

Asylanträge von Staatsangehörigen sicherer Herkunftsländer schon an der Grenze bearbeiten

Deutscher Landkreistag schlägt Ausdehnung des „Flughafenverfahrens“ vor

Nach der aktuellen Prognose des Bundes wird die Zahl der Flüchtlinge, die in diesem Jahr nach Deutschland einreisen, eine bislang nicht gekannte Größenordnung erreichen. Der bisherige Höchststand von 438.191 Asylanträgen im Jahr 1992 wird deutlich übertroffen werden; das Bundesinnenministerium rechnet mit bis zu 800.000 Anträgen.

Die Auswirkungen dieses Flüchtlingsstroms sind auf allen staatlichen Ebenen spürbar, betreffen aber insbesondere die Landkreise, Städte und Gemeinden, die für die Unterbringung und Betreuung der Asylbewerber und Flüchtlinge zuständig sind. Das gilt umso mehr, als die Länder ihrer Verpflichtung, Asylbewerber und Flüchtlinge zunächst in Erstaufnahmeeinrichtungen unterzubringen, bisher nicht in ausreichendem Umfang nachkommen.

Ein großer Teil der Menschen stammt aus Ländern, die bereits als sichere Herkunftstaaten anerkannt sind oder die angesichts von Schutzquoten, die gegen Null tendieren, als sicher gelten können. Der Deutsche Landkreistag schlägt daher vor, über Asylanträge von Flüchtlingen aus sicheren Herkunftstaaten in einem besonderen Verfahren, am besten schon an der Grenze nach Deutschland, endgültig zu entscheiden und sie – im Falle der Ablehnung ihres Antrags – unmittelbar abzuschieben. Dies setzt eine – ggf. zu befristende – Änderung des Asylverfahrensgesetzes voraus, wobei die Regelungen des sog. „Flughafenverfahrens“ (§ 18a AsylVerfG) als Vorbild dienen können.

Dazu müssten an der Grenze oder in Grenznähe von den Ländern ausreichend dimensionierte Aufnahmeeinrichtungen geschaffen werden, in denen auch Außenstellen des BAMF, der Ausländerbehörden und der Verwaltungsgerichte angesiedelt werden müssten, wobei jede Ebene im Rahmen ihrer schon jetzt bestehenden Kompetenzen ihre Aufgabe erfüllt. Je größer die zu bewältigenden Herausforderungen sind, umso klarer müssen Verantwortlichkeiten eindeutig zugeordnet sein.

Verfassungs- und Unionsrecht stehen einer solchen Maßnahme nicht entgegen. Da die vorgeschlagene Vorgehensweise nur bei einer effektiven Kontrolle von Grenzübertritten Sinn hat, müsste flankierend das Schengen-Abkommen vorübergehend außer Kraft gesetzt werden und die Visumpflicht für Angehörige sicherer Herkunftstaaten eingeführt werden. Die Liste der sicheren Herkunftstaaten sollte auf alle Länder des Westbalkans ausgeweitet werden.

Im Einzelnen:

Das in § 18a AsylVerfG geregelte „Flughafenverfahren“ gilt für Asylbewerber aus sicheren Herkunftstaaten (sowie für ausweislose Asylbewerber), die über einen Flughafen einreisen wollen und bei der Grenzbehörde Asyl begehren. Das Asylverfahren wird vor der Einreise im Transitbereich des Flughafens durchgeführt. Dem Asylbewerber ist unverzüglich Gelegenheit zur Stellung des Asylantrags bei der vor Ort angesiedelten Außenstelle des BAMF zu geben. Die persönliche Anhörung sowie die Gelegenheit zur Kontaktaufnahme mit einem Rechtsbeistand haben unverzüglich stattzufinden. Für das Verfahren ist eine Frist von zwei Tagen vorgesehen – sollte diese Frist nicht eingehalten werden, muss dem Ausländer die Einreise gestattet werden. Wird der Antrag als offensichtlich unbegründet abgelehnt, wird die Einreise verweigert. Diese Entscheidung ist dem Verwaltungsgericht zu übermitteln. Ein Antrag auf Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes ist innerhalb von drei Tagen zu stellen; im Anschluss hat das Verwaltungsgericht maximal zwei Wochen Zeit, zu entscheiden. Im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes ist das Gericht auf die Prüfung ernstlicher Zweifel an der Rechtmäßigkeit beschränkt.

Nach Auffassung des Deutschen Landkreistages könnte das Flughafenverfahren als Vorbild für eine neue örtlich – auf die grenznahen Landkreise – und zeitlich konzentrierte Verfahrensart dienen. Flüchtlinge, die an der Grenze einen Asylantrag stellen und aus sicheren Herkunftsländern stammen, müssen

ten dann in spezifischen Aufnahmeeinrichtungen in Grenznähe untergebracht werden. Ihre Asylverfahren wären – einschließlich des Rechtsschutzverfahrens – gemäß den für das Flughafenverfahren geltenden Regelungen abzuwickeln. Abgeschobene Asylbewerber aus einem sicheren Herkunftsland wären mit einem Einreise- und Aufenthaltsverbot nach § 11 Abs. 7 AufenthG zu belegen.

Das Unionsrecht steht einer solchen Verfahrensgestaltung nicht entgegen. Art. 43 der maßgeblichen Richtlinie 2013/32/EU zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung internationalen Schutzes lässt für Asylbewerber aus sicheren Herkunftsstaaten ein spezifisches „Verfahren an der Grenze“ ausdrücklich zu. Art. 43 Abs. 3 der Richtlinie stellt klar, dass ein solches spezifisches Verfahren nicht zwingend unmittelbar an der Grenze durchgeführt werden muss. Eine Unterbringung der Drittstaatsangehörigen für die Dauer des Verfahrens ist danach „auch in der Nähe der Grenze“ zulässig, wenn dies aufgrund „der Ankunft einer erheblichen Anzahl von Drittstaatsangehörigen an der Grenze“ erforderlich ist. Diese Voraussetzung dürfte derzeit erfüllt sein.

Das vorgeschlagene Verfahren steht auch mit dem Grundgesetz, insbesondere mit Art. 16a GG im Einklang. Mit Blick auf das als Vorbild dienende Flughafenverfahren hat das BVerfG bereits entschieden, dass dieses keinen durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken ausgesetzt ist (BVerfGE 94, 166 ff.).

Voraussetzungen des hier vorgeschlagenen Verfahrens sind effektive Kontrollen von Grenzübertritten, insbesondere an den Grenzübertrittsstellen. Deshalb müsste das Schengen-Abkommen – jedenfalls vorübergehend – außer Kraft gesetzt werden. Es ist zu prüfen, ob die Art. 23 ff. des Schengener Grenzkodex eine solche Maßnahme zulassen. Eine temporäre Wiedereinführung von Grenzkontrollen ließe sich auch unter dem Gesichtspunkt rechtfertigen, dass das in der Dublin III-Verordnung vorgesehene System angesichts der hohen Zahl von Flüchtlingen offenkundig nicht mehr funktionsfähig ist. „Dublin“ und „Schengen“ sind kommunizierende Röhren. Funktionsdefizite in einem der beiden Systeme können nicht ohne Folgen auf das jeweils andere bleiben.

Des Weiteren müsste die Liste der sicheren Herkunftsstaaten um Albanien, das Kosovo und Montenegro erweitert werden. Für Staatsangehörige

sicherer Herkunftsstaaten müsste eine Visumpflicht eingeführt werden.

Erforderlich ist schließlich, dass an der Grenze oder grenznah von den Ländern entsprechende Unterbringungs- und Betreuungseinrichtungen zur Verfügung gestellt werden, in denen Außenstellen des BAMF, der Ausländerbehörden sowie ggf. auch der Verwaltungsgerichte angesiedelt sein müssten. Diese sind personell so auszustatten, dass eine Abwicklung der Verfahren innerhalb von maximal drei Wochen möglich ist.

21.8.2015