



Die Bevollmächtigte des Rates der  
Evangelischen Kirche in Deutschland  
bei der Bundesrepublik Deutschland  
und der Europäischen Union

KOMMISSARIAT DER  
DEUTSCHEN BISCHÖFE  
Katholisches Büro in Berlin



## **Gemeinsame Stellungnahme**

**des Kommissariats der deutschen Bischöfe**

**– Katholisches Büro in Berlin –**

**und**

**der Bevollmächtigten des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland**

**bei der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Union**

**zur Öffentlichen Anhörung im Innenausschuss des Deutschen Bundestages am 6. November 2023 zum Gesetzentwurf der Bundesregierung BT-Drs. 20/8629, der Fraktion der CDU/CSU BT-Drs. 20/7251 und zum Entschließungsantrag der Fraktion CDU/CSU BT-Drs. 20/8785 (Entwurf eines Gesetzes zur Bestimmung Georgiens und der Republik Moldau als sichere Herkunftsstaaten)**

### **I. Grundsätzliches**

Beide Kirchen danken für die Gelegenheit, anlässlich der öffentlichen Anhörung im Innenausschuss des Deutschen Bundestages Stellung zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Bestimmung Georgiens und der Republik Moldau als sichere Herkunftsstaaten sowie zum Gesetzentwurf und Entschließungsantrag der Fraktion CDU/CSU zu nehmen.

Die Kirchen haben seit der Einführung des Konzepts der sicheren Herkunftsstaaten ihre Skepsis zum Ausdruck gebracht.<sup>1</sup> Diese Kritik möchten sie anlässlich des Referentenentwurfes erneuern:

Art. 14 Abs. 1 AEMR stellt fest, dass jeder Mensch das Recht hat, in anderen Ländern vor Verfolgung Asyl zu suchen und zu genießen. Dies setzt voraus, dass jeder Asylantrag unvoreingenommen und gründlich geprüft wird. Auch wenn es dazu im Gesetzesentwurf heißt: „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

---

<sup>1</sup> Bspw. Gemeinsame Stellungnahme des Kommissariats der deutschen Bischöfe und des Bevollmächtigten des Rates der EKD zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes (Einstufung von Bosnien-Herzegowina, Mazedonien und Serbiens als Sichere Herkunftsstaaten) vom 28. Februar 2014, [https://www.kath-buero.de/files/Kath\\_theme/Stellungnahmen/2014/Stellungnahme%20der%20Kirchen-AsylVfG-2014-02-28.pdf](https://www.kath-buero.de/files/Kath_theme/Stellungnahmen/2014/Stellungnahme%20der%20Kirchen-AsylVfG-2014-02-28.pdf); Gemeinsame Stellungnahme des Kommissariats der deutschen Bischöfe und des Bevollmächtigten des Rates der EKD, zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Asylverfahrensgesetzes, des Asylbewerberleistungsgesetzes und weiterer Gesetze (Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz) (Einstufung von Albanien, Kosovo und Montenegro zu Sicheren Herkunftsstaaten) vom 23. September 2015, [https://www.kath-buero.de/files/Kath\\_theme/Stellungnahmen/2015/15-09-23%20Stellungnahme%20der%20Kirchen-Asylbeschleunigungsgesetz.pdf](https://www.kath-buero.de/files/Kath_theme/Stellungnahmen/2015/15-09-23%20Stellungnahme%20der%20Kirchen-Asylbeschleunigungsgesetz.pdf); Gemeinsame Stellungnahme des Kommissariats der deutschen Bischöfe und des Bevollmächtigten der EKD zur Bestimmung von Algerien, Marokko und Tunesien als sichere Herkunftsstaaten vom 2. Februar 2016, [https://www.kath-buero.de/files/Kath\\_theme/Stellungnahmen/2016/Stellungnahme%20der%20Kirchen-Maghrebstaaten-sichere%20Herkunftsstaaten-2016-2-2.pdf](https://www.kath-buero.de/files/Kath_theme/Stellungnahmen/2016/Stellungnahme%20der%20Kirchen-Maghrebstaaten-sichere%20Herkunftsstaaten-2016-2-2.pdf).

wird stets sorgfältig der jeweilige Einzelfall geprüft und bewertet“<sup>2</sup>, spiegelt das nicht die Realität wider. Denn für Antragsteller aus sicheren Herkunftsstaaten ist durch die Regelvermutung der Verfolgungsfreiheit die Darlegungs- und Beweislast gesteigert, da sie nachweisen müssen, dass gerade sie von Verfolgung bedroht sind, obwohl ihr Herkunftsland in Deutschland als sicher gilt. Darüber hinaus ist die Rechtsmittelfrist auf eine Woche verkürzt. Für Personen, die keine oder kaum Kenntnisse über unser Rechtssystem haben ist es – auch aufgrund der Sprachbarriere – äußerst schwierig, in diesem kurzen Zeitraum einen Anwalt zu finden, der sich einarbeitet und Rechtsmittel einreicht. Das Konzept der sicheren Herkunftsstaaten stellt aus Sicht der Kirchen daher eine Einschränkung des individuellen Asylrechts und des Rechtsschutzes dar.

Im Referentenentwurf werden die geringen Anerkennungsquoten von Asylsuchenden aus der Republik Moldau und Georgien genannt, um eine Einstufung als sicheres Herkunftsland zu erklären.<sup>3</sup> Allerdings bedeutet nach Auffassung der Kirchen eine geringe Schutzquote in Deutschland trotz verhältnismäßig hoher Zuzugszahlen aus diesem Land nicht, dass rechtsmissbräuchlich Asylanträge gestellt werden. So unterscheiden sich die Anerkennungsquoten in Europa teilweise stark: die Anerkennungsquote von georgischen Staatsangehörigen in Belgien lag beispielsweise bei ca. 15 % im Jahr 2022 und bei 8,8 % in Frankreich<sup>4</sup>, also wesentlich höher als in Deutschland. Dieser Blick zu den Nachbarn zeigt, dass die Anerkennungsquote hohen Schwankungen unterliegen kann und deswegen nicht entscheidend sein sollte für die Bestimmung als sicheres Herkunftsland.

Unabhängig von den allgemeinen Überlegungen halten die Kirchen die Annahme für unzutreffend, dass durch die Einstufung der beiden Länder als „sicher“, die deutschen Aufnahmestrukturen signifikant entlastet werden. Denn ein Blick auf die Antragszahlen zeigt, dass im Jahr 2022 lediglich 14.000 Asylanträge weniger gestellt worden wären, wenn aus Georgien und der Republik Moldau kein Antrag eingegangen wäre. Bei einer Gesamtantragszahl von 244.132 im Jahr 2022 wäre das keine entscheidende Summe. Schließlich regen die beiden Kirchen an, darüber nachzudenken, die Republik Moldau und Georgien in § 26 Abs. 2 BeschV aufzunehmen, also die sogenannte „Westbalkanregelung“ zu erweitern. Denn die Antragszahlen für Serbien zeigen, dass sich ein signifikanter Rückgang der Antragszahlen nicht bereits mit der Einstufung als sicherer Herkunftsstaat, sondern im erst im Oktober 2015 nach Inkrafttreten der Westbalkanregelung einstellte, die einen Weg nach Deutschland nicht nur für hochqualifizierte eröffnet.<sup>5</sup>

Die Einstufung als sicheres Herkunftsland verspricht also nicht den vorgesehenen Erfolg, schränkt aber die Rechte der Asylsuchenden stark ein.

## II. Zu den beiden Herkunftsstaaten im Einzelnen:

Neben den grundsätzlichen Erwägungen, die aus Sicht der Kirche gegen die Einstufung bestimmter Staaten als „sicher“ sprechen, haben die Kirchen erhebliche Zweifel, dass die durch Art. 16a Abs. 3 GG und Art. 36, 37 sowie Anlage I AsylVerfRL<sup>6</sup> aufgestellten Kriterien für die Einstufung als sicherer Herkunftsstaat für Georgien und die Republik Moldau tatsächlich vorliegen. Demnach kann ein Staat nur dann als

---

<sup>2</sup> BT-Drs. 20/8629, S. 7.

<sup>3</sup> BT-Drs. 20/8629, S. 1.

<sup>4</sup> Eurostat, Stand der Zahlen: 10.7.2023, erstinstanzliche Entscheidungen über Asylanträge nach Staatsangehörigkeit, Alter und Geschlecht, abrufbar unter: [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr\\_asydcfstq\\_\\_custom\\_8262537/default/table?lang=de](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/migr_asydcfstq__custom_8262537/default/table?lang=de).

<sup>5</sup> Vgl. Bundesamt in Zahlen 2015 und 2016, abrufbar unter: <https://www.bamf.de/DE/Themen/Statistik/Asylzahlen/BundesamtInZahlen/bundesamtinzahlen-node.html>.

<sup>6</sup> RL 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26.6.2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (Neufassung), ABl 180/60.

sicheres Herkunftsland eingestuft werden, wenn gewährleistet erscheint, dass dort weder politische Verfolgung noch unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung stattfindet. Darüber, ob diese Voraussetzungen gegeben sind, hat der Gesetzgeber aufgrund der Rechtslage, der Rechtsanwendung und der allgemeinen politischen Verhältnisse in dem betreffenden Land zu befinden.<sup>7</sup>

So hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 14. Mai 1996 festgestellt, dass für die Bestimmung eines Staates zum sicheren Herkunftsstaat Sicherheit vor politischer Verfolgung landesweit und für all Personen- und Bevölkerungsgruppen bestehen muss. Durch die geforderte Sicherheit auch vor unmenschlicher oder erniedrigender Bestrafung oder Behandlung wird sichergestellt, dass den fließenden Übergängen zu asylrechtlich erheblichen Verfolgungsmaßnahmen Rechnung getragen wird.<sup>8</sup>

Die Gesetzesbegründung legt dar, dass es sowohl in Georgien als auch in der Republik Moldau sogenannte abtrünnige Gebiete gibt, in denen die Sicherheit vor politischer Verfolgung oder unmenschlicher oder erniedrigender Bestrafung nicht sichergestellt werden kann.<sup>9</sup> Verfolgungsfreiheit bestünde lediglich für die Landesteile, die unter Kontrolle der jeweiligen Regierung stehen. Die Gesetzesbegründung führt aus: „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.“<sup>10</sup> Das Bundesverfassungsgericht macht in seinem Urteil jedoch deutlich, dass „[...] für die Bestimmung eines Staates zum sicheren Herkunftsstaat die Beurteilung der dort allgemein herrschenden Situation maßgeblich [ist]. Ist eine - wenn auch nur regionale - politische Verfolgung feststellbar, so ist nicht gewährleistet, daß in diesem Staat allgemein politische Verfolgung nicht stattfindet, worauf Art. 16a Abs. 3 GG abstellt; Sicherheit vor politischer Verfolgung muß daher im Rahmen des Art. 16a Abs. 3 GG landesweit bestehen.“<sup>11</sup> Die Gesetzesbegründung verweist mit Blick auf die Situation von Antragstellern aus den abtrünnigen Gebieten die Situation in Zypern.<sup>12</sup> Allerdings sagt der Verweis auf den EU-Beitritt Zyperns und das damit verbundene Absehen von der ungeschriebenen Voraussetzung, dass ungelöste Territorialkonflikte vor einem Beitritt gelöst werden müssten, nichts über die rechtliche und tatsächliche Situation der Menschen in den abtrünnigen Gebieten von Georgien und der Republik Moldau aus. Die beiden Kirchen sind verwundert, dass die geopolitische Lage rund um die abtrünnigen Gebiete Südossetien, Abchasien und Transnistrien überhaupt nicht erwähnt wird. Es scheint in der aktuellen Situation nicht angeraten, Staaten, die unter einem schwelenden Konflikt mit Russland leiden, als sichere Herkunftsstaaten einzuordnen.

Schließlich sollten beide Länder als EU-Beitrittskandidat (Moldau) bzw. mit Beitrittsperspektive (Georgien) zumindest die nötigen Voraussetzungen zur Rechtslage. Die Kirchen sind jedoch der Ansicht, dass in beiden Ländern die Rechtsanwendung und allgemeinen politischen Verhältnisse eine Einordnung als sicheres Herkunftsland nicht zulassen.

---

<sup>7</sup> BVerfG, Urteil vom 14.5.1996 – 2 BvR 1507 und 1508/93 – BVerfGE 94, S. 115, Leitsatz Nr. 3.

<sup>8</sup> BVerfG, Urteil vom 14.5.1996 – 2 BvR 1507 und 1508/93 – BVerfGE 94, S. 115 (137), Leitsatz Nr. 2b) und Rn 75.

<sup>9</sup> BT-Drs. 20/8629, S. 8.

<sup>10</sup> BT-Drs. 20/8629, S. 8.

<sup>11</sup> BVerfG, Urteil vom 14.5.1996 – 2 BvR 1507 und 1508/93 – BVerfGE 94, S. 115 (135) Rn 70.

<sup>12</sup> BT-Drs. 20/8629, S. 8.

## Georgien

In Georgien ist insbesondere die Gruppe von LGBTIQ+-Personen besonderen Diskriminierungen ausgesetzt, darauf geht der Gesetzentwurf kurz ein, geht aber weiter davon aus, dass Georgien auch für diese Gruppe sicher ist.<sup>13</sup> Auf Berichte von Menschenrechtsorganisationen<sup>14</sup>, Gerichtsurteile, die Personen aus dieser Gruppe internationalen Schutz oder ein Abschiebeverbot zusprechen<sup>15</sup> oder die Tatsache, dass Belgien das Land wegen der Situation der LGBTIQ+-Personen gerade von der Liste der sicheren Herkunftsstaaten gestrichen hat<sup>16</sup>, geht der Gesetzentwurf nicht ein.

## Republik Moldau:

Für die Republik Moldau ist auf die besonders unsichere Lage von Roma hinzuweisen. Auf die potenzielle Verfolgungsgefahr für diese Gruppe geht der Entwurf nicht ein, obwohl es immer wieder Berichte<sup>17</sup> von Menschenrechtsverletzungen sowie Diskriminierungen gibt und staatliche Stellen nicht in der Lage zu sein scheinen, diese zu verhindern.

Auch der Antiziganismusbeauftragte der Bundesregierung hat am 11. Juni 2023 auf die Gefahr für Roma in Moldawien hingewiesen.<sup>18</sup> Schließlich berichten unsere Partnerorganisationen immer wieder vom großen Problem des Menschenhandels in der Republik Moldau. Aufgrund der Verflechtung der Täter mit örtlichen Strukturen oder der Familien der Opfer haben Opfer von Menschenhandel, die in die Republik Moldau zurückkehren, kaum eine Chance, dort wieder Fuß zu fassen.<sup>19</sup>

Unsere Partnerorganisationen berichten von den generell schwierigen Lebensbedingungen in der Republik Moldawien und verdeutlichen dabei, dass Roma hiervon besonders schwer betroffen sind. Sie haben nach wie vor keinen oder nur eingeschränkten Zugang zu Gesundheitsversorgung, Bildung, Sozialhilfe und Arbeitsvermittlungsdiensten. Nach Angaben der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) sind Roma in der Republik Moldau doppelt so häufig von Armut betroffen, als der Rest der Bevölkerung.<sup>20</sup> Gerade in ländlichen Gegenden der Republik Moldau leben Roma häufig ohne fließendes Wasser, Gasanschluss und Heizung.<sup>21</sup> Auf dem generell schwachen Arbeitsmarkt der Republik Moldau werden Roma teils offen diskriminiert.<sup>22</sup>

---

<sup>13</sup> BT-Drs. 20/8629, S. 15.

<sup>14</sup> Vgl. bspw. Nachweise bei VG Berlin, Urteil v. 21.11.2019, 38 K 170.19 A, Rn. 40 ff. wonach homosexuelle / transsexuelle in Georgien aufgrund ihrer sexuellen Orientierung verfolgt werden; sh. auch Amnesty International 2022 (<https://www.amnesty.de/informieren/amnesty-report/georgien-2022>), human rights watch (<https://www.hrw.org/world-report/2022/country-chapters/georgia>) oder auch aktuelle Geschehnisse wie die Zerschlagung einer Pride Parade ohne polizeilichen Schutz: <https://www.zdf.de/nachrichten/panorama/pride-fest-georgien-abgebrochen-100.html>.

<sup>15</sup> Siehe nur, OVG Berlin, Urteil v. 17.08.2020, 12 N 8/20; VG Berlin, Urteil vom 19.02.2020 - 38 K 171.19 A; VG Berlin, Urteil v. 21.11.2019, 38 K 170.19 A.

<sup>16</sup> Vgl. entsprechende Meldung beim LSVD, <https://www.lsvd.de/de/ct/9887-Belgien-streicht-Georgien-von-Liste-sicherer-Herkunftslander>.

<sup>17</sup> Vgl. bspw. United States Department of State, Bureau of Democracy, Human Rights and Labor (Hg.): Moldova 2022 Human Rights Report, S. 38f.; [https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/02/415610\\_MOLDOVA-2022](https://www.state.gov/wp-content/uploads/2023/02/415610_MOLDOVA-2022); Studie von ProAsyl und dem Flüchtlingsrat Berlin, <https://www.proasyl.de/news/diskriminiert-und-abgelehnt-romnja-aus-moldau/>.

<sup>18</sup> <https://www.bmfsfj.de/bmfsfj/aktuelles/alle-meldungen/mehmet-daimagueller-fordert-sichere-unterbringung-gefluechtet-er-roma-226878>.

<sup>19</sup> <https://www.iom.int/preventing-trafficking-and-protecting-victims-moldova>.

<sup>20</sup> [https://www.ilo.org/budapest/what-we-do/projects/WCMS\\_529575/lang--en/index.htm#:~:text=Roma%20are%20twice%20more%20likely,of%20education%20than%20non%2DRoma](https://www.ilo.org/budapest/what-we-do/projects/WCMS_529575/lang--en/index.htm#:~:text=Roma%20are%20twice%20more%20likely,of%20education%20than%20non%2DRoma).

<sup>21</sup> Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Dunja Mijatović, Report following her visit to the Republic of Moldova from 9 to 13 March 2020, <https://rm.coe.int/report-on-the-visit-to-moldova-from-9-to-13-march-2020-by-dunja-mijatovic/16809ed0e4>.

<sup>22</sup> Diskriminiert und abgelehnt - Zur Situation schutzsuchender Rom\*nja aus der Republik Moldau, S. 24, [https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/220210\\_BHP\\_PA\\_Moldau\\_final-1.pdf](https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/220210_BHP_PA_Moldau_final-1.pdf).

Unsere Partnerorganisationen berichten darüber hinaus von der schwierigen Situation der Dissidenten aus Transnistrien. Dort werden Personen aufgrund ihrer politischen Opposition strafrechtlich verfolgt, Folter und unmenschliche Behandlung scheinen weit verbreitet. Wenn es diese Personen aus Transnistrien in die Republik Moldau schaffen, sehen sie sich der Gefahr der Entführung und Verschleppung nach Transnistrien ausgesetzt. Die Behörden der Republik Moldau können hier kaum Schutz bieten.

Das lässt die gebotene Befassung des Gesetzgebers mit der tatsächlichen Rechtsanwendung vermissen, die den starken Rechtsfolgen angemessen wäre. Die Kirchen lehnen eine Einstufung der Republik Moldau und Georgiens als sichere Herkunftsstaaten ab.

### **Zum Entschließungsantrag der Fraktion CDU/CSU – Einstufung von Tunesien, Marokko und Algerien als sicher Herkunftsstaaten**

In ihrem Entschließungsantrag fordert die Fraktion CDU/CSU die Bundesregierung zur Vorlage eines Gesetzentwurfs aufzufordern, mit dem die Demokratische Volksrepublik Algerien, das Königreich Marokko und die Tunesische Republik ebenfalls als sichere Herkunftsstaaten zu bestimmen. Die Fraktion CDU/CSU begründet dies allein mit den vergleichsweise niedrigen Anerkennungsquoten von Antragstellern aus diesen Ländern.<sup>23</sup>

Die beiden Kirchen können nicht erkennen, dass sich seit dem letzten Versuch, die drei genannten Staaten zu sicheren Herkunftsstaaten zu bestimmen an der Situation in diesen Ländern etwas Grundlegendes geändert hat.<sup>24</sup> Nach wie vor lässt die Menschenrechts- und Sicherheitslage in den drei genannten Staaten erhebliche Zweifel daran aufkommen, dass landesweit alle Bevölkerungsgruppen vor Verfolgung sicher sind. Nach wie vor wird von Missständen wie einer unvollkommenen Unabhängigkeit der Justiz, Misshandlungen und Folter durch Sicherheitsbehörden, Einschränkungen, von Presse-, Meinungs- und Versammlungsfreiheit oder der Verletzung von Rechten von Frauen, Journalisten, Oppositionellen oder Homosexuellen durch staatliche Kräfte berichtet.

Berlin, den 3. November 2023

---

<sup>23</sup> BT-Drs. 20/8785.

<sup>24</sup> Vgl. die Gemeinsame Stellungnahme der beiden Kirchen zum Entwurf eines Gesetzes zur Bestimmung von Algerien, Marokko und Tunesien als sichere Herkunftsstaaten vom 5.2.2016, [https://www.kath-buero.de/files/Kath\\_theme/Stellungnahmen/2016/Stellungnahme%20der%20Kirchen-Maghrebstaaten-sichere%20Herkunftsstaaten-2016-2-2.pdf](https://www.kath-buero.de/files/Kath_theme/Stellungnahmen/2016/Stellungnahme%20der%20Kirchen-Maghrebstaaten-sichere%20Herkunftsstaaten-2016-2-2.pdf).