

Antrag

der Abgeordneten Ulla Jelpke, Jan Korte, Sevim Dağdelen, Dr. André Hahn, Petra Pau, Martina Renner, Kersten Steinke, Azize Tank, Frank Tempel, Halina Wawzyniak und der Fraktion DIE LINKE.

Schutzbedarf von Roma aus Westbalkanstaaten anerkennen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Die Bundesregierung will die Westbalkanländer Serbien, Mazedonien und Bosnien und Herzegowina mit einer Gesetzesänderung als sichere Herkunftsstaaten einstufen (Bundestagsdrucksache 18/1528). Diese Maßnahme zielt vor allem auf Roma-Flüchtlinge ab, denn mehrheitlich sind die Asylsuchenden aus diesen Ländern Roma, im Falle Serbiens zu über 90 Prozent. Deren oft existenzielle Notlage, systematische politische, wirtschaftliche und soziale Ausgrenzung und rassistische Diskriminierungen werden somit qua Gesetz negiert. Die gesetzgeberische Unterstellung eines vermeintlichen Asylmissbrauchs bestätigt und fördert zudem verbreitete antiziganistische Vorurteile in der Bevölkerung. Von der Einstufung betroffenen sind aber auch z. B. Homo- und Transsexuelle, die von Anfeindungen, Diskriminierung und Gewalt bedroht sind.
2. Die Begründung des Gesetzesvorhabens genügt weder verfassungsrechtlichen noch unionsrechtlichen Anforderungen an die sorgfältige Darlegung der gesetzlichen Vermutung einer grundlegenden Verfolgungssicherheit. So wird lediglich behauptet, Erkenntnisse lokaler Menschenrechtsorganisationen, von Nichtregierungsorganisationen und internationalen Organisationen seien bei der Beurteilung der Lage in den jeweiligen Ländern berücksichtigt worden. Eine konkrete und nachvollziehbare Auseinandersetzung mit den vorliegenden unabhängigen und kritischen Berichten zur Menschenrechtslage in den Westbalkanländern findet jedoch nicht einmal im Ansatz statt. PRO ASYL bezeichnete die Lagebeschreibung im Gesetzentwurf deshalb als „verharmlosend und irreführend“ (Presseerklärung vom 30.4.2014). Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) kritisierte in einer Stellungnahme vom 28.2.2014, dass die Gesetzesbegründung im Grunde nur auf einer Informationsquelle basiere: dem – öffentlich nicht einsehbaren – Lagebericht des Auswärtigen Amtes.
3. Die Asylpraxis zeichnet sich in Bezug auf die genannten Länder bereits jetzt durch unzureichende Prüfungen im Schnellverfahren und entsprechend hohe Ablehnungsquoten aus. Die angestrebte Gesetzesänderung würde diese Tendenz zur Ablehnung im Schnellverfahren weiter verstärken. Dies wurde auch in einem Aufruf zahlreicher Bürgerrechtsorganisationen, Rechtsanwaltsverei-

ne, Flüchtlingsräte, Roma- und Sinti-Organisationen und Einzelpersonen kritisiert („Roma-Flüchtlinge haben kein sicheres Herkunftsland“, <http://www.grundrechtekomitee.de/node/629>). Das Vorhaben widerspreche dem Bekenntnis der Bundeskanzlerin, Sinti und Roma im Kampf um ihre Rechte zu unterstützen, wo auch immer sie leben. Geflüchtete Roma brauchen ein faires Asylverfahren und wirksamen Schutz in Deutschland.

4. Die umfassende Diskriminierung der Roma in den Westbalkanländern erfordert eine sehr sorgfältige Prüfung ihrer Lebensbedingungen und Ausgrenzungserfahrungen, um einen Schutzbedarf im Einzelfall feststellen zu können. Denn eine Flüchtlingsanerkennung erfolgt nach Art. 9 Abs. 1b der Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13.12.2011 auch bei einer Kumulierung unterschiedlicher Maßnahmen, die für sich genommen jeweils keine Anerkennung begründen würden, wenn diese in der Gesamtheit ähnlich wirken wie eine schwerwiegende Menschenrechtsverletzung. Angesichts des Lebens vieler Roma am Rande der Gesellschaft, angesichts ihres systematischen Ausschlusses aus dem Arbeitsmarkt, dem Bildungs- und Gesundheitssystem und angesichts vieler Übergriffe auf Roma in den genannten Westbalkanländern, die staatlicherseits nicht wirksam verhindert oder verfolgt werden, ist die nahezu 100-prozentige Ablehnungsquote im Asylverfahren kein Beleg für Sicherheit, sondern ein Indiz für unzureichende Prüfungen und pauschale Ablehnungen aufgrund politischer Vorgaben.
5. Eine Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft im Asylverfahren kommt zudem in Betracht, weil Roma aufgrund gezielter Reisebeschränkungen und aufgrund von Straftatbeständen in ihren Herkunftsländern, mit denen die erfolglose Asylsuche im Ausland unter Strafe gestellt wird, in ihren elementarischen Rechten auf Freizügigkeit beschnitten und kriminalisiert werden, nur weil sie von ihrem Menschenrecht auf freie Ausreise Gebrauch machen, urteilte das Verwaltungsgericht Stuttgart am 25. März 2014 (A 11 K 5036/13) in Bezug auf asylsuchende Roma aus Serbien. Auch der Menschenrechtskommissar des Europarates Nils Muižnieks kritisierte in seinem Bericht „The right to leave a country“ vom Oktober 2013, dass Serbien und Mazedonien Maßnahmen ergriffen haben, um eigene Staatsangehörige von einer Ausreise zum Zweck der Asylsuche abzuhalten oder sie nach einer Rückkehr Restriktionen zu unterwerfen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. den Gesetzentwurf zur Einstufung weiterer Länder als sichere Herkunftsstaaten zurückzuziehen und nicht weiter zu verfolgen,
2. durch Anweisungen, Schulungen und weitere Vorkehrungen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) sicherzustellen, dass Asylgesuche insbesondere von Roma gründlich und gewissenhaft insbesondere auf das Vorliegen einer kumulativen Verfolgung geprüft werden und dafür die personellen Voraussetzungen zu schaffen,
3. auf die Bundesländer einzuwirken, dass bei Roma, die in der Vergangenheit keinen Schutz in Deutschland erhalten haben, großzügig von den Möglichkeiten des Aufenthaltsrechts für ein humanitäres Aufenthaltsrecht Gebrauch gemacht wird, unabhängig von Einkommensanforderungen, die bei der Gruppe der häufig bildungsbenachteiligten und diskriminierten Roma ausschließend wirken.

Berlin, den 3. Juni 2014

Dr. Gregor Gysi und Fraktion

Begründung

Die Bundesregierung bestätigte auf eine parlamentarische Anfrage der Linksfraktion, dass bei Roma-Flüchtlingen aus den Westbalkanländern eine genaue Sachverhaltsaufklärung und Prüfung erfolgen müsse (Bundestagsdrucksache 17/11628, zu Frage 35): „Eine Flüchtlingsanerkennung von Asylbewerbern aus Serbien und Mazedonien ist nicht ausgeschlossen. Das BAMF prüft im Asylverfahren die Schutzgewährung in einer Gesamtschau aller drohenden relevanten Maßnahmen. Dabei wird selbstverständlich berücksichtigt, dass die erforderliche Verfolgungsintensität nach Artikel 9 Absatz 1b der Qualifikationsrichtlinie (QualfRL) auch dann erreicht werden kann, wenn mehrere unterschiedliche Maßnahmen einschließlich einer Verletzung der Menschenrechte so gravierend sind, dass sie in ihrer Gesamtwirkung einer schwerwiegenden Verletzung der grundlegenden Menschenrechte vergleichbar sind. Der pauschale Verweis auf Diskriminierungen ist dafür allerdings nicht ausreichend. Im Asylverfahren sind alle Übergriffe, Repressalien, Diskriminierungen, Nachteile und Beeinträchtigungen festzustellen, denen ein Antragsteller ausgesetzt war. Dazu muss im Einzelfall dargelegt werden, mit welchen Maßnahmen der Asylsuchende konkret konfrontiert war. In der Gesamtbetrachtung ist dann festzustellen, ob wegen der Kumulierung unterschiedlicher Maßnahmen von einer begründeten Furcht vor Verfolgung auszugehen ist“.

Diese Arbeit sorgfältiger Einzelfallprüfungen soll sich das BAMF nach Ansicht der Bundesregierung bei Asylsuchenden aus Serbien, Mazedonien und Bosnien und Herzegowina künftig nicht mehr machen. Die Beweislast soll voll und ganz den Schutzsuchenden aufgebürdet werden, was gerade Roma-Flüchtlinge tendenziell überfordert. Denn die Alltäglichkeit der erlittenen Diskriminierung verleitet Betroffene von strukturell angelegten Menschenrechtsverletzungen dazu, über diese als „normal“ empfundene Ausgrenzung zu schweigen.

Asylprüfungen verlaufen bei Flüchtlingen aus Westbalkanländern jetzt schon sehr oberflächlich und schematisch, wie zum Beispiel der Rechtsanwalt Reinhard Marx kritisierte (taz, die tageszeitung vom 3. Juli 2013: „Diskriminiert genug?“). Die Asylverfahrensdauer betrug im Jahr 2013 bei diesen Ländern infolge einer „Priorisierung“ im BAMF (der politischen Vorgabe, zu schnellen Ablehnungen zu kommen) nur etwa zwei Monate, im Vergleich zu durchschnittlich sieben Monaten bei allen Herkunftsstaaten (Bundestagsdrucksache 18/705, zu Frage 4). Ein Indiz für unzureichende Befragungen ist auch, dass das BAMF bei Asylsuchenden aus Serbien und Mazedonien „etwa drei Anhörungen am Arbeitstag“ schafft, während es im Durchschnitt sonst eher zwei sind (Bundestagsdrucksache 17/14553, zu Frage 15i). Es gibt bei Asylsuchenden aus den Westbalkanländern auch viele Fälle, in denen die anhörende Person nicht identisch ist mit der entscheidenden Person (40 Prozent), obwohl das BAMF diesbezüglich eigentlich eine Personenidentität anstrebt (Bundestagsdrucksache 18/705, zu Frage 16). Auffällig ist schließlich, dass die Zahl der Anerkennungen eines Schutzstatus durch die Gerichte bei Flüchtlingen aus Serbien, Mazedonien und Bosnien und Herzegowina im Jahr 2013 mit 84 (Bundestagsdrucksache 18/1394, zu Frage 11) über der Zahl der entsprechenden Anerkennungen durch das BAMF lag (61), während im Allgemeinen Anerkennungen durch die Gerichte nur etwa ein Fünftel der behördlichen Anerkennungen ausmachen (Bundestagsdrucksache 18/1033, zu Frage 21). Die bisherige ungenügende Asylpraxis und hieraus resultierende niedrige Anerkennungsquoten – die in anderen europäischen Ländern z. T. deutlich höher sind (etwa in der Schweiz und in Belgien mit zeitweilig mehr als 10 Prozent) – sollen der Bundesregierung nunmehr für die gesetzliche Unterstellung einer generellen Verfolgungssicherheit dienen.

In der Gesetzesbegründung wird behauptet, eine Asylantragstellung in Deutschland habe in den drei Westbalkanländern „keine staatlichen Repressionen zur Folge“ – jegliche Begründung hierzu fehlt. Das ist bemerkenswert, denn Serbien und Mazedonien haben Strafbestimmungen in Bezug auf vermeintlich missbräuchliche Asylanträge im Ausland und Kontrollen zur Verhinderung der Ausreise insbesondere von Schutzsuchenden Roma auf Druck der EU und der Bundesrepublik Deutschland eingeführt, weil ihnen angesichts der steigenden Zahl von Asylsuchenden aus ihren Ländern mit der Rücknahme der 2009/2010 gewährten Visumfreiheit gedroht wurde (vgl. Bundestagsdrucksache 17/8984). Jenseits dieser rechtsförmigen Sanktionen gegen Roma werden diese in der Praxis bei Grenzkontrollen an der Ausreise gehindert, weil ihnen pauschal eine „missbräuchliche“ Asylantragstellung in der EU als Motiv für die Ausreise unterstellt wird (Chachipe: „Selective freedom. The visa liberalisation and restrictions on the right to travel in the Balkans“, 2012). Die auf Druck der EU erlassenen Beschränkungen der Reisefreiheit führen also in der Praxis zu weiteren Diskriminierungen. Während alle anderen Maßnahmen der EU zur Verbesserung der Lage der Roma in den Westbalkanstaaten keinen erkennbaren Effekt haben, sind solche Diskriminierungen auch für jene Roma spürbar,

die tatsächlich nur zu Kurzaufenthalten in die EU reisen wollen. Das Verwaltungsgericht Stuttgart hat mit dem oben bezeichneten Urteil die Konsequenz gezogen, dass die von solchen Strafverfolgungsmaßnahmen und Menschenrechtsverletzungen betroffenen Roma deshalb als Flüchtlinge anzuerkennen sind.

Die Bundesregierung musste bereits einräumen, dass die reale Beschleunigungswirkung der angestrebten Gesetzesänderung angesichts der bereits praktizierten Schnellverfahren gering sein dürfte – Asylanträge von Flüchtlingen aus den drei Westbalkanländern werden jetzt schon zu über 90 Prozent als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt (Bundestagsdrucksache 18/1394, zu Frage 9), so dass sich hieraus keine Verfahrensbeschleunigung ergibt. Die Bundesregierung rechnet lediglich mit einer „Verkürzung der Bearbeitungsdauer um jeweils ca. 10 Minuten“ (ebd., zu Frage 19). Allerdings setzt sie auf eine abschreckende Wirkung der Gesetzesverschärfung: „Durch die Einstufung der Westbalkanstaaten Serbien, Mazedonien und Bosnien-Herzegowina als sichere Herkunftsstaaten ist mit einem Rückgang der Zugangszahlen zu rechnen, der zu nicht unerheblichen Entlastungen führen dürfte. ... Der Gesetzentwurf ist daher auch als klares Signal an diejenigen gedacht, die offensichtlich unbegründete Asylanträge stellen. ... Der angestrebte Entlastungseffekt entsteht daher ganz überwiegend durch eine Verringerung der Zahl der gestellten Anträge.“ In anderen Worten: Den schutzsuchenden Roma soll mit aller Klarheit signalisiert werden, dass sie in Deutschland unerwünscht sind. Heribert Prantl kommentierte in der „Süddeutsche Zeitung“ vom 24. Oktober 2012 die unter anderem von den Kirchen scharf kritisierten Pläne des damaligen Bundesinnenministers Dr. Hans-Peter Friedrich zur Erweiterung der Liste sicherer Herkunftsländer um Serbien und Mazedonien: „Die toten Sinti und Roma haben nun ihr Denkmal. Die lebenden werden auch in Deutschland kaserniert und abgeschoben. Während die Bundeskanzlerin der bis zu 500 000 Ermordeten gedenkt, überlegt der Bundesinnenminister, wie man sich die Enkel und Urenkel vom Leib hält“. Was mit der FDP in der Bundesregierung nicht durchsetzbar war, soll nun mit Hilfe der SPD erfolgen.