

Asylrecht im Grundgesetz

von Tim Wawer

In diesem Arbeitspapier, das an der Fakultät für Kommunikation und Umwelt der Hochschule Rhein-Waal entstanden ist, werden die Bedeutungen der Verfassungsprinzipien und aktuelle Fälle der Rechtsprechung erörtert und mit genauen Quellenangaben versehen.

1. Art. 16a GG historisch betrachtet

Der Parlamentarische Rat hielt das Recht auf politisches Asyl bereits im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland mit den Worten „Politisch Verfolgte genießen Asylrecht.“ (heute Art. 16a Abs. 1 GG) fest. Dies ging auf die „Erfahrungen im und mit dem Dritten Reich zurück, da damals rassistisch bzw. politisch verfolgte Deutsche, wenn überhaupt, [...] nur unter erheblichen Schwierigkeiten im Ausland Schutz finden konnten.“¹ Mit der steigenden Anzahl der in Deutschland Asylsuchenden Ende der 1990er Jahre wurde der Wunsch nach einer einschränkenden Änderung des im GG verankerten Asylrechts immer größer, so dass 1992 der so genannte Asylkompromiss beschlossen wurde. Durch das Inkrafttreten dieser Neuregelungen im Jahr 1993 konnten sich Asylsuchende nicht mehr uneingeschränkt auf das Grundrecht auf Asyl berufen. Der ursprüngliche Art. 16 wurde dabei so erweitert, dass niemand Asylrecht in Deutschland genießen kann, der über einen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder einen sicheren Drittstaat einreist. Außerdem müssen Asylsuchende aus so genannten sicheren Herkunftsländern Beweise für ihre politische Verfolgung vorlegen, um die ursprüngliche Vermutung, dass es sich um ein sicheres Herkunftsland handelt, zu widerlegen. Die Grundgesetzänderungen durch den Asylkompromiss wurden trotz massiver Gegenwehr und Verfassungsbeschwerden von Asylrechtbefürwortern vom Bundesverfassungsgericht (BVerfG) in einer Grundsatzentscheidung² anerkannt und geurteilt, dass die erhobenen Bedenken nicht berechtigt sind, „wodurch Art. 16a Abs. 1 im Wesentlichen jedoch nur noch „symbolischen Gehalt“ hat.“³

¹ Jarass, Hans D. / Pieroth, Bodo, Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland. Kommentar, München, 2009, 10. Auflage, Art. 16a. Rn. 1

² BVerfGE vom 14. Mai 1996 - 2 BvR 1938/93 - Rn. (1-239), <http://www.bverfg.de> (besucht am 02.07.2018)

³ Jarass, Hans D. / Pieroth, Bodo, aaO., Art. 16a Rn. 1

2. Asylrecht

Nachdem der Asylsuchende sein Asylbegehren geäußert und sich als Asylbewerber registriert hat, kann dieser einen persönlichen Asylantrag bei einer Nebenstelle des BAMF stellen. Im Rahmen des damit angestoßenen Asylverfahrens wird geprüft, ob ein Geflohener Recht auf eine Schutzform hat, oder ob er das Bundesgebiet wieder verlassen muss. Im Rahmen des Verfahrens wird durch das Dublin-Verfahren überprüft, ob die Bundesrepublik für die Prüfung des Asylantrags zuständig ist. Falls dies zutrifft, folgt eine persönliche Anhörung beim BAMF. Aufgrund dieser Anhörung und des AsylG wird vom BAMF eine Entscheidung über eine mögliche Schutzform getroffen. Obwohl der Begriff „Flüchtling“ im allgemeinen Sprachgebrauch für Menschen verwendet wird, die aus ihrem Herkunftsland fliehen, muss an dieser Stelle zwischen unterschiedlichen Schutzformen differenziert werden:⁴

a. Asylberechtigung (Art. 16a Abs. 1 GG)

Asylberechtigte, sind Menschen, die in ihrem Herkunftsland politisch verfolgt werden und aufgrund von Art. 16a GG ein Recht auf Asyl in der BRD haben.

b. Flüchtlingsschutz (§ 3 Abs. 1 AsylG)

Den Flüchtlingsstatus erhalten Schutzsuchende auf Basis der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK).

c. Subsidiärer Schutz (§ 4 Abs. 1 AsylG)

Sollte kein Recht auf Asyl und die Anerkennung des Flüchtlingsstatus nach Genfer Konvention vorliegen, dem Schutzsuchenden jedoch ernsthafter Schaden in seinem Herkunftsland droht, greift der subsidiäre Schutz.⁵

d. Abschiebungsverbot (§ 60 Abs. 5 AufenthG & § 60 Abs. 7 AufenthG)

Ein Schutzsuchender darf nicht abgeschoben werden, wenn die Abschiebung gegen die Konvention der Menschenrechte und Grundfreiheiten verstößt oder ihm eine erhebliche konkrete Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit droht.

Wenn die Abschiebung momentan nicht möglich ist und ausgesetzt wird, wird der Ausländer für diese Zeit im Bundesgebiet geduldet, bleibt aber ausreisepflichtig.

⁴ Erbs, Georg / Kohlhaas, Max, Kommentar zum AsylG, § 1 Rn. 1, <https://beck-online.beck.de>

⁵ Göbel-Zimmermann, Ralph / Eichhorn, Alexander / Beichel-Benedetti, Stephan, Asyl- und Flüchtlingsrecht Rn. 301, <https://beck-online.beck.de>

3. Aufenthaltsbeendende Maßnahmen

§ 34 bis § 43 AsylG regeln das Verfahren für die Aufenthaltsbeendigung durch eine negative Asylentscheidung und eine daraus resultierende Abschiebungsandrohung. „Sinn der Abschiebungsandrohung ist es, den Ausländer auf seine Pflicht, das Bundesgebiet zu verlassen, hinzuweisen und ihm damit die Möglichkeit zu eröffnen, durch eine freiwillige Ausreise Zwangsmaßnahmen zu entgehen.“⁶

Sollte der Asylantrag als offensichtlich unbegründet abgelehnt werden, wird dem Ausländer eine Ausreisefrist von einer Woche gesetzt.⁷ Bei einer „einfachen“ Ablehnung beträgt die Ausreisepflicht hingegen 30 Tage.⁸

Nachdem keine Rechtsmittel mehr gegen die schriftliche Abschiebungsandrohung eingelegt werden können und diese damit vollziehbar wird, unterrichtet das BAMF unverzüglich die zuständige Ausländerbehörde, in deren Bezirk sich der Ausländer zu diesem Zeitpunkt aufhält und leitet dieser alle für die Abschiebung erforderlichen Unterlagen weiter. Sollte sich der Ausländer noch immer im Bundesgebiet aufhalten und eine freiwillige Ausreise kann nicht sichergestellt werden, wird eine Abschiebung erforderlich. Die Abschiebung kann ausgesetzt werden, wenn Familienangehörige einen Asylantrag gestellt haben und eine gemeinsame Ausreise der Familie ermöglicht werden soll.

Auch wenn Personen bereits einen gültigen Aufenthaltstitel erlangt haben, ist eine Ausweisung trotzdem möglich. Nach dem Aufenthaltsgesetz wird ein Ausländer ausgewiesen, wenn dieser die öffentliche Sicherheit und Ordnung, die freiheitliche demokratische Grundordnung oder sonstige erhebliche Interessen der Bundesrepublik Deutschland gefährdet. Sollte dieser Ausweisung nicht Folge geleistet werden, kommt es zur Abschiebung als Vollstreckung der Ausreisepflicht durch die Ausländerbehörde.

Das AufenthG erweitert dieses Verfahren indem festgelegt wurde, dass ein Ausländer zur Vorbereitung oder zur Sicherung der Abschiebung in Haft genommen werden kann.⁹

⁶ Erbs, Georg / Kohlhaas, Max, aaO., § 34 Rn. 1

⁷ Erbs, Georg / Kohlhaas, Max, aaO., § 38 Rn. 2

⁸ Erbs, Georg / Kohlhaas, Max, aaO., § 38 Rn. 1

⁹ Erbs, Georg / Kohlhaas, Max / Senge, Lothar, Kommentar zum AufenthG § 62 Rn. 1-1a, <https://beck-online.beck.de>

4. Rechtsstellung der Flüchtlinge

Das „Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge“ ist unter dem Namen „Genfer Flüchtlingskonvention“ bekannt. Das Abkommen ist eine am 28. Juli 1951 von den Vereinten Nationen verabschiedete Konvention, die in ihrer ursprünglichen Form das Recht im Asyl regelt, den Flüchtlingsbegriff definiert und einen einheitlichen Mindeststandard für die Behandlung von Flüchtlingen festlegt.

Der Flüchtlingsbegriff wird im Abkommen in Art. 1 so definiert, dass er sich auf Personen bezieht, welche „aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung“ auf der Flucht sind.

Da das Abkommen in seiner ursprünglichen Version Menschen einschränkend als Flüchtlinge definiert hat, die sich außerhalb des Landes befinden, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen und infolge von Ereignissen, die vor dem 1. Januar 1951 in Europa oder anderswo eingetreten sind, zu Flüchtlingen wurden, wurden diese Einschränkungen mit dem Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 31. Januar 1967 aufgehoben.

Aus der Konvention gehen Pflichten für Flüchtlinge hervor. Nach Art. 2 GFK hat ein Flüchtling gegenüber dem Land, das ihm Schutz bietet, die Pflicht „die Gesetze und sonstigen Rechtsvorschriften“ zu beachten.

Das BAMF entscheidet in vielen Fällen von Asylbewerbern aus Syrien seit Beginn der Flüchtlingskrise 2015, dass die Flüchtlingseigenschaft im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention und damit im Sinne des Asylgesetzes nicht gegeben und der subsidiäre Schutz das Ergebnis des Asylverfahrens ist.

Dies hat zur Folge, dass der Familiennachzug im Gegensatz zum Flüchtlingsstatus nicht möglich ist und oft gegen diese Entscheidungen geklagt wird. Eine häufig verwendete Begründung, dass lediglich die Asylantragsstellung für eine politische Verfolgung in Syrien ausreichen würde, wurde vom OVG Nordrhein-Westfalen mit seinem Urteil als unzulässig eingestuft.¹⁰

¹⁰ OVG Nordrhein-Westfalen Urteil vom 14.02.2012 14 A 2708/10.A <https://openjur.de> (besucht am 28.06.2018)

5. Konvention der Menschenrechte und Grundfreiheiten

Die Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, oder auch die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) genannt, ist die Konvention des Europarats und eine Sammlung von Menschenrechten und Grundrechten, die 1950 in Rom unterzeichnet wurde. Dabei ist zu erwähnen, dass einzig die englische und französische Fassung dieser Konvention völkerrechtlich verbindlich sind.¹¹ Artikel 1 EMRK verpflichtet einleitend, nahezu wörtlich, die Vertragsparteien „allen ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Personen die in der Konvention bestimmten Rechte und Freiheiten zuzusichern“. Die weiteren Artikel sind in drei Abschnitte gegliedert, von denen der erste mit dem Namen „Rechte und (Grund-) Freiheiten“ alle Menschenrechte sowie Freiheiten umfasst, welche durch die EMRK geschützt werden sollen. Der zweite Abschnitt „Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte“ regelt den Aufbau, die Zusammensetzung und die Befugnisse des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) in Straßburg, der die Einhaltung der Verpflichtungen aus der Konvention sicherstellen soll. Abschnitt 3 „Verschiedene Bestimmungen“ fasst alle vertragsrelevanten Artikel zusammen. Artikel 52 verpflichtet die Vertragsparteien dem Generalsekretär Auskunft zu geben, wie die Wahrung der Konvention im eigenen Land gewährleistet wird. Die Weiterentwicklung der EMRK wurden mit Hilfe von mittlerweile 16 Protokollen realisiert.

Das Land Polen wurde mit einem Urteil¹² vom 10. April 2018 aufgrund dieser Konvention vom EGMR zu einer Entschädigungszahlung an eine russische Familie in Höhe von 12.000 € verurteilt. Die polnischen Behörden hatten die nach Asyl suchende Familie fünf Monate lang in einer mit Stacheldraht umzäunten Asylunterkunft untergebracht, nachdem der ursprüngliche Asylantrag in Polen abgelehnt wurde, die Familie nach Deutschland flüchtete und wieder nach Polen abgeschoben worden ist. Das Gericht stellte fest, dass es sich um eine haftähnliche Unterbringung handelte, für die es keine Gründe gab, diese fünf Monate aufrechtzuerhalten. Die erneute Prüfung des Asylantrags der Familie hat vor allem wegen der Kinder zu lange gedauert und die Unterbringung verstieß gegen das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Art. 8 EMRK).

¹¹ Mellech, Kathrin, Die Rezeption der EMRK sowie der Urteile des EGMR in der französischen und deutschen Rechtsprechung, 2012, S.79

¹² EGMR (2018) Fourth Section. Application no. 75157/14. Zita Bistieva against Poland, <http://hudoc.echr.coe.int> (besucht am 26.06.2018)

6. Anerkennung von Asylentscheidungen

Die Dublin III Verordnung ist eine Verordnung der Europäischen Union, in der geregelt ist, welcher Mitgliedstaat für die Durchführung eines Asylverfahrens zuständig ist.¹³ Schon mit den beiden Verordnungsvorgängern Dublin II und dem Dubliner Übereinkommen sollte verhindert werden, dass Schutzsuchende mehrere Asylanträge innerhalb der EU stellen können. Das ursprüngliche Dubliner Übereinkommen hielt bereits fest, dass grundsätzlich der Staat, den der Asylbewerber zuerst betreten hat, für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist.

Sollten jedoch beispielsweise Familienangehörige über unterschiedliche Staaten den Geltungsbereich der Dublin Verordnung betreten, werden diese Asylanträge gemeinsam in einem dann ausgewählten Staat bearbeitet. Sollte ein Asylsuchender jedoch einen weiteren Asylantrag in einem anderen Mitgliedstaat der EU stellen oder es wird bei der Überprüfung festgestellt, dass ein anderer Staat für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist, wird er an den zuständigen Staat überstellt.

Um zu verhindern, dass Menschen in unterschiedlichen Mitgliedstaaten der EU einen Asylantrag stellen können, wurde die europaweite Datenbank „Eurodac“ erschaffen. Neben der ursprünglichen zentralen Speicherung von Fingerabdrücken von Asylbewerbern, werden seit dem Inkrafttreten der „Dublin III Verordnung“ zusätzliche Daten gespeichert und den Sicherheitsbehörden der Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt.

Gegen einen als unzulässig abgelehnten Asylantrag kann aufgrund von unterschiedlichsten Gründen Klage erhoben werden. Das Verwaltungsgericht Würzburg hob den Bescheid über den als unzulässig abgelehnten Asylantrag eines Afghanen auf. Das Land Ungarn wäre zwar aufgrund der Dublin III Verordnung für die Durchführung zuständig gewesen, eine Überstellung war „wegen bestehender systematischer Mängel des dortigen Asylsystems und der dortigen Aufnahmebedingungen“¹⁴ zu diesem Zeitpunkt nicht möglich.

¹³ Maunz, Theodor / Dürig, Günter, Kommentar zum GG, Art. 16a Abs. 5, Rn. 211-212, <https://beck-online.beck.de>

¹⁴ Urteil des VG Würzburg (W 1 K 17.50369) vom 19.07.2017, <https://dejure.org> (besucht am 29.06.2018)