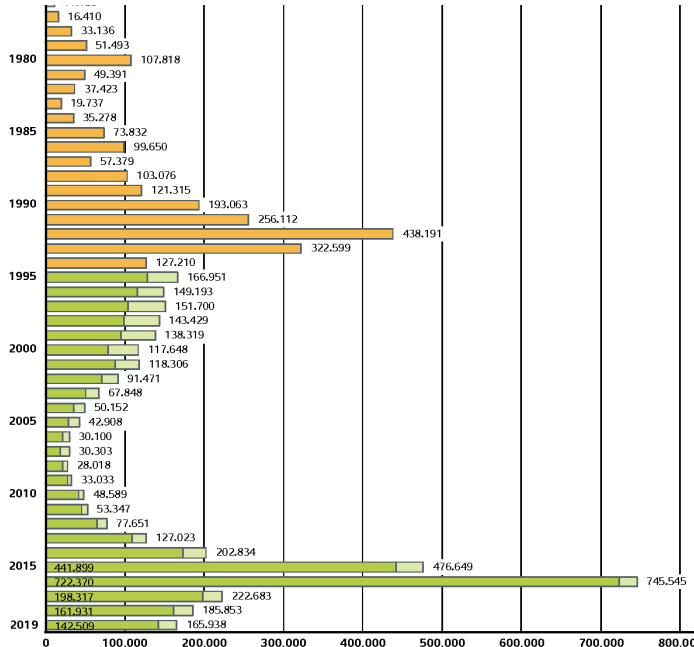


## Asyl: Anträge, Entscheidungen, Aufenthaltsstatus



In der Urfassung des Grundgesetzes von 1949 hieß es ganz einfach: „Politisch Verfolgte genießen Asylrecht“ (Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GG-Urfassung). Diese Bestimmung war eine Reaktion auf die politischen Verfolgungen unter dem nationalsozialistischen Regime und auf die Tatsache, dass aus Deutschland Vertriebene oder Geflohene nur aufgrund der Gewährung von Asyl in anderen Ländern überleben konnten.

Das Fluchtgeschehen der Jahre 2015/2016 ist nicht ganz so einzigartig wie es Vielen erscheinen mag. Anfang der 1990er Jahre löste der Bürgerkrieg in und zwischen den Ländern des ehemaligen Jugoslawien Entwicklungen in ähnlicher Größenordnung aus. Menschen, die in diesen Ländern geboren wurden, stellen nach wie vor einen relevanten Anteil der in Deutschland lebenden Migrant\*innen – 264.000 sind

inzwischen deutsche Staatsbürger\*innen.

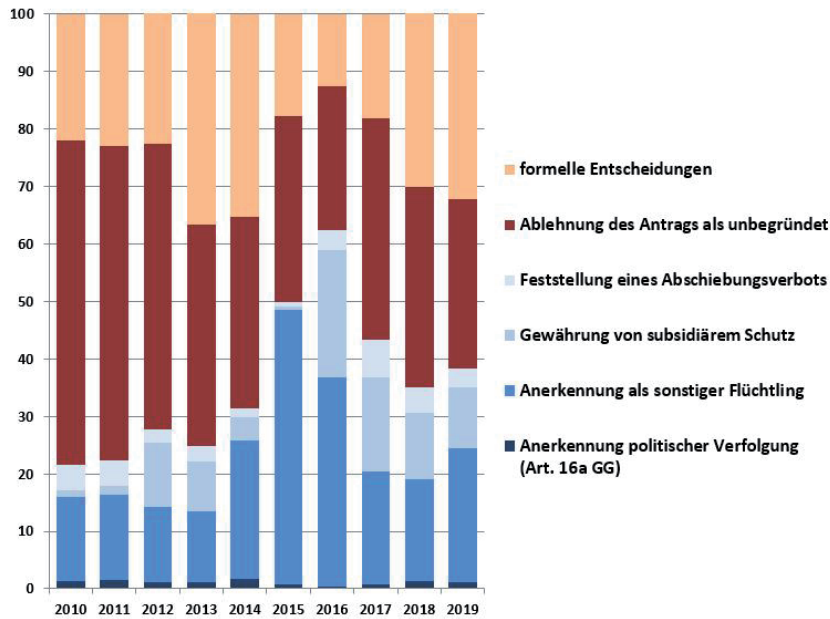
Das Recht auf politisches Asyl wurde 1993 eingeschränkt, indem im Grundgesetz für die Mitgliedsstaaten der EU und für Staaten, die bestimmte Rechtsgrundsätze anerkennen („sichere Drittstaaten“) festgestellt wurde, dass es dort keine politische Verfolgung geben kann. Außerdem ist nicht mehr das ursprüngliche Herkunftsland entscheidend, sondern die Verhältnisse in dem Land, aus

dem jemand einreist - die Verantwortung wird also auf andere Länder verlagert. Angesichts illiberaler Entwicklungen in manchen später hinzugekommenen EU-Mitgliedsstaaten erscheint die verfassungsrechtliche Fiktion, wonach politische Verfolgung in EU-Mitgliedsstaaten undenkbar ist, heute fragwürdig. Andererseits muss man auch feststellen, dass die Gewährung von Asyl ausschließlich wegen politischer Verfolgung den vielfältigen Gründen, die Menschen zum Verlassen ihrer Heimat zwingen können, nicht ausreichend Rechnung trug. Inhalt des „Asylkompromisses“ von 1993 war auch die Einführung eines eigenständigen Schutzstatus für Kriegsflüchtlinge.

### Abstufungen des Schutzstatus

Obwohl wir nach wie vor von „Asyl“ sprechen





und obwohl es mehrere Gesetze gibt, die mit „Asyl“ beginnen, hat das **politische Asyl im Sinne des Grundgesetzes** mit einem jährlichen Anteil an den Entscheidungen über Asylanträge zwischen 0,3 und 1,8 Prozent heute eine völlig untergeordnete Bedeutung. Die quantitativ bedeutsamste Kategorie ist heute die Anerkennung als **Flüchtling im Sinne der Genfer Konvention** von 1951. Diese setzt voraus, dass die betroffenen Menschen ihr Land aus begründeter Furcht vor Verfolgung verlassen haben, die auch von anderen Akteuren als dem Staat ausgehen kann (beispielsweise von Milizen und Terrorgruppen) und nicht politisch motiviert sein muss, sondern auch wegen Rasse, Religion, geschlechtlicher Identität usw. begründet sein kann. **Subsidiärer Schutz** wird gewährt, wenn zwar keine Verfolgung anerkannt wird, aber bei Rückkehr in das Herkunftsland ein ernsthafter Schaden für Leib und Leben z.B. aufgrund von Kriegereignissen droht. Beim subsidiären Schutz ist die Möglichkeit des Familiennachzugs stark eingeschränkt. Den schwächsten Schutzstatus stellt das Abschiebungsverbot dar, das u.a. festgestellt wird, wenn

eine Abschiebung gegen die Europäische Menschenrechtskonvention verstoßen oder wenn eine schwerwiegende Erkrankung sich durch die Abschiebung wesentlich verschlechtern würde. Abgesehen vom Jahr 2016 führt weniger als die Hälfte der Entscheidungen zur Anerkennung eines Schutzstatus, wenn man die sogenannten „formellen Entscheidungen“ in die Anteilsberechnung einbezieht.

Zu dieser Kategorie gehört beispielsweise die Feststellung, dass nach den Dublin-Regeln ein anderer EU-Staat zuständig ist, aber auch die Rücknahme des Antrags durch die antragstellende Person.

Die Veränderlichkeit des Ausgangs von Asylentscheidungen spiegelt nicht nur Veränderungen in der Herkunftsstruktur der Antragstellenden, sondern auch politische Erwägungen. Insbesondere die 2016 erkennbare Verschiebung von der Anerkennung eines Flüchtlingsstatus auf lediglich subsidiären Schutz war offensichtlich mit der Absicht verbunden, den Familiennachzug zu begrenzen.

### Gesamtschutzquote

Der Anteil der Entscheidungen, die zu einer der vier Schutzkategorien führen, wird statistisch als „Gesamtschutzquote“ bezeichnet. Sie unterliegt im Zeitverlauf starken Veränderungen für jedes einzelne Herkunftsland sowie in der Summe der Entscheidungen.



Jahr	Gesamt-schutzquote
2010	21,6%
2011	22,3%
2012	27,7%
2013	24,9%
2014	31,5%
2015	49,8%
2016	62,4%
2017	43,4%
2018	35,0%
2019	38,2%

Schutzquote, die die Anträge aus einem Herkunftsland erreichen, hat Auswirkungen auf die Zuschreibung der sogenannten Bleibeperspektive (► Dossier „Asylrechtliche und integrationspolitische Ausgrenzungen“).

### Duldung

Die Ablehnung des Asylantrags bedeutet nicht zwangsläufig, dass die Betroffenen Deutschland verlassen müssen. Die sogenannte „Duldung“ bedeutet, dass die Abschiebung vorübergehend ausgesetzt wird. Anders als die oben beschriebenen Schutzkategorien begründet die Duldung kein Aufenthaltsrecht. Die Betroffenen bleiben formalrechtlich ausreisepflichtig, aber die Ausreisepflicht wird nicht durchgesetzt – sei es aus dringenden humanitären oder persönlichen Gründen, oder weil die Abschiebung nicht möglich ist, oder weil ein öffentliches Interesse daran besteht, dass die Person einstweilen hier bleibt (insgesamt 11 Kategorien der Duldung). Anknüpfend an die Möglichkeit der Duldung aus dringenden persönlichen Gründen oder aufgrund erheblicher öffentlicher Interessen, wurden die Ausbildungs- und die Beschäftigungsduldung durch das „Asylpaket 2016“ eingeführt und durch das „Migrationspaket 2019“ erweitert. Die Beschäftigungsduldung ist aber bisher beschränkt auf Ausländer\*innen, die bis zum 1. August 2018 eingereist sind.

#### Entscheidungsquoten ausgewählter Staatsangehörigkeiten

Abbildung I - 25:  
Entscheidungen über Asylanträge syrischer Staatsangehöriger im Jahr 2019  
Gesamtzahl der Entscheidungen: 45.838  
Schutzquote: 83,7 Prozent

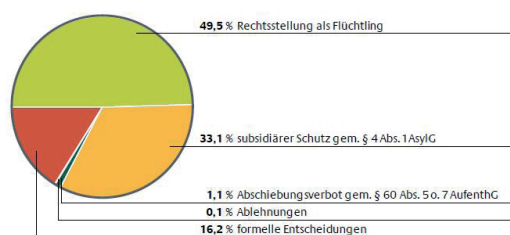
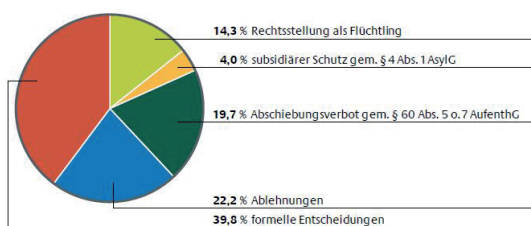


Abbildung I - 28:  
Entscheidungen über Asylanträge afghanischer Staatsangehöriger im Jahr 2019  
Gesamtzahl der Entscheidungen: 12.109  
Schutzquote: 38,0 Prozent



Bei der Gesamtzahl der Erstanträge auf Asyl lag 2019 Syrien an erster, Afghanistan an vierter Stelle. Die Chancen auf einen Schutzstatus und die Zusammensetzung der Schutzquote nach Einzelkategorien unterscheiden sich jedoch extrem, wie hier in Gegenüberstellung von Syrien und Afghanistan beispielhaft gezeigt wird. Die

Ausbildungs- oder Beschäftigungsduldung führen zu Abhängigkeiten, weil mit Abbruch oder Beendigung der Ausbildung oder mit Verlust des Arbeitsplatzes der Grund für die Duldung entfällt. Bei der Ausbildungsduldung gilt eine Übergangszeit von sechs Monaten zur Suche



nach einem neuen Ausbildungsplatz oder (nach Abschluss der Ausbildung und Nichtübernahme) nach einem Arbeitsplatz; bei der Beschäftigungsduldung werden lediglich nicht konkret definierte „kurzzeitige Unterbrechungen“ akzeptiert, „die der Ausländer nicht zu vertreten hat“. Wer also seinen Arbeitsplatz unverschuldet verliert, muss innerhalb kurzer Zeit der Ausländerbehörde einen neuen nachweisen oder gerät in akute Bedrohung durch Abschiebung. Selbst kündigen, um unzumutbaren Arbeitsbedingungen zu entgehen, kann man nur, wenn man eine unmittelbar anschließende neue Beschäftigungsmöglichkeit hat.

### Kategorien des Aufenthalts im Zusammenhang mit der Asylsuche

Nach den vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Daten des Ausländerzentralregisters hielten sich am 31.12.2019 mehr als 1,1 Mio. Ausländer\*innen mit einem befristeten Aufenthaltstitel „aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen“, also einem Schutzstatus im oben erläuterten Sinne in Deutschland auf. Gut 200.000 befanden sich im Status der Duldung, rund 260.000 besaßen eine Aufenthaltsgestattung, warteten also noch auf die Entscheidung über ihren Asylantrag. Die 850.000 Aufenthaltstitel aus familiären Gründen sind nicht eindeutig zuzuordnen, d.h. es handelt sich zwar zum Teil, aber nicht ausschließlich um Familienzusammenführungen von Geflüchteten.

Mehr als 300.000 Personen befanden sich in einem Zustand ohne jeglichen Aufenthaltsstatus. Ein Teil von ihnen sind abgelehnte

Asylsuchende, die keine Duldung erhielten. In diese Kategorie fallen aber auch Personen, deren aus anderen Gründen (z.B. Studium) befristet erteilte Aufenthaltserlaubnis abgelaufen und nicht rechtzeitig erneuert oder durch einen anderen Aufenthaltstitel abgelöst worden ist. Wenn ein entsprechender Antrag gestellt, aber noch nicht entschieden wurde, ist der Aufenthalt auch ohne Aufenthaltsstatus rechtmäßig, was durch die sogenannte Fiktionsbescheinigung nachgewiesen wird: Bescheinigt wird die „rechtliche Fiktion“, dass die abgelaufene Aufenthaltserlaubnis bis zur Entscheidung über den neuen Antrag weiter gilt.

Quellen: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) (2020): Das Bundesamt in Zahlen 2019. Asyl, Migration und Integration.

Online verfügbar unter:

[https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/BundesamtinZahlen/bundesamt-in-zahlen-2019.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=3](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/BundesamtinZahlen/bundesamt-in-zahlen-2019.pdf?__blob=publicationFile&v=3)

<https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Tabellen/auslaendische-bevoelkerung-aufenthaltsrechtlicherstatus.html>

(abgerufen am 17.10.2020)

Komitowski, Doritt; Eichler, Kirsten (2020): Übersicht über die einzelnen Formen der Duldung. Stand: Oktober 2020. Gemeinnützige Gesellschaft zur Unterstützung Asylsuchender e.V. Münster.

Online verfügbar unter:

[http://ggua.de/fileadmin/downloads/tabellen\\_und\\_uebersichten/UEbersicht\\_Duldung.pdf](http://ggua.de/fileadmin/downloads/tabellen_und_uebersichten/UEbersicht_Duldung.pdf)

(abgerufen am 21.10.2020)

