Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/8151

01. 07. 97

Antrag

der Fraktion der SPD

Notwendige Konsequenzen aus den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zum neuen Asylrecht

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 14. Mai 1996 bestätigen die Verfassungsmäßigkeit des neuen Asylrechts. Dennoch enthalten die Entscheidungen eine Fülle von wichtigen Konkretisierungen und Vorgaben zu den Regelungen der sicheren Drittstaaten, der sicheren Herkunftsstaaten und dem Flughafenverfahren des § 18 a AsylVerfG. Soweit die Vorgaben darauf abzielen, daß die gesetzliche Entscheidung auf Dauer dem Maßstab der Verfassung standhält, ist der Gesetzgeber aufgefordert, die notwendigen Maßnahmen zu treffen.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf:

1. Die Bundesregierung hat die Entwicklung der rechtlichen und politischen Verhältnisse in den vom Gesetzgeber bestimmten sicheren Dritt- und Herkunftsstaaten zu beobachten und dem Deutschen Bundestag jährlich einen Bericht zu erstatten,

   a) ob es in den Drittstaaten zu Verletzungen der Genfer Flüchtlingskonvention und/oder der Europäische Menschenrechtskonvention gekommen ist und

   b) ob es in den Herkunftsstaaten zu politischer Verfolgung und/oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung gekommen ist.

2. Zur Rechtsklarheit und um der Rechtsschutzgarantie sowie dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Rechnung zu tragen, hat die Bundesregierung unverzüglich einen Gesetzentwurf vorzulegen, der folgende Änderungen im Asyl- und Ausländerrecht aufgreift:

   a) Der gesetzlich generell vorgesehene Ausschluß des einstweiligen Rechtsschutzes gegen die Verbringung in sichere Drittstaaten ist für die vom Bundesverfassungsgericht aufgezählten Ausnahmefalle einzuschränken.

b) Im Flughafenverfahren ist für nicht anwaltlich vertretene Antragsteller durch die Einrichtung eines Anwaltsnotdienstes und ggf. mit Hilfe der vor Ort tätigen freien Träger der Wohlfahrtspflege eine asylrechtskundige Beratung sicherzustellen.

c) Befindet sich ein ausreisepflichtiger Ausländer seit mindestens drei Monaten in Abschiebungshaft, hat das Gericht von Amts wegen über die Fortdauer der Abschiebungshaft zu entscheiden. Dies hat letztendlich auch für abgelehnte Asylbewerber am Flughafen zu gelten, da eine Freiheitsentziehung zur Durchsetzung der Zurückweisung, falls diese nicht sofort möglich ist, nur in der Form der Abschiebungshaft zulässig ist.

Bonn, den 1. Juli 1997

Rudolf Scharping und Fraktion

Begründung

Zu Nummer 1

Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts [Drittstaatenverfahren C I 3 b) dd), S. 62 ff.] ist dem Gesetzgeber die Bestimmung der sicheren Drittstaaten durch „grundrechtsausfüllendes Gesetz" nach den dafür in Artikel 16 a Abs. 2 Satz 1 GG aufgestellten Prüfkriterien als eigenständige Aufgabe anvertraut. Bei aller Kritik an der Argumentation der Senatsmehrheit, wie sie insbesondere in den Sondervoten von Mitgliedern des Senats zum Ausdruck gebracht wurde, ergibt sich für den Gesetzgeber eine gesteigerte Verantwortung. Die dem Gesetzgeber aufgegebene „normative Vergewisserung" bezieht sich darauf, daß der Drittstaat einem Betroffenen, der sein Gebiet als Flüchtling erreicht hat, den nach der Genfer Flüchtlingskonvention und der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten gebotenen Schutz vor politischer Verfolgung und anderen ihm im Herkunftsstaat drohenden schwerwiegenden Beeinträchtigungen seines Lebens, seiner Gesundheit oder seiner Freiheit gewährt, so daß damit das Bedürfnis entfällt, ihm Schutz in der Bundesrepublik Deutschland zu bieten. Insoweit ist die Sicherheit für Flüchtlinge im Drittstaat generell festgestellt mit der Folge, daß sie sich nicht auf das Grundrecht auf Asyl und andere materielle Rechtspositionen gegen eine Abschiebung in den Drittstaat berufen können. Damit die gesetzliche Entscheidung dem Maßstab der Verfassung auf Dauer standhält, müssen der Gesetzgeber und die Bundesregierung die Entwicklung der für die Beurteilung maßgeblichen Verhältnisse beobachten und auf sie reagieren. Will der Deutsche Bundestag bei einem grundrechtsbeschränkenden Gesetz nicht dessen Verfassungswidrigkeit riskieren, muß er sich dieser Auf-

gabe stellen. Für die Prüfung und Beurteilung, ob die gesetzlich festgelegten Staaten weiterhin die Anforderungen erfüllen, ist ein jährlicher Rhythmus ausreichend, da bei unerwarteten Änderungen der für die Beurteilung nach Artikel 16 a Abs. 2 GG maßgeblichen Verhältnisse die Bundesregierung gemäß § 26 a Abs. 3 AsylVerfG schnell zu reagieren hat.

Auch bei den sicheren Herkunftsstaaten bedarf es einer solchen regelmäßigen Überprüfung. Hier ergibt sich die Notwendigkeit sogar bereits aus den Prüfkriterien für die Bestimmung sicherer Herkunftsstaaten durch den Gesetzgeber. Das Bundesverfassungsgericht hat ausdrücklich festgestellt [Herkunftsstaatenverfahren C II 2 d), S. 38], daß der Gesetzgeber neben einer Beurteilung der ermittelten tatsächlichen Verhältnisse auch eine Prognose über die weitere Entwicklung in dem Staat innerhalb eines überschaubaren Zeitraumes zu treffen hat. Schon aus dieser gesetzgeberischen Prognose folgt, daß auf unabsehbare Zeit nicht vom Fortbestand der Voraussetzungen des Artikels 16 a Abs. 3 GG ausgegangen werden kann.

Zu Nummer 2

a) Das Bundesverfassungsgericht hat die Vorschrift des § 34 a Abs. 2 AsylVerfG, die den Verwaltungsgerichten untersagt, durch einstweiligen Rechtsschutz die Überstellung in den Drittstaat auszusetzen, als verfassungsgemäß bestätigt. Der restriktiven Auslegung des Bundesverfassungsgerichts zufolge hat die Bundesrepublik Deutschland jedoch in Drittstaatenfällen dann ausnahmsweise Schutz und daran anknüpfend auch einstweiligen Rechtsschutz zu gewähren, wenn Abschiebungshindernisse durch Umstände begründet werden, die außerhalb des Prüfungskonzeptes des Gesetzgebers liegen. Als Beispiele hat das Bundesverfassungsgericht neben den von vornherein nicht erfaßten Duldungsgründen i. S. von § 55 AuslG u. a. die Fälle der Drohung mit der Todesstrafe, der Gefahr eines vom Staat nicht zu verhindernden Verbrechens, der Übergriffe durch den Drittstaat sowie der ausnahmsweisen Weiterschiebung ohne jede Prüfung des Schutzgesuchs genannt. Auch wenn damit feststeht, daß die Ausschlußwirkung des § 34 a Abs. 2 AsylVerfG nicht in den beschriebenen Ausnahmefällen greift, bleiben infolge des klaren Wortlauts der Vorschrift die Probleme bei der effektiven Durchsetzung bestehen. Aus diesem Grund ist es notwendig, die entsprechenden verfahrensrechtlichen Regelungen durch eine Gesetzesänderung zu schaffen.

b) Nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ist die Flughafenregelung (§ 18 a AsylVerfG) bei Beachtung besonderer Verfahrensgesichtspunkte verfassungsgemäß. Um der Rechtsschutzgarantie (Artikel 19 Abs. 4 GG) Rechnung zu tragen, hält das Bundesverfassungsgericht bestimmte Vorkehrungen für notwendig, damit die Erlangung gerichtlichen Rechtsschutzes unter den besonderen Bedingungen des Flughafenverfahrens nicht unzumutbar eingeschränkt oder gar vereitelt wird. So muß der nicht anwaltlich vertretene Antragstel-

ler kostenlos die Hilfe eines unabhängigen asylrechtskundigen Beraters in Anspruch nehmen können. Wie diese Beratung auszugestalten ist, hat das Bundesverfassungsgericht ausdrücklich als eine Sache des Gesetzgebers angesehen (Flughafenverfahren C II 2 f) S. 57).

Die Auswahl der dafür geeigneten Personen und Stellen hat sich danach zu richten, daß das Recht des Antragstellers auf eine freie Rechtsanwaltswahl nicht eingeschränkt wird und eine asylrechtskundige Beratung zu jeder Zeit – also auch am Wochenende –, soweit erforderlich, unter Einsatz eines Sprachmittlers gewährleistet ist. Insofern ist eine Einbindung der vor Ort im Flüchtlingsbereich tätigen freien Träger der Wohlfahrtspflege geboten, da sie ohne größeren Zeitverlust für die Hinzuziehung eines Sprachmittlers sorgen können.

c) Die Freiheitsentziehung ist die intensivste Form der Einschränkung der Freiheit der Person. Sie steht deshalb uneingeschränkt unter dem Vorbehalt der Richterzuständigkeit. Im Flughafenverfahren liegt eine Freiheitsentziehung vor, sobald sich bei der Vollziehung der Zurückweisung Verzögerungen ergeben und der Ausländer gegen seinen Willen im Transitbereich untergebracht ist.

Folgerichtig hat das Oberlandesgericht Frankfurt (20 W 352/96) festgestellt, daß in diesen Fällen unverzüglich eine richterliche Entscheidung herbeigeführt werden muß. Neben der Zulässigkeit hat der Richter jedoch auch über die Fortdauer der Abschiebungshaft zu entscheiden. Zwar sind die Ausländerbehörden angewiesen, die Abschiebung von Ausländern, die sich in Abschiebungshaft befinden, mit größter Beschleunigung zu betreiben. Aber selbst wenn die Dauer der Abschiebungshaft in der Regel unter drei Monaten liegt, waren in den letzten sechs Jahren in Einzelfällen auch Verweildauern von 200 oder sogar 480 Tagen zu verzeichnen. Bei einer so langen Haftdauer kann nicht von vornherein davon ausgegangen werden, daß sie dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entspricht. Zum Beispiel kann ein ohne Verschulden des Ausländers nutzlos verstrichener Zeitraum nicht durch eine Aufrechterhaltung der Abschiebungshaft kompensiert werden. Von daher ist nach einer Verweildauer von drei Monaten eine gerichtliche Entscheidung erforderlich, ob die Fortdauer der Abschiebungshaft dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entspricht und damit gerechtfertigt ist.

Druck: Thenée Druck, 53113 Bonn, Telefon 91781-0
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333