 der Richtlinie 2013/32/EU wonach „[d]ie Bestimmung eines Drittstaats als sicherer Herkunftsstaat [...] keine absolute Garantie für die Sicherheit von Staatsangehörigen dieses Landes bieten kann“).

Die Bestimmung als sicherer Herkunftsstaat hat für das Asylverfahren zunächst die Folge, dass vermutet wird, dass in diesem Staat keine Verfolgungsgefahr vorliegt. Es gilt jedoch auch für Asylverfahren aus sicheren Herkunftsstaaten, dass der Antragstellende aufgrund der Sachaufklärungspflicht des Bundesamts für Migration und sichere Herkunftsstaaten (BAMF) angehört wird und ihm Gelegenheit gegeben werden muss, individuelle Gründe vorzubringen, die gegen die vermutete Verfolgungssicherheit sprechen. Die persönliche Anhörung unterscheidet sich daher nicht von Anhörungen bei anderen Herkunftsländern. Alle Antragstellenden aus sicheren Herkunftsstaaten erhalten während der Anhörung die Möglichkeit, Tatsachen oder Beweismittel vorzubringen, die belegen, dass ihnen – abweichend von der Regelvermutung – im Herkunftsland dennoch Verfolgung droht. Ist dieser Nachweis erfolgreich, können sie ihren Anspruch auf Asyl geltend machen. Reichen die neuen Erkenntnisse nicht zur Widerlegung der Regelvermutung aus, wird der Asylantrag als offensichtlich unbegründet abgelehnt. Hinsichtlich des Ablaufs und der Qualität des Asylverfahrens bis zur Asylentscheidung unterscheidet sich das Asylverfahren demnach nicht von dem für andere, nicht als sicher bestimmte Herkunftsländer. Bei allen Asylverfahren wird stets sorgfältig der jeweilige Einzelfall geprüft und bewertet.

Durch eine entsprechende gesetzliche Regelung, die der Zustimmung des Bundesrates bedarf, kann für Behörden und Gerichte gleichermaßen verbindlich festgelegt werden, dass – vorbehaltlich der oben genannten Möglichkeit einer Widerlegung der Vermutung der Verfolgungsfreiheit im Einzelfall – ein von dem Staatsangehörigen eines solchen Staates gestellter Asylantrag als offensichtlich unbegründet abzulehnen ist.

Bei der Ablehnung eines unbegründeten Asylantrags als „offensichtlich unbegründet“ wird das Asylverfahren erheblich beschleunigt. Die dem Ausländer zu setzende Ausreisefrist verkürzt sich auf eine Woche (§ 36 Absatz 1 Asylgesetz (AsylG)), auch eine Klage ist innerhalb einer Woche zu erheben (§ 74 Absatz 1 in Verbindung mit § 36 Absatz 3 Satz 1 AsylG) und hat keine aufschiebende Wirkung (§ 75 Absatz 1 AsylG). Ein Antrag nach § 80 Absatz 5 der Verwaltungsgerichtsordnung ist ebenfalls innerhalb einer Woche nach Bekanntgabe der Entscheidung zu stellen (§ 36 Absatz 3 Satz 1 AsylG), das Gericht soll grundsätzlich innerhalb einer Woche über den Antrag entscheiden (§ 36 Absatz 3 Satz 5 AsylG).

Die Bestimmung der Staaten Georgien und der Republik Moldau als sichere Herkunftsstaaten im Sinne von Artikel 16a Absatz 3 GG und Artikel 37 der Richtlinie 2013/32/EU verbessert die Möglichkeit, aussichtslose Asyl-

anträge von Angehörigen dieser Staaten rascher zu bearbeiten und im Falle der Ablehnung des Antrags als offensichtlich unbegründet den Aufenthalt des Antragstellenden in Deutschland schneller zu beenden. Damit wird zugleich der Anreiz für eine Asylbeantragung aus nicht asylrelevanten Gründen verringert.

Die Bestimmung der beiden genannten Staaten als sichere Herkunftsstaaten erfüllt 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. Vor der Bestimmung der genannten Staaten als sichere Herkunftsstaaten hat sich die Bundesregierung anhand von Rechtslage, Rechtsanwendung und allgemeinen politischen Verhältnissen ein Gesamturteil über die für eine Verfolgung bedeutsamen Verhältnisse in diesen Staaten gebildet. Nach sorgfältiger Prüfung ist sie zu dem Ergebnis gekommen, dass in den genannten Staaten gewährleistet erscheint, dass dort bezogen auf das vom Zentralstaat beherrschte Staatsgebiet generell und durchgängig weder Verfolgung noch Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung noch Bedrohung infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts zu befürchten sind. Auch die Schutzquoten im Asylverfahren wurden für die Beurteilung mit herangezogen.

Entsprechend den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts (Urteil vom 14. Mai 1996 – 2 BvR 1507/93 –, BVerfGE 94, 115, Rn. 70–71) wurde geprüft, ob die Verfolgungsfreiheit landesweit besteht und ob nicht nur bestimmte Gruppen verfolgungsfrei sind, andere Gruppen dagegen verfolgt werden. Sowohl die Republik Moldau als auch Georgien verfügen über sogenannte abtrünnige Gebiete, die sich außerhalb der Kontrolle der jeweiligen Regierung befinden. Dies betrifft Transnistrien in der Republik Moldau und Abchasien und Südossetien in Georgien. Diese drei Gebiete sind international nicht beziehungsweise nur sehr begrenzt anerkannt und völkerrechtlich Bestandteil der Republik Moldau und Georgiens. Für die Beurteilung der Verfolgungsfreiheit in dem jeweiligen Staat ist der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts nicht zu entnehmen, dass ein Staat in jeglichem Landesteil die Verfügungsgewalt besitzen oder der effektive Rechtsschutz der Regierungsgewalt auch in einem abtrünnigen Gebiet gewährleistet sein muss. Es muss jedoch darauf ankommen, dass der Landesteil, der der Kontrolle der Regierung untersteht, verfolgungsfrei ist beziehungsweise dass die staatlichen Stellen dort effektiven Schutz gewähren. Rückführungen nach Georgien und in die Republik Moldau finden nach dem jeweiligen Rückübernahmeabkommen der Europäischen Union ausschließlich in die jeweiligen Hauptstädte und damit in den unter der Kontrolle der Regierung stehenden, verfolgungsfreien Landesteil statt.

Der Umgang mit Antragstellenden aus den abtrünnigen Gebieten unterscheidet sich insoweit nicht davon, wie im Asylverfahren mit Antragstellenden aus der sogenannten Türkischen Republik Zypern, dem Nordteil der Insel, umzugehen ist. Seit dem Vertrag von Amsterdam im Jahr 1996 gelten alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union in Anbetracht des Niveaus des Schutzes der Grundrechte und Grundfreiheiten in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union füreinander für alle rechtlichen und praktischen Zwecke im Zusammenhang mit Asylangelegenheiten als sichere Herkunftsstaaten, sodass die gesamte Insel Zypern als Mitgliedstaat der Europäischen Union seit dem Beitritt 2004 als sicherer Herkunftsstaat gilt. Der deutsche Gesetzgeber hat die Republik Zypern als Mitgliedstaat der Europäischen Union im Jahre 2007 als sicheren Herkunftsstaat bestimmt. Demnach ist die Republik Zypern sowohl nach dem Recht der Europäischen Union als auch nach dem Asylgesetz ein sicherer Herkunftsstaat, obwohl die Republik Zypern lediglich den Südteil der Insel kontrolliert und seit 1974 keine Hoheitsgewalt über den von türkischen Truppen besetzten Nordteil der Insel ausübt. Völkerrechtlich gehört der Nordteil Zyperns jedoch zur Republik Zypern. Asylanträge von Antragstellenden aus dem Nordteil der Insel unterfallen daher den gesetzlichen Regelungen, die für sichere Herkunftsstaaten Anwendung finden. Dementsprechend unterfallen Asylanträge von Antragstellenden aus den abtrünnigen Gebieten Georgiens und der Republik Moldau mit der Bestimmung als sichere Herkunftsstaaten ebenfalls diesem Rechtsregime.

Entsprechend den Anforderungen des Anhangs I der Richtlinie 2013/32/EU wurde zudem berücksichtigt, inwieweit Schutz vor Verfolgung und Misshandlung geboten wird, unter anderem durch a) die einschlägigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Staates und die Art und Weise ihrer Anwendung, b) die Wahrung der Rechte und Freiheiten nach der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) und/oder dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte und/oder dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter, insbesondere der Rechte, von denen gemäß Artikel 15 Absatz 2 der EMRK keine Abweichung zulässig ist, c) die Einhaltung des Grundsatzes der Nicht-Zurückweisung nach der Genfer Flüchtlingskonvention und d) das Bestehen einer Regelung, die einen wirksamen Rechtsbehelf bei Verletzung dieser Rechte und Freiheiten gewährleistet.

Alle vorgenannten Kriterien wurden unter Heranziehung der von den Behörden gewonnenen Erkenntnisse, von einschlägiger Rechtsprechung sowie Materialien des Flüchtlingskommissariats der Vereinten Nationen (UNHCR) und internationaler Menschenrechtsorganisationen untersucht. Dabei ist darauf hinzuweisen, dass nicht alle Faktoren gleichwertig sind und vollständig vorliegen müssen. Dass in Einzelfällen eine Schutzgewährung erfolgt, steht einer Bestimmung der genannten Staaten als sichere Herkunftsstaaten auch deshalb nicht entgegen, weil die damit verbundene Vermutung der Verfolgungssicherheit widerlegbar ist. Die Existenz von Ausnahmefällen entspricht gerade dem Konzept der widerlegbaren Vermutung.

Georgische Staatsangehörige stellten 4 322 Asylanträge (Erst- und Folgeanträge) im Jahr 2021, 8 865 im Jahr 2022 und 6 612 im Zeitraum Januar bis Juli 2023 in Deutschland. Georgien gehört seit Jahren zu den 10 zugangsstärksten Herkunftsländern.

Staatsangehörige aus der Republik Moldau stellten 5 016 Asylanträge (Erst- und Folgeanträge) im Jahr 2021, 5 218 im Jahr 2022 und 1 910 im Zeitraum von Januar bis Juli 2023 in Deutschland.

Die Voraussetzungen für die Gewährung von Asyl, Flüchtlingsschutz oder subsidiärem Schutz nach der Richtlinie 2011/95/EU (Richtlinie 2011/95/EU) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes, Abl. L 337 vom 20.12.2011, S. 9) liegen nur in wenigen Einzelfällen vor.

Das BAMF hat 2022 insgesamt 12 106 Entscheidungen über Asylanträge von Angehörigen der genannten Staaten getroffen (6 867 über Anträge von georgischen und 5 239 über Anträge von Staatsangehörigen aus der Republik Moldau). In keinem Fall wurde Asyl nach Artikel 16a GG gewährt, insgesamt 9 Personen (7 georgische und 2 Staatsangehörige der Republik Moldau) wurde Flüchtlingsschutz nach § 3 AsylG zuerkannt, bei weiteren 3 Personen (davon 2 georgische Staatsangehörige, 1 Staatsangehöriger der Republik Moldau) wurde subsidiärer Schutz zuerkannt. Im Jahr 2022 betrug die Anerkennungsquote (Asylgewährung, Flüchtlingsschutz, subsidiärer Schutz, ohne nationale Abschiebungsverbote) für Georgien und für die Republik Moldau jeweils rund 0,1 Prozent. Im Zeitraum Januar bis Juli 2023 hat das BAMF 7 415 Entscheidungen über Asylanträge von Angehörigen der genannten Staaten getroffen (5 374 über Anträge von georgischen und 2 041 über Anträge von Staatsangehörigen aus der Republik Moldau). In keinem Fall wurde Asyl nach Artikel 16a GG gewährt, insgesamt 8 Personen (7 georgische Staatsangehörige und 1 Staatsangehöriger der Republik Moldau) wurde Flüchtlingsschutz nach § 3 AsylG zuerkannt, bei weiteren 3 Personen (davon 1 georgischer, 2 moldauische Staatsangehörige) wurde subsidiärer Schutz zuerkannt.

Das BAMF hat bereits auf der Grundlage des geltenden Rechts erhebliche Anstrengungen unternommen, um die Asylverfahren von Staatsangehörigen der beiden genannten Staaten möglichst schnell zu entscheiden. Die dadurch erzielten Wirkungen haben sich jedoch nicht als nachhaltig erwiesen, vielmehr verharren die Asylbewerberzugänge aus diesen Staaten auf einem hohen Niveau. Es ist daher angezeigt, das Ziel einer Verringerung nicht verfolgungsbedingt motivierter Asylbeantragungen von Angehörigen dieser Staaten durch die vorgeschlagene Rechtsänderung mit erhöhtem Nachdruck zu verfolgen.

II. Wesentlicher Inhalt des Entwurfs

Durch den Gesetzentwurf werden die Staaten Georgien und Republik Moldau zu sicheren Herkunftsstaaten im Sinne von Artikel 16a Absatz 3 GG sowie Artikel 37 der Richtlinie 2013/32/EU bestimmt.

III. Alternativen

Keine.

IV. Gesetzgebungskompetenz

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes für die Änderung des Asylgesetzes (Artikel 1) ergibt sich für Nummer 1 aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 6 (Angelegenheiten der Flüchtlinge) und für Nummer 2 aus Artikel 16a Absatz 3 Satz 1 GG. Für die Änderung des Aufenthaltsgesetzes (Artikel 2) ergibt sie sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 6 und aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 4 GG (Aufenthalts- und Niederlassungsrecht der Ausländer), letzterer in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 2 GG. Eine bundesgesetzliche Regelung ist zur Wahrung der Rechtseinheit im gesamtstaatlichen Interesse erforderlich. Nur durch eine einheitliche Bundesgesetzgebung im Bereich des Arbeitsmarktzugangs von Asylbewerbern und Geduldeten wird einer Binnenwanderung der betroffenen Ausländer entgegengewirkt.

V. Vereinbarkeit mit dem Recht der Europäischen Union und völkerrechtlichen Verträgen

Der Gesetzentwurf ist mit dem Recht der Europäischen Union vereinbar. Die Anforderungen der Artikel 36 und 37 der Richtlinie 2013/32/EU für die Bestimmung von Drittstaaten als sichere Herkunftsstaaten wurden beachtet.

Der Gesetzentwurf ist mit den völkerrechtlichen Verträgen, die die Bundesrepublik Deutschland abgeschlossen hat, vereinbar.

VI. Gesetzesfolgen

Die Ablehnung einer höheren Zahl von Asylanträgen als offensichtlich unbegründet innerhalb kurzer Zeit dürfte zu einem nicht unerheblichen kurzfristigen Anstieg bei der Zahl ausreisepflichtiger Personen führen. Es ist daher erforderlich, dass die für die Beendigung des Aufenthalts zuständigen Ausländerbehörden der Länder sich auf eine zu erwartende Belastungsspitze einstellen.

1. Rechts- und Verwaltungsvereinfachung

Die vorgesehene Regelung führt insofern zu einer Rechts- und Verwaltungsvereinfachung, als aufgrund der Vermutung der Verfolgungsfreiheit bei fehlender Substantiierung eines Asylvorbringens die Begründung der ablehnenden Entscheidung erleichtert wird. Da es aber stets einer Einzelfallprüfung eines Asylantrags und der zu seiner Begründung vorgetragenen Tatsachen und Umstände bedarf, dürften diese Vereinfachungsaspekte eher als gering einzustufen sein.

2. Nachhaltigkeitsaspekte

Der Gesetzentwurf steht im Einklang mit dem Leitgedanken der Bundesregierung zur nachhaltigen Entwicklung im Sinne der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie. Eine Nachhaltigkeitsrelevanz in Bezug auf einzelne Indikatoren der Nachhaltigkeitsstrategie ist nicht gegeben.

3. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Keine.

4. Erfüllungsaufwand

Für die Bürgerinnen und Bürger sowie für die Wirtschaft entsteht und entfällt kein Erfüllungsaufwand.

Durch den zu erwartenden Rückgang bei den Asylbewerberzahlen aus den als sichere Herkunftsstaaten zu bestimmenden Staaten werden Bund, Länder und Kommunen von Aufwendungen für die Durchführung der Verfahren entlastet. Beim Bund betrifft dies in erster Linie die Aufwendungen für die Durchführung der Asylverfahren beim BAMF. Wie stark der zu erwartende Rückgang ausfällt, lässt sich nicht sicher prognostizieren, da er auch von zahlreichen externen Faktoren abhängt, insbesondere von der sozio-ökonomischen Situation in den Herkunftsstaaten, von den Auswirkungen der Maßnahmen, die andere von Asylzuwanderung betroffene europäische

Staaten ergriffen haben beziehungsweise noch ergreifen, und von dem Zeitraum zwischen Entstehung der Ausreisepflicht und Ausreise beziehungsweise Aufenthaltsbeendigung. Nach der Bestimmung der Länder Bosnien und Herzegowina, ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien und Serbien im Jahr 2014 betrug der durchschnittliche Rückgang der Asylanträge in den ersten zehn Monaten nach dem Inkrafttreten des Gesetzes 38 Prozent gegenüber dem gleichen Zeitraum vor dem Inkrafttreten des Gesetzes. Auch die Bestimmung der Staaten Albanien, Kosovo und Montenegro als sichere Herkunftsstaaten im Jahr 2015 führte zu einem deutlichen Rückgang der Asylanträge. Weil bei diesen Staaten die Einstufung aber mit erweiterten Möglichkeiten der legalen Migration aus dem Herkunftsstaat zur Arbeitsaufnahme nach Deutschland verbunden war, ist davon auszugehen, dass der Rückgang der Asylantragszahlen nicht allein auf die Bestimmung als sichere Herkunftsstaaten zurückzuführen ist. Die Höhe der zu erwartenden Entlastungen lässt sich aus den genannten Gründen ebenfalls nicht beziffern.

5. Weitere Kosten

Den Bürgerinnen und Bürgern sowie der Wirtschaft entstehen keine sonstigen Kosten. Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

6. Weitere Gesetzesfolgen

Auswirkungen der Regelungen für Verbraucherinnen und Verbraucher und gleichstellungspolitische Auswirkungen sowie Auswirkungen auf die demographische Entwicklung sind nicht zu erwarten.

VII. Befristung; Evaluierung

Nach Artikel 37 Absatz 2 der Richtlinie 2013/32/EU ist die Lage in den Drittstaaten, die als sichere Herkunftsstaaten bestimmt werden, regelmäßig zu überprüfen. Die Lage in den sicheren Herkunftsstaaten wird fortlaufend durch das Auswärtige Amt beobachtet, ferner erstellt es regelmäßig Lageberichte zu diesen Staaten, bei plötzlichen Lageänderungen werden ad-hoc-Lageberichte verfasst. Dadurch ist gewährleistet, dass auch die Asylbehörde stets über aktuelle Informationen verfügt. Zudem ist die Bundesregierung nach § 29a Absatz 2a AsylG verpflichtet, dem Bundestag alle zwei Jahre einen Bericht darüber vorzulegen, ob die Voraussetzungen für die Bestimmung der als sichere Herkunftsstaaten eingestuften Staaten weiterhin vorliegen. Bei plötzlichen Verschlechterungen der Lage kann die Bestimmung eines Staates als sicherer Herkunftsstaat durch Rechtsverordnung der Bundesregierung vorübergehend ausgesetzt werden (§ 29a Absatz 3 AsylG). Durch das Zusammenspiel dieser Regelungen ist gewährleistet, dass den betroffenen Asylbewerbern – unabhängig von der Möglichkeit, die Vermutung der Verfolgungssicherheit im Einzelfall zu widerlegen – durch eine plötzliche Verschlechterung der Lage kein Nachteil entstehen kann.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Asylgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 87d)

Mit der Ergänzung von § 87d AsylG-E werden Asylbewerber aus den mit diesem Gesetz neu bestimmten sicheren Herkunftsstaaten, die bis zum Tag des Kabinettschlusses einen Asylantrag gestellt haben, vom grundsätzlichen Verbot der Erwerbstätigkeit aus § 61 Absatz 2 Satz 4 AsylG ausgenommen. Asylantragstellenden, die sich in einem laufenden Asylverfahren befinden, soll damit die Erwerbstätigkeit ermöglicht werden.

Zu Nummer 2 (Anlage II)

Für die ergänzende Bestimmung der beiden Staaten Georgien und der Republik Moldau als sichere Herkunftsstaaten sind im Einzelnen folgende Erwägungen maßgeblich.

1. Beitrittsperspektive von Georgien und der Republik Moldau zur Europäischen Union

Nach Artikel 49 des Vertrages über die Europäische Union kann jedes europäische Land die Mitgliedschaft beantragen, wenn es die demokratischen Werte der Europäischen Union achtet und sich dazu verpflichtet, diese zu fördern.

Bereits seit mehreren Jahren findet eine Annäherung der Republik Moldau und Georgiens an die Europäische Union statt – insbesondere auch im Rahmen der Östlichen Partnerschaft.

Georgien und die Republik Moldau streben eine Mitgliedschaft in der Europäischen Union an. Beide Länder stellten am 3. März 2022 jeweils einen entsprechenden Antrag.

Ein Beitrittskandidat muss eine institutionelle Stabilität als Garantie für demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, für die Wahrung der Menschenrechte sowie die Achtung und den Schutz von Minderheiten verwirklicht haben. Ein Beitrittskandidat muss ferner über eine funktionsfähige Marktwirtschaft sowie die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften innerhalb der Europäischen Union standzuhalten, verfügen. Die Mitgliedschaft setzt außerdem voraus, dass ein Beitrittskandidat die aus einer Mitgliedschaft erwachsenden Verpflichtungen übernehmen und sich auch die Ziele der politischen Union sowie der Wirtschafts- und Währungsunion zu eigen machen kann.

Die Europäische Kommission hat den Antrag der Republik Moldau geprüft und in ihrer Stellungnahme am 17. Juni 2022 empfohlen, der Republik Moldau die Beitrittsperspektive zu gewähren und den Kandidatenstatus zu verleihen. Diese Empfehlung hat der Europäische Rat am 24. Juni 2022 angenommen und der Republik Moldau die Beitrittsperspektive gewährt sowie den Kandidatenstatus verliehen. Die Europäische Kommission und der Europäische Rat würdigten dabei die erheblichen Anstrengungen, die die Republik Moldau unternommen hat, um die Ziele zu erreichen, die ihren Status eines Bewerberlandes begründen, und ermutigt das Land, die Reformagenda kontinuierlich umzusetzen. Gemäß der Empfehlung der Europäischen Kommission sollte der Republik Moldau der Kandidatenstatus in dem Verständnis verliehen werden, dass die Republik Moldau neun Reformschritte beziehungsweise Prioritäten umsetzt, darunter unter anderem eine grundlegende Justizreform (vor allem unter Berücksichtigung der durch die Europäischen Kommission festgestellten Defizite bei der Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft), ein verstärkter Kampf gegen Korruption und weitere Bemühungen bei der Bekämpfung der Organisierten Kriminalität, bei der Stärkung der Zivilgesellschaft und bei dem Schutz der Menschenrechte. Der Europäische Rat legt großen Wert auf eine weitere Vertiefung der Zusammenarbeit mit der Republik Moldau sowie auf die weitere Integration der Republik Moldau in den Binnenmarkt auf der Grundlage einer verstärkten Umsetzung der vertieften und umfassenden Freihandelszone zwischen der Republik Moldau und der Europäischen Union.

Die Republik Moldau befindet sich seit längerem in einem eng durch die Europäische Kommission begleiteten und unterstützten Reformprozess, in dem die weiteren Verbesserungen der Rechtstaatlichkeit eine herausgehobene Rolle einnimmt.

Der Reformprozess der Republik Moldau hat mittlerweile einen solchen Stand erreicht, dass davon ausgegangen werden kann, dass die Republik Moldau sich zu den wichtigsten und grundlegenden Prinzipien der Europäischen Union, nämlich den Werten der Achtung der Menschenwürde, der Freiheit, der Demokratie, der Gleichheit, der Rechtsstaatlichkeit und der Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören, bekennt und sich deren Achtung, Wahrung und Förderung verpflichtet hat. Dies wurde durch die Empfehlung der Europäischen Kommission und die Verleihung des Status eines Beitrittskandidaten durch den Europäischen Rat bestätigt.

Die Bestimmung der Republik Moldau als sicherer Herkunftsstaat trägt damit insbesondere den bisherigen Anstrengungen der Republik Moldau sowie dem Umstand Rechnung, dass die Republik Moldau Beitrittskandidat der Europäischen Union ist.

Die Europäische Kommission hat den Antrag Georgiens geprüft und in ihrer Stellungnahme am 17. Juni 2022 empfohlen, Georgien die Beitrittsperspektive zu gewähren. Der Europäische Rat hat am 24. Juni 2022 die Empfehlung der Europäischen Kommission angenommen und Georgien die Beitrittsperspektive gewährt. Die Europäische Kommission und der Europäische Rat würdigten die wichtigen Fortschritte Georgiens in seinem Reformprozess und ermutigten Georgien, an seinem Reformkurs festzuhalten. Der nächste Schritt auf dem Weg zur Mitgliedschaft Georgiens ist die Verleihung des Kandidatenstatus. Davor hat Georgien weitere Reformfortschritte zu

erzielen. Hierzu hat die Europäische Kommission Reformprioritäten definiert, darunter die Umsetzung einer Justizreform zur Gewährleistung einer unabhängigen Justiz, die Stärkung der unabhängigen Korruptionsbekämpfungsbehörde und die Bekämpfung der Organisierten Kriminalität. Der Europäische Rat legt großen Wert auf eine weitere Vertiefung der Zusammenarbeit mit Georgien sowie auf die weitere Integration Georgiens in den Binnenmarkt auf der Grundlage einer verstärkten Umsetzung der vertieften und umfassenden Freihandelszone zwischen Georgien und der Europäischen Union.

Georgien befindet sich seit längerem in einem eng durch die Europäische Kommission begleiteten und unterstützten Reformprozess, in dem die weitere Verbesserung der Rechtsstaatlichkeit eine herausgehobene Rolle einnimmt.

Auch wenn Georgien im Juni 2022 noch nicht der Kandidatenstatus verliehen wurde, setzt Georgien seinen Reformweg konsequent fort, um die von der Europäischen Kommission definierten Reformprioritäten umzusetzen. Es ist aufgrund des Standes des Reformprozesses davon auszugehen, dass Georgien künftig der Status eines Beitrittskandidaten verliehen werden kann.

Die Republik Moldau und Georgien sind somit Staaten, die sich zu den Werten, auf denen die Europäische Union gegründet ist, bekennen und sie wahren und fördern.

2. Georgien

Nach der Berichterstattung des Auswärtigen Amtes (AA) zu Georgien bis April 2023 sowie unter Berücksichtigung der Erkenntnisse lokaler Menschenrechtsgruppen und vor Ort vertretener Nichtregierungsorganisationen sowie internationaler Organisationen entspricht die Bestimmung Georgiens zum sicheren Herkunftsstaat den Voraussetzungen des Artikel 16a Absatz 3 GG und der Artikel 36, 37 in Verbindung mit Anhang I der Richtlinie 2013/32/EU.

Georgien hat sich seit 2004 politisch und gesellschaftlich für eine eindeutig euro-atlantische Ausrichtung entschieden. Strategisches Ziel sind die Mitgliedschaft in der Nordatlantischen Vertragsorganisation (NATO) und der Europäischen Union. Am 1. Juli 2016 trat das Assoziierungsabkommen mit der Europäischen Union in Kraft und seit dem 28. März 2017 dürfen georgische Staatsangehörige visumfrei in den Schengen-Raum einreisen und sich darin bis zu 90 Tage innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen aufhalten. Weiterhin bemüht sich Georgien darum, sein Rechtssystem den Standards des Europarates anzupassen. Am 3. März 2022 reichte Georgien in einem beschleunigten Verfahren einen Antrag auf den Status eines Bewerberlandes ein. Im Einklang mit den von der Europäischen Kommission herausgegebenen Stellungnahmen und unter Berücksichtigung der Rückschritte im Bereich Demokratie, die in den letzten Jahren zu beobachten waren, beschloss der Europäische Rat am 23. Juni 2022, lediglich Georgiens „europäische Perspektive“ anzuerkennen.

Die 2012 neu gewählte und 2016 und im Oktober 2020 im Amt bestätigte Regierung des „Georgischen Traums“ hält an dem eingeschlagenen Weg grundsätzlich fest. Seit dem Regierungswechsel 2012 wurden demokratische Strukturen und Verfahren, insbesondere Gewaltenteilung, Unabhängigkeit der Justiz, Einhaltung von Menschenrechten und zivilgesellschaftliche Kontrolle – inklusive freier Presse – wiederhergestellt beziehungsweise tendenziell weiter gestärkt, es bestehen jedoch noch Defizite unter anderem aufgrund einer anhaltend starken politischen Polarisierung zwischen Regierung und Opposition. Das Assoziierungsabkommen mit der Europäischen Union von 2014 und vor allem die Ende März 2017 in Kraft getretene Visaliberalisierung belegen den erreichten Stand der Reformbemühungen. Zwischen der Regierung und der Opposition schwelen zum Teil anhaltende Konflikte. Gespräche seit März 2021 unter Leitung von Vertretern der Europäischen Union führten am 19. April 2021 zu einem gemeinsamen Abkommen zwischen Regierung und Opposition. Neben Änderungen im Justizwesen und erneut geplanten Reformen bezüglich des Wahlrechts sieht das Abkommen auch eine Rückkehr der Oppositionsparteien in das von diesen bislang boykottierte Parlament vor. Während die Opposition weiter auf vorgezogene Parlamentswahlen besteht, kündigte im Sommer 2021 die Regierungspartei „Georgischer Traum“ das gemeinsame Abkommen auf, da viele Punkte bereits umgesetzt worden seien und die wichtigste Oppositionspartei „Vereinte Nationale Bewegung“ die Einigung nicht unterzeichnet habe. Inzwischen ist diese nun doch dem Abkommen beigetreten und die Regierungspartei kündigte die Umsetzung der darin enthaltenen Punkte zu Wahlreformen und Justizverfahren an. Ein von der Regierungsmehrheit unterstützter umstrittener Gesetzesentwurf bezüglich einer Registrierungspflicht als „ausländischer Agent“ für Medien und Nichtregierungsorganisationen, die mindestens 20 Prozent ihrer Finanzierung aus dem Ausland erhalten, führte im März 2023 zu mehrtägigen und teils gewaltsamen Protesten der Opposition in Tbilisi und weiteren georgischen Städten, in deren Folge das Vorhaben durch

die Regierungspartei letztlich zurückgezogen wurde. Seitens der Europäischen Union wurde der Gesetzesentwurf zuvor als „inkompatibel mit den Werten und Standards der EU“ bezeichnet.

Über die Konflikte mit den abtrünnigen Gebieten Abchasien und Südossetien wird seit Beendigung des Kaukasuskriegs mit Russland 2008 im Rahmen der Genfer Gespräche unter dem Ko-Vorsitz der Europäischen Union, der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) und den Vereinten Nationen (VN) verhandelt; militärische Gewalt wird nicht angewandt. Abgesehen von den unmittelbar an der Verwaltungslinie zu Abchasien und Südossetien gelegenen Gebieten wirkt sich der Konflikt derzeit nicht auf die Sicherheitslage im übrigen Land aus.

Die georgische Verfassung verpflichtet den Staat zu Anerkennung und Schutz der universell anerkannten Menschenrechte und Freiheiten als unantastbare und höchste Rechtsgüter (bisher Artikel 7, künftig Artikel 4 Absatz 2). Sie sind unmittelbar anwendbares Recht. Zugleich gehen nach Artikel 6 der Verfassung (künftig Artikel 4 Absatz 5) Regelungen in völkerrechtlichen Verträgen und Abkommen dem nationalem Recht mit Ausnahme der Verfassung vor, soweit sie abweichen. Einzelne Menschenrechte sind außerdem als Grundrechte in eigenen Verfassungsartikeln aufgeführt. Durch die im März 2018 angenommene Verfassungsreform wird dieser Schutz weiter verstärkt. So verbietet Artikel 9 Absatz 2 Folter und unmenschliche Behandlung, Artikel 10 Absatz 1 die Verhängung der Todesstrafe. Darüber hinaus enthält die Verfassung die meisten politischen und bürgerlichen sowie zahlreiche wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte als Grundrechte. Die Geltendmachung von Grundrechtsverletzungen ist sowohl über eine spezielle Behörde („Public Defender“) als auch über die Gerichte bis hin zum Verfassungsgericht von Georgien möglich (Artikel 35 und Artikel 60).

Die Institution des unabhängigen Public Defenders (Ombudsperson) beobachtet mit einem Stab von rund 140 Mitarbeitenden die Wahrung der Menschenrechte im Land. Sie besitzt zwar keine Exekutivbefugnisse, erzielt aber mit ihren zahlreichen öffentlichen Stellungnahmen zu vielen Fällen und mit konkreten Empfehlungen an Regierungsstellen große öffentliche Aufmerksamkeit. Sie veröffentlicht regelmäßig Berichte zur Menschenrechtslage Georgiens. Auch der Menschenrechtsausschuss des Parlaments wirkt in diesem Sinn. Georgische und internationale Menschenrechtsorganisationen können ohne jede staatliche Behinderung arbeiten, ihre Erkenntnisse öffentlich präsentieren, Kritik äußern und häufig auch Einfluss auf die politische Willensbildung ausüben.

2019 wurde zudem der „State Inspector Service“ geschaffen, der Fälle von Fehlverhalten von Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörden untersucht.

Georgien gehört seit 1999 dem Europarat an, engagiert sich beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR), stellt hierfür einen Richter und hält sich grundsätzlich an die Urteile des EGMR. Georgien ist Vertragsstaat folgender Menschenrechtsübereinkommen:

- Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten;
- Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung;
- Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte, inkl. Zusatzprotokoll zur Abschaffung der Todesstrafe;
- Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte;
- Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, inkl. Zusatzprotokoll;
- Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, inkl. Zusatzprotokolle;
- Kinderrechtskonvention, inkl. Zusatzprotokolle betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten, über Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornographie;
- Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, inkl. Zusatzprotokoll;
- Konvention über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes;
- Konvention über den Status von Flüchtlingen, inkl. Protokoll;
- Internationale Konvention über die Unterdrückung und Bestrafung des Verbrechens der Apartheid;

- Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt (Istanbul-Konvention).

Das 2014 verabschiedete Anti-Diskriminierungsgesetz gewährt allen Bürgern gleiche Rechte und Schutz vor Diskriminierung im öffentlichen und privaten Bereich. Intoleranz und gegebenenfalls Diskriminierung von Minderheiten und Andersdenkenden sind in der Gesellschaft und insbesondere in ländlichen Gebieten nach wie vor vorhanden.

Die gesellschaftliche Teilhabe von Angehörigen ethnischer Minderheiten ist mangels Kenntnis der georgischen Sprache häufig gemindert. Die Regierung bemüht sich, mit einem Aktionsplan die Integration der ethnischen Minderheiten in die Mehrheitsgesellschaft zu fördern.

Frauen sind Männern rechtlich gleichgestellt, im beruflichen Leben jedoch zum Teil faktisch noch benachteiligt. Die Anwendung gesetzlicher Regelungen gegen Diskriminierung von Frauen und die verbreitete häusliche Gewalt ist noch nicht umfassend gewährleistet.

Seit 2000 sind Homosexualität / homosexuelle Handlungen in Georgien nicht mehr strafbar; 2012 wurde die Diskriminierung aufgrund der sexuellen Orientierung unter Strafe gestellt. Eine rechtliche Benachteiligung oder staatliche Verfolgung finden nicht statt. Gleichwohl bleibt die gesellschaftliche Situation von Lesben, Schwulen, Bisexuellen, trans- und intergeschlechtlichen sowie anderen queeren Menschen (LSBTIQ*) schwierig. Im gesellschaftlichen und beruflichen Leben müssen LSBTIQ* – verstärkt durch die ablehnende Haltung der Georgischen Orthodoxen Kirche – mit ungleicher Behandlung, vereinzelt auch mit Übergriffen rechnen. Transgeschlechtliche Menschen müssen sich medizinischen Eingriffen unterziehen, um anerkannt zu werden und ihren Geschlechtseintrag zu ändern. Eine Umregistrierung des Geschlechts im Zivilregister ist nach Autorisierung durch das Justizministerium seit 2021 möglich. Der georgische Staat ist Willens und in der Lage, LSBTIQ* Schutz zu gewähren.

Eine Statistik der georgischen Kriminalpolizei, in der auch Straftaten mit LSBTIQ*-Bezug erfasst werden, ist seit 2021 im Aufbau begriffen. Demnach gab es in Georgien 2022 insgesamt 106 polizeiliche Ermittlungen aufgrund von Anzeigen zu Fällen mit LSBTIQ*-Bezug. Es gab im gleichen Zeitraum 18 gerichtliche Verurteilungen für Taten mit LSBTIQ*-Bezug. Die Europäische Kommission ist im Juni 2022 zu dem Schluss gelangt, dass Georgien über eine Grundlage verfügt, um die institutionelle Stabilität zu erreichen, die Garant für Demokratie, Rechtsstaatlichkeit, die Menschenrechte sowie für die Achtung und den Schutz von Minderheiten ist. Sie hat Georgien aufgefordert die Situation von LSBTIQ* zu verbessern und wird dieses Ziel im Rahmen des Reformprozesses eng begleiten, um sicherzustellen, dass Georgien diese Verbesserung auch tatsächlich gewährleistet.

Die georgische Verfassung, das Gesetz über die Zulassung religiöser Minderheiten und das Anti-Diskriminierungsgesetz garantieren Religionsfreiheit. Diskriminierung aufgrund des religiösen Bekenntnisses oder die Behinderung der Religionsausübung sind unter Strafe gestellt.

Die politischen Freiheiten sind verfassungsrechtlich verankert und staatlicherseits auch gewährleistet. Die politische Opposition kann ungehindert tätig werden. Seit 2012 kommt es nach Einschätzung des AA sowie internationaler und heimischer Nichtregierungsorganisationen nicht mehr zu Machtmissbrauch einschließlich politisch motivierter Strafverfolgung durch Amtsträger, zum Beispiel Staatsanwaltschaft, Polizei oder Finanzbehörden, zur Einschüchterung politischer Gegner oder zur rechtswidrigen Erlangung wirtschaftlicher Vorteile. Nach 2012 begonnene Ermittlungen oder abgeschlossene Strafverfahren gegen hochrangige Mitglieder und nachgeordnete Mitarbeiter der ehemaligen Regierung oder Parteifunktionäre werden allgemein nicht als politisch motiviert beurteilt, sondern beruhen auf strafrechtlich relevanten Handlungen. Der Umgang der Regierung mit dem wegen Amtsmissbrauch verurteilten und inhaftierten Ex-Präsidenten Saakaschwili stößt jedoch international mit Blick auf dessen Gesundheitszustand und den Haftbedingungen teils auf Kritik.

Presse und Medien können grundsätzlich frei arbeiten, Georgien liegt in der von „Reporter ohne Grenzen“ erstellten weltweiten Liste der Pressefreiheit 2022 auf Platz 89.

Der Aufbau einer unabhängigen Justiz gehört zu den Hauptzielen der georgischen Regierung. Nichtregierungsorganisationen, die den Reformprozess sehr aktiv und kritisch begleiten, mahnen weiterhin transparente Verfahren für die Ernennung von Richtern aufgrund von Qualifikation und Eignung an. Durch die Reformen haben in den letzten Jahren Staatsanwaltschaft und Gerichte an Unabhängigkeit gewonnen.

Die Verfassung von Georgien verbietet Folter. Bis 2012 gab es wiederholt Berichte über willkürliche Haft und Gewaltanwendung einschließlich Folterhandlungen gegenüber Personen in Polizeigewahrsam oder im Strafvollzug, die auch zum Regierungswechsel 2012 beitrugen. Ein systemischer Charakter ist heute nicht mehr feststellbar. Ombudsperson und zivilgesellschaftliche Organisationen sprechen bekanntwerdende Vorfälle und gegebenenfalls unzureichend betriebene Ermittlungen öffentlich an.

Nach dem Regierungswechsel 2012/13 wurden grundlegende Reformen im Strafrecht und Strafvollzug durchgeführt. Die frühere Praxis, die Untersuchungshaft flexibel auszuweiten, wurde vom Verfassungsgericht beschränkt. Die Einführung eines Jugendstrafrechts hat die Zahl der Verurteilungen von Jugendlichen stark gesenkt. Nach Einschätzung von Menschenrechtsorganisationen vor Ort entsprechen die Haftbedingungen grundsätzlich den Mindeststandards, zu denen Georgien durch internationale Übereinkommen verpflichtet ist. Die Überprüfung der Haftbedingungen gehört zu den Aufgaben der Ombudsperson. Im Jahresbericht 2020 an das Parlament berichtete diese von Fällen von Misshandlungen auf Polizeistationen und in Haftanstalten. Verbesserungen zum Schutz der Häftlinge vor Misshandlungen bleiben eine wichtige Aufgabe der Regierung.

Die Todesstrafe wurde in Georgien 1997 abgeschafft. In Abchasien ist seit 2020 die Todesstrafe für Drogenhandel wieder eingeführt.

Nach alledem steht einer Bestimmung Georgiens als sicherer Herkunftsstaat trotz noch vorhandener Defizite nichts entgegen. Aus den herangezogenen Quellen und Erkenntnismitteln muss nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts insgesamt ein hinreichend sicheres Bild über die Verhältnisse in dem betreffenden Staat entstehen, soweit diese für die Frage erheblich sind, ob dort Verfolgung oder unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung stattfindet (Urteil vom 14. Mai 1996 – 2 BvR 1507/93 –, BverfGE 94, 115, Rn. 88). Die Bestimmung eines sicheren Herkunftsstaats setzt damit keine absolute Verfolgungsfreiheit voraus. Vielmehr genügt es, dass aufgrund objektiver Kriterien die Nichtverfolgung als gewährleistet erscheint. Dies ist vorliegend der Fall. Es kann als gewährleistet betrachtet werden, dass in Georgien bezogen auf das von dem Zentralstaat beherrschte Staatsgebiet generell und durchgängig weder asylrelevante Verfolgung noch Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung noch Bedrohung infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen Konfliktes drohen. Es ist zu berücksichtigen, dass die Regelung über sichere Herkunftsstaaten es ermöglicht, die gegen eine Verfolgung sprechende Vermutung im Einzelfall auszuräumen.

3. Republik Moldau

Nach der Berichterstattung des AA zur Republik Moldau bis August 2022 sowie unter Berücksichtigung der Erkenntnisse lokaler Menschenrechtsgruppen und vor Ort vertretener Nichtregierungsorganisationen sowie internationaler Organisationen entspricht die Bestimmung der Republik Moldau zum sicheren Herkunftsstaat den Voraussetzungen des Artikel 16a Absatz 3 GG und der Artikel 36, 37 in Verbindung mit Anhang I der Richtlinie 2013/32/EU.

Die Republik Moldau hat nach wechselnden Koalitionen im Juli 2021 vorgezogene Neuwahlen durchgeführt, aus denen die reformorientierte proeuropäische Partei für Aktion und Solidarität (PAS) als Siegerin hervorging. Präsidentin Sandu und die von der PAS geführten Regierungen von Premierministerin Gavrilița (vom 6. August 2021 bis 16. Februar 2023 im Amt) sowie ihrem amtierenden Nachfolger Dorin Recean haben Korruptionsbekämpfung und Justizreform zum prioritären Thema ihrer Amtszeiten gemacht. Erste Schritte wurden eingeleitet, eine enge Abstimmung mit dem Europarat (insbes. Venedig-Kommission) erfolgt laufend.

Anfang März 2022 reichte die Republik Moldau einen Antrag auf Beitritt zur Europäischen Union ein, etwa zeitgleich mit Georgien und der Ukraine. Im Juni 2022 gewährte der Europäische Rat der Republik Moldau (gemeinsam mit der Ukraine) den Status eines Beitrittskandidaten. Dem ging eine positive Stellungnahme der Europäischen Kommission voraus, die darauf hinwies, dass die Republik Moldau insbesondere in der Justiz, bei der Bekämpfung der Korruption und bei der „De-Oligarchisierung“ Reformschritte gehen muss. Die Anfälligkeit des Justizsystems in der Republik Moldau spiegelt sich auch im „Corruption Perception Index 2022“ wider: Hier belegt die Republik Moldau den 91. von 180 Plätzen weltweit, im Vergleich zum Vorjahr hat sich der Wert jedoch um 14 Plätze verbessert. Bereits seit dem 28. April 2014 dürfen Staatsangehörige der Republik Moldau visumfrei in den Schengen-Raum einreisen und sich darin bis zu 90 Tage innerhalb eines Zeitraums von 180 Tagen aufhalten.

Die Versammlungsfreiheit ist grundsätzlich gewährleistet, war aufgrund des mehrmonatigen Notstandes im Rahmen der COVID-19-Pandemie aber zum Teil stark eingeschränkt. Während des bis dato anhaltenden Notstands aufgrund des russischen Angriffskrieges gegen die Ukraine wurde das Versammlungsrecht unter dem Eindruck der einsetzenden Proteste der russlandorientierten Opposition im Oktober 2022 in Teilen erneut beschränkt. Ein LSBTIQ*-Marsch konnte am 19. Mai 2019 mit etwa 300 Teilnehmenden (2018 waren es etwa 500 Teilnehmende) wie bereits im Vorjahr trotz Gegendemonstration dank starkem Polizeischutz ungestört durchgeführt werden. 2020 und 2021 wurde der Marsch aufgrund der COVID-19-Pandemie abgesagt. 2022 fand er erneut statt; 2023 ebenfalls und ohne starken Polizeischutz.

Die Meinungsfreiheit ist grundsätzlich gewährleistet.

Presse und Medien können grundsätzlich frei arbeiten, die Republik Moldau liegt in der von „Reporter ohne Grenzen“ erstellten weltweiten Liste der Pressefreiheit 2022 auf Platz 40 (zuvor Platz 89).

Es gibt keine gezielten staatlichen Repressionsmaßnahmen, die sich gegen bestimmte Personen oder Personengruppen wegen ihrer ethnischen Zugehörigkeit, Religion, Nationalität oder politischen Überzeugung richten.

In der Republik Moldau findet keine unmittelbare staatliche Diskriminierung von Roma statt. Die nationalen Minderheiten sind durch die Verfassung geschützt und haben das Recht der Aufrechterhaltung und Pflege ihrer Sprache und Kultur. Eine nach Hautfarbe, Herkunft, Zugehörigkeit zu einer ethnischen Gruppe unterscheidende diskriminierende Gesetzgebung gibt es in der Republik Moldau nicht. Gleichwohl sind Roma-Angehörige in der Republik Moldau in vielen gesellschaftlichen Bereichen, insbesondere bei Bildung, Arbeit, Wohnen und Gesundheitsversorgung schlechter gestellt. Die Behörden der Republik Moldau haben daher in den letzten Jahren erhebliche Anstrengungen unternommen, um die Integration der Roma in die Gesellschaft durch die Annahme und Umsetzung von nationalen Aktionsplänen zu verbessern. Diese Anstrengungen zeigen bereits erste Erfolge. Die Republik Moldau setzt ihre Anstrengungen für einen gleichen Zugang der Roma zur gesellschaftlichen Teilhabe weiterhin konsequent fort.

Homosexualität ist nicht strafbar, wird im Alltag jedoch weitgehend tabuisiert und vor allem durch die orthodoxe Kirche bekämpft. Eine Strafverfolgung von Personen aufgrund ihrer sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität erfolgt nicht. Das im Januar 2013 in Kraft getretene Gleichstellungsgesetz verbietet Diskriminierungen verschiedenster Art unter anderem aufgrund von Religion. Nicht umfassend enthalten sind Diskriminierungen aufgrund sexueller Orientierung.

Die Gleichberechtigung von Mann und Frau ist durch die Verfassung garantiert, aber noch nicht gesellschaftliche Realität. Die Istanbul-Konvention wurde bereits 2017 unterzeichnet, konnte aber erst im Oktober 2021 ratifiziert werden und trat schließlich am 1. Mai 2022 in Kraft. Auf dem vom United Nations Development Programme (UNDP) veröffentlichten Gender Inequality Index 2021 belegt die Republik Moldau den 51. Platz von 170. Ein im Februar 2022 beschlossenes Gesetz sieht die gleiche Entlohnung von Frauen und Männern für gleiche Arbeit vor.

Die Gesetze verbieten Kindesmissbrauch und Kindesvernachlässigung, darunter auch Zwang zur Bettelei. Im Januar 2021 startete eine Kampagne des Nationalen Zentrums zur Prävention von Kindesmissbrauch zusammen mit der Assoziation der Kinderärzte und Kinderärztinnen mit Unterstützung des Europarates zur Sensibilisierung von medizinischem Personal. Im Juni 2022 wurde ein neues nationales Kinderschutzprogramm 2022–2026 verabschiedet.

Ab 2017, auch als Reaktion auf verschiedene Urteile des EGMR, hat die Republik Moldau Schritte eingeleitet, um den Schutz für Opfer von nach wie vor weit verbreiteter häuslicher und sexueller Gewalt zu verbessern.

Es gibt keine Maßnahmen Dritter, mit denen bestimmte Personen oder Personengruppen wegen ihrer Hautfarbe, Religion, Nationalität, ihrer politischen Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe Repressionen ausgesetzt sind. In der Republik Moldau leben alle Volks- und sozialen Gruppen im Alltag friedlich zusammen. Roma-Angehörige gelten jedoch nach wie vor als eine der am vulnerabelsten und am meisten marginalisierten Minderheiten in der Republik Moldau.

Die Religionsfreiheit ist seit 1992 in der Verfassung garantiert und wird weitestgehend gewahrt.

Die Verfassung garantiert politischen Pluralismus sowie Gewaltenteilung und definiert die Republik Moldau als neutralen Staat, sie schreibt die Geltung der international anerkannten universellen Menschenrechte fest. Diskriminierung aufgrund von ethnischer Zugehörigkeit, Geschlecht, Behinderung oder sozialem Status ist laut Verfassung verboten.

Gemäß Artikel 24 der Verfassung der Republik Moldau ist die Todesstrafe abgeschafft.

Seit 1992 ist der Landesteil Transnistrien abgespalten, gewaltsame Auseinandersetzungen gibt es seitdem nicht. Russische Truppen sind seither in Transnistrien sowohl als sogenannte Friedenstruppen zur Sicherung des Status Quo als auch im Rahmen der „Operativen Kräfte der russischen Streitkräfte in Transnistrien“ stationiert. Diese wirken jedoch nicht außerhalb Transnistriens.

Die Sicherheitslage in einigen Regionen des Landes ist aufgrund des Krieges in der benachbarten Ukraine nach Einschätzung des AA anhaltend volatil.

Die autonome Territoriale Einheit Gagausien wurde nach gewaltfreien Verhandlungen 1994 offiziell gegründet und auch in der Verfassung der Republik Moldau verankert.

Die Republik Moldau hat fast alle VN-Menschenrechtskonventionen ratifiziert. Das Übereinkommen zum Schutz aller Personen vor dem Verschwindenlassen ist seit 2007 unterzeichnet, aber noch nicht ratifiziert. Die einzelnen Konventionen sind jedoch bei weitem noch nicht vollständig umgesetzt. Als problematisch sind insbesondere die nach wie vor vorherrschenden schlechten Haftbedingungen und daraus resultierende Misshandlungsvorfälle durch Häftlinge oder Strafvollzugspersonal anzusehen.

Die Republik Moldau ist seit 1995 Mitglied des Europarats und hat die EMRK und die Europäische Konvention zur Bekämpfung von Folter ratifiziert. Die Regierung hatte unter Berufung auf Artikel 15 EMRK die sich aus Artikel 11 der EMRK, Artikel 2 des I. und Artikel 2 des IV. Zusatzprotokolls ergebenden Verpflichtungen für die Dauer des am 17. März 2020 ausgerufenen Ausnahmezustands ausgesetzt. Seit ihrem Beitritt zur EMRK 1997 entschied der EGMR in 541 Fällen gegen die Republik Moldau. Dafür fielen Entschädigungszahlungen von mehr als 21 Millionen Euro an. Der moldauische Menschenrechts-Aktionsplan 2018 bis 2022 wurde unter Berücksichtigung der Empfehlungen der VN, des Europarats, der OSZE und anderer internationaler Organisationen an die Republik Moldau verabschiedet. Damit sollen auch die Empfehlungen des Überprüfungsinstruments Universal Periodic Review (UPR) des Menschenrechtsrats der VN von 2016 umgesetzt werden. 2022 wurde das jüngste UPR-Verfahren durchgeführt. Im Februar 2019 wurde der Menschenrechts-Nationalrat gegründet. Die Aufgabe des Rates ist die Beobachtung der Umsetzung der staatlichen Politik sowie der internationalen Abkommen im Bereich der Menschenrechte, an denen die Republik Moldau beteiligt ist.

Nach alledem steht einer Bestimmung der Republik Moldau als sicherer Herkunftsstaat trotz noch vorhandener Defizite nichts entgegen. Aus den herangezogenen Quellen und Erkenntnismitteln muss nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts insgesamt ein hinreichend sicheres Bild über die Verhältnisse in dem betreffenden Staat entstehen, soweit diese für die Frage erheblich sind, ob dort Verfolgung oder unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung stattfindet (Urteil vom 14. Mai 1996 – 2 BvR 1507/93 –, BverfGE 94, 115, Rn. 88). Die Bestimmung eines sicheren Herkunftsstaats setzt damit keine absolute Verfolgungsfreiheit voraus. Vielmehr genügt es, dass aufgrund objektiver Kriterien die Nichtverfolgung als gewährleistet erscheint. Dies ist vorliegend der Fall. Es kann als gewährleistet betrachtet werden, dass in der Republik Moldau bezogen auf das von dem Zentralstaat beherrschte Staatsgebiet generell und durchgängig weder asylrelevante Verfolgung noch Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung noch Bedrohung infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen Konfliktes drohen. Es ist zu berücksichtigen, dass die Regelung über sichere Herkunftsstaaten es ermöglicht, die gegen eine Verfolgung sprechende Vermutung im Einzelfall auszuräumen.

Zu Artikel 2 (Änderung des Aufenthaltsgesetzes)

Mit dem an § 104 des Aufenthaltsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), das zuletzt durch Artikel 12 Absatz 7 des Gesetzes vom 16. August 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 217) geändert worden ist, angefügten Absatz wird Geduldeten aus den mit diesem Gesetz neu bestimmten sicheren Herkunftsstaaten, die bis zum Tag des Kabinettschlusses einen Asylantrag gestellt haben, sowie zu diesem Stichtag Geduldeten aus diesen Staaten ohne Asylantragstellung die Erwerbstätigkeit ermöglicht.

Zu Artikel 3 (Inkrafttreten)

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt

Anlage 2

Stellungnahme des Nationalen Normenkontrollrates gem. § 6 Abs. 1 NKRG**Entwurf eines Gesetzes zur Bestimmung Georgiens und der Republik Moldau als sichere Herkunftsstaaten (NKR-Nr. 6763)**

Der Nationale Normenkontrollrat hat den Regelungsentwurf mit folgendem Ergebnis geprüft:

I Zusammenfassung

Bürgerinnen und Bürger	Keine Auswirkungen.
Wirtschaft	Keine Auswirkungen.
Verwaltung Bund (BAMF) Erfüllungsaufwand:	Entlastung nicht quantifiziert.
Länder Jährlicher Erfüllungsaufwand: Einmaliger Erfüllungsaufwand:	Entlastung nicht quantifiziert. Nicht dargestellt.
Digitaltauglichkeit (Digitalcheck)	Das Ressort hat nachvollziehbar festgestellt, dass kein Digitalbezug vorliegt.
Evaluierung	Nicht beabsichtigt.
Nutzen des Vorhabens	Das Ressort hat den Nutzen des Vorhabens im Vorblatt des Regelungsentwurfs wie folgt beschrieben: <ul style="list-style-type: none"> • Beschleunigung der Asylverfahren und Asylgerichtsverfahren • Rückgang der Asylsuchenden aus den Staaten Georgien und Republik Moldau • Verringerung der Attraktivität Deutschlands als Zielland für aus nicht asylrelevanten Motiven gestellte Asylanträge

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt

Die Darstellung der Regelungsfolgen ist nicht in jeder Hinsicht nachvollziehbar und methodengerecht. Die Aussagen zur Entwicklung des Erfüllungsaufwandes hält der NKR insgesamt für unzureichend. Er erkennt im Hinblick auf die Einstufung der Länder als sichere Herkunftsstaaten aber die Unwägbarkeiten der Abschätzung an. Der Gesetzentwurf wird im Wesentlichen durch die erwarteten Aufwandsentlastungen begründet. Dies ist aus Sicht des NKR mit Blick auf die fehlenden quantitativen und qualitativen Aussagen jedoch nur schwer nachzuvollziehen. Schließlich wird die erwartete Belastungsspitze bei den für die Beendigung des Aufenthalts zuständigen Ausländerbehörden durch die höheren Anzahl an Ablehnungen nicht beziffert.

II Regelungsvorhaben

Durch den Gesetzentwurf werden die Staaten Georgien und Republik Moldau zu sicheren Herkunftsstaaten bestimmt.

Asylverfahren von Staatsangehörigen dieser Staaten sollen dadurch schneller bearbeitet werden. Im Anschluss an eine negative Entscheidung über den Asylantrag wird ihr Aufenthalt in Deutschland schneller beendet.

III Bewertung

III.1 Erfüllungsaufwand

Entlastung durch Rückgang der Asylanträge

Das Ressort erwartet, dass durch den zu erwartenden Rückgang bei den Asylbewerberzahlen aus den als sichere Herkunftsstaaten zu bestimmenden Staaten Bund, Länder und Kommunen von Aufwendungen für die Durchführung der Verfahren entlastet werden. Beim Bund betreffe dies in erster Linie die Aufwendungen für die Durchführung der Asylverfahren beim BAMF.

Die Höhe der erwarteten Belastungen beziffert das Ressort nicht. Es begründet dies mit einer nur unsicheren Prognose, wie stark der zu erwartende Rückgang ausfällt. Dieser hänge von zahlreichen externen Faktoren ab, insbesondere von der sozio-ökonomischen Situation in den Herkunftsstaaten, von den Auswirkungen der Maßnahmen, die andere von Asylzuwanderung betroffene europäische Staaten ergriffen haben bzw. noch ergreifen, und von dem Zeitraum zwischen Entstehung der Ausreisepflicht und Ausreise bzw. Aufenthaltsbeendigung.

Nach der Bestimmung der Länder Bosnien und Herzegowina, ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien und Serbien im Jahr 2014 betrug der durchschnittliche Rückgang der Asylanträge nach Angaben des Ressorts in den ersten zehn Monaten nach dem Inkrafttreten des Gesetzes 38 Prozent gegenüber dem gleichen Zeitraum vor dem Inkrafttreten des Gesetzes.

Auch die Bestimmung der Staaten Albanien, Kosovo und Montenegro als sichere Herkunftsstaaten im Jahr 2015 führte zu einem deutlichen Rückgang der Asylanträge. Weil bei diesen Staaten die Einstufung aber mit erweiterten Möglichkeiten der legalen Migration aus dem Herkunftsstaat zur Arbeitsaufnahme nach Deutschland verbunden war, sei davon auszugehen, dass der Rückgang der Asylantragszahlen nicht allein auf die Bestimmung als sichere Herkunftsstaaten zurückzuführen sei.

Die Aussagen zur Entwicklung des Erfüllungsaufwandes hält der NKR insgesamt für unzureichend, erkennt im besonderen Fall aber die Unwägbarkeiten der Abschätzung grundsätzlich an.

Er kann indes nicht nachvollziehen, warum das Ressort fast zehn Jahre nach Inkrafttreten des Gesetzes zur Bestimmung der Länder Bosnien und Herzegowina, ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien und Serbien keine konkreten Zahlen ermittelt hat um darzustellen, in welchem Umfang sich dadurch der Arbeitsaufwand im BAMF und anderen Behörden reduziert hat. Nur so kann aus Sicht des NKR Transparenz über die tatsächlich anfallenden Kosten und die eigentlich beabsichtigten Einsparungen aufgrund von Verfahrensvereinfachungen hergestellt und eine fundierte Entscheidungsgrundlage für die Anpassung bestehender und Umsetzung neuer Maßnahmen geschaffen werden.

Dies hat der NKR bereits 2015 und 2016 in seinen Stellungnahmen

- NKR-Nr. 3467 zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes, des Asylbewerberleistungsgesetzes und weiterer Gesetze – Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz
- NKR-Nr. 3626 zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylgesetzes

angeregt.

Belastung der für die Beendigung des Aufenthalts zuständigen Ausländerbehörden

Das Ressort geht davon aus, dass die Ablehnung einer höheren Zahl von Asylanträgen als offensichtlich unbegründet innerhalb kurzer Zeit zu einem nicht unerheblichen kurzfristigen Anstieg bei der Zahl ausreisepflichtiger Personen führt. Es sei daher erforderlich, dass die für die Beendigung des Aufenthalts zuständigen Ausländerbehörden der Länder sich auf eine zu erwartende Belastungsspitze einstellen. Die Auswirkungen dieser Belastungsspitzen auf den Erfüllungsaufwand für die Länder und Kommunen, etwa im Wege der näherungsweise Schätzung, stellt das Ressort nicht dar.

III.2 Evaluierung

Das Vorhaben ist nicht evaluierungspflichtig. Der NKR regt dennoch an, zu gegebener Zeit und auf den Ergebnissen der Nachmessung des Erfüllungsaufwands durch das Statistische Bundesamt aufbauend zu evaluieren, ob das erklärte Ziel einer Entlastung der Verwaltung, insbesondere des BAMF, erreicht wurde.

Im Rahmen dieser Evaluierung sollte das Ressort in geeigneter Weise und mit ausreichend Zeit Länder, kommunale Spitzenverbände, Fachkreise und Verbände soweit betroffen zur Frage der Zielerreichung einbinden.

IV Ergebnis

Die Darstellung der Regelungsfolgen ist nicht in jeder Hinsicht nachvollziehbar und methodengerecht. Die Aussagen zur Entwicklung des Erfüllungsaufwandes hält der NKR insgesamt für unzureichend. Er erkennt im Hinblick auf die Einstufung der Länder als sichere Herkunftsstaaten aber die Unwägbarkeiten der Abschätzung an. Der Gesetzentwurf wird im Wesentlichen durch die erwarteten Aufwandsentlastungen begründet. Dies ist aus Sicht des NKR mit Blick auf die fehlenden quantitativen und qualitativen Aussagen jedoch nur schwer nachzuvollziehen. Schließlich wird die erwartete Belastungsspitze bei den für die Beendigung des Aufenthalts zuständigen Ausländerbehörden durch die höhere Anzahl an Ablehnungen nicht beziffert.

Lutz Goebel
Vorsitzender

Prof. Dr. Sabine Kuhlmann
Berichterstatterin

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt