



**REFUGEE
LAW
CLINIC**
Berlin

Das nationale Asylrecht im europäischen Kontext

7. November 2017

RA'in Pauline Endres de Oliveira

Vorlesung: „Einführung in das deutsche und europäische Asylsystem“



Überblick

- I. Rechtsquellen im Asylrecht – Überblick

- II. Europäisches Recht: Das Gemeinsame Europäische Asylsystem (GEAS)

- III. Auswirkungen auf das Asylverfahren in Deutschland



**REFUGEE
LAW
CLINIC**
Berlin

I. Rechtsquellen im Asylrecht - Überblick



Völkerrecht

insb. Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) /
Europäische Menschenrechtskonvention
(EMRK)

Europarecht

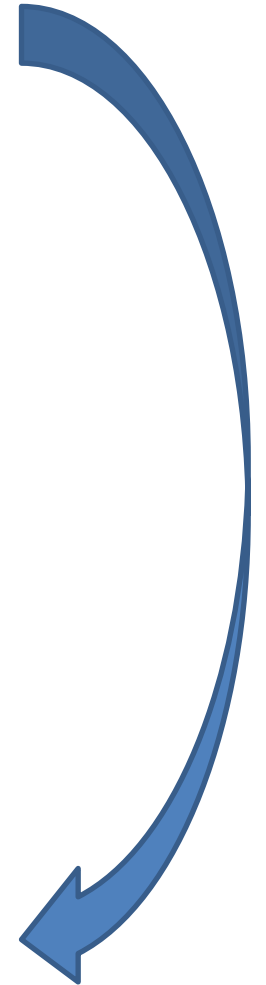
z.B. Dublin-III-Verordnung,
Qualifikationsrichtlinie

Nationales Recht

insb. Artikel 16a Grundgesetz
(Verfassungsrecht)

+

AsylG, AsylbLG, AufenthG (einfaches Recht)



Rechtsquellen in Deutschland

- Grundgesetz (Art. 16a GG)
- Einfache Gesetze, v.a.
 - **AufenthG** – regelt Aufenthalt von Asylantragstellern und Schutzberechtigten, aber auch sonstigen Drittstaatsangehörigen (**zuständig: Ausländerbehörde**)
 - Freizügigkeitsgesetz – enthält Regelungen im Hinblick auf Unionsbürger_innen
 - **AsylG** – regelt Asylverfahren (**zuständig: BAMF**)
 - AsylbLG – regelt Sozialleistungen für Asylsuchende (zuständig: Sozialamt)
- Rechtsverordnungen
 - AufenthV
 - BeschV
- Allgemeine Verwaltungsvorschriften (AVV)
 - Zum AufenthG
 - Zum AsylG



**REFUGEE
LAW
CLINIC**
Berlin

II. Das Gemeinsame Europäische Asylsystem



**REFUGEE
LAW
CLINIC**
Berlin

1. Die Entstehung des europäischen Asylsystems

Die Entstehung des europäischen Asylsystems

- Migrationskontrolle = Ausdruck staatlicher Souveränität
- Territorialitätsprinzip im Flüchtlingsrecht
- Entstehung eines europäischen Asylsystems = direkte Folge des Zusammenwachsens der EG/EU
- Gemeinsamer Wirtschaftsmarkt führt zur Öffnung der Binnengrenzen (Schengener Abkommen von 1985)



Innereuropäische Freizügigkeit machte gemeinsame Außengrenzkontrolle sowie Regelungen zur Migrationskontrolle erforderlich!

Die Entstehung des europäischen Asylsystems

- Globale Krisen in den 80er und 90er Jahren führten zu verstärkten Fluchtbewegungen nach Westeuropa
- Schengener Durchführungsübereinkommen (1990): Einige Staaten verständigen sich auf gemeinsame Visaregelungen + Regelungen zur polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit (heute: Schengener Grenzkodex VO (EG) Nr. 562 / 2006 v. 15.3.2006)
- Das zwischenstaatliche Dubliner Übereinkommen (1990) zur Regelung der Zuständigkeit für Asylverfahren (heute: Dublin-III-Verordnung) verfolgte vor allem zwei Ziele:
 - „one state only“ (kein „forum shopping“)
 - „no refugees in orbit“
 - Verursacherprinzip

Die Entstehung des europäischen Asylsystems

- 1992 (Vertrag von Maastricht): Drei-Säulen-Struktur: Dritte Säule = Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres (ZBJI) betrifft **Asyl- und Migrationspolitik**
- 1997 (Vertrag von Amsterdam): „Vergemeinschaftung“ der dritten Säule
 - EG ist für Asyl- und Migrationspolitik zuständig und darf erstmals „Mindestnormen“ erlassen (vgl. Art. 63 EGV a.F.)
- 2009 (Vertrag von Lissabon): Abschaffung der Drei-Säulen-Struktur
 - statt EUV und EGV nunmehr: EUV und AEUV;
 - Grundrechtecharta tritt in Kraft
- Rechtsquellen:
 - Europäisches **Primär**recht (AEUV, EUV, GRCh)
 - Europäisches **Sekundär**recht (wie Richtlinien und Verordnungen)

Die Entstehung des europäischen Asylsystems

Nachdem die vertraglichen Grundlagen auf europäischer Ebene geschaffen worden waren, wurden nach und nach Kompetenzen im Asyl- und Migrationsrecht auf die EG/EU übertragen

3 Phasen der (sicherheitspolitisch geprägten) Harmonisierung:

- 1999 – 2004: „Programm von Tampere“
- 2004 – 2009: „Haager Programm“
- 2009 – 2014: „Stockholmer Programm“



Schaffung und Überarbeitung von Richtlinien +
Verordnungen zu Mindeststandards für
Aufnahme, Verfahren und Anerkennung



**REFUGEE
LAW
CLINIC**
Berlin

2. Das Gemeinsame Europäischen Asylsystem (GEAS)

Das Gemeinsame Europäische Asylsystem (GEAS)

Institutionen:

1. Europäisches Asylunterstützungsbüro (EASO) und
2. EU Grenzschutzagentur (FRONTEX)

Richtlinien (*müssen von den MS umgesetzt werden*):

1. Qualifikationsrichtlinie (RL 2011/95/EU)
2. Asylverfahrensrichtlinie (RL 2013/32/EU)
3. Aufnahmerichtlinie (RL 2013/33/EU)
4. Massenzustromsrichtlinie
5. Rückführungsrichtlinie

Verordnungen (*gelten direkt in den MS*):

1. EURODAC-Verordnung
2. **Dublin III-Verordnung** (EU-VO Nr. 604/2013; davor: Dubliner ÜK 1990, Dublin-II-VO 2003)

Über die
Einhaltung des
EU-Rechts
wacht der
**Europäische
Gerichtshof
(EuGH)**

Die Qualifikationsrichtlinie

1. Regelungen für die **Anerkennung** der jeweiligen Schutzformen

→ Asylantrag in der EU = Antrag auf „**internationalen Schutz**“

→ **Internationaler Schutz** =

Flüchtlingsschutz nach GFK (Artikel 9 f.)

+ „**subsidiärer Schutz**“ (Artikel 15 f.)

→ **Subsidiärer Schutz**: erweitert Schutz nach der GFK, da drohende Menschenrechtsverletzung nicht an ein bestimmtes persönliches Merkmal anknüpfen muss

2. Regelungen zu **Rechten nach Zuerkennung** von Flüchtlingsschutz oder subsidiärem Schutz, z.B.:

→ Aufenthaltstitel (Artikel 24)

→ Recht auf Zugang zu Bildung (Artikel 27) / zum Arbeitsmarkt (Artikel 26)

Die Asylverfahrensrichtlinie

Regelung einheitlicher Mindeststandards für den Ablauf des Asylverfahrens in den Mitgliedstaaten (MS), z.B.:

- Anwendbar auf alle *Anträge auf internationalen Schutz, die im Hoheitsgebiet – einschließlich der Grenze, den Hoheitsgewässern oder den Transitzonen – der MS gestellt werden* (Artikel 3 Absatz 1)
- Regelungen zur persönlichen Anhörung (Artikel 14 f.)
- Rechtsschutz (Artikel 19 f.)
- Garantien für Minderjährige (Artikel 25)

Die Aufnahmeberichtlinie

Regelung einheitliche Mindeststandards für die Aufnahme von Asylsuchenden, z.B.:

- Garantien für in Haft befindliche Asylsuchende (Artikel 9 f.)
- Recht auf Zugang zu Bildung (Artikel 14)
- Beschäftigung (Artikel 15)
- Medizinische Versorgung (Artikel 19)

Die Dublin III-VO: Regelung der Zuständigkeit für Anträge auf internationalen Schutz

Zuständigkeitskriterien:

1. Minderjährige: Art. 8 Dublin III-VO
2. Familienangehörige (Kernfamilie): Art. 9 bis 11 Dublin III-VO
3. Aufenthaltstitel / Visum: Art. 12 Dublin III-VO
4. Einreise und / oder Aufenthalt: Art. 13 Dublin III-VO
5. Visafreie Einreise: Art. 14 Dublin III-VO
6. Antrag im internationalen Transitbereich eines Flughafens: Art. 15 Dublin III-VO

Die Dublin III-VO:

Regelung der Zuständigkeit für Anträge auf internationalen Schutz



Befindet sich eine Person nicht in dem für sie zuständigen Staat, kann sie grundsätzlich dorthin überstellt werden!

Ausnahmen:

- „**systemische Mängel**“ des Asylverfahrens und der Aufnahmebedingungen
 - Wichtige Entscheidungen von EGMR und EuGH 2011 zu Griechenland
 - Früher „Selbsteintritt“, seit Dublin-III: Fortsetzung der Zuständigkeitsprüfung, Artikel 3 (2) Dublin-III-VO

Probleme des Dublin-Systems

- da kaum legale Zugangswege: Regelzuständigkeit der Mittelmeeranrainer, Bulgarien und Ungarn, über die irreguläre Einreisen erfolgen
- Europäische Asylverfahrens- und Aufnahmerichtlinie legen zwar einheitliche Mindeststandards fest, aber in der Realität **schwanken die Standards** und Lebensbedingungen sehr stark:
 - ➔ Teilweise keine menschenwürdigen Aufnahmebedingungen / keine fairen Asylverfahren („systemische Mängel“ u.a.)
- Keine einheitliche Anerkennungspraxis
- **Keine Freizügigkeit nach Anerkennung**

Zugang zu Schutz in der EU ?

- Territorialprinzip im Flüchtlingsrecht

→ Keine int. Rechtsnorm regelt effektiv die Frage des Zugangs zum Schutz für Asylsuchende im Sinne eines Rechts auf Einreise

- Das „Asylparadox“ in der EU:

- Internationaler Schutz
- Verfahrensrechte
- Qualität des Asylverfahrens
- ...

Stärkung der Rechte
von Asylsuchenden
und Flüchtlingen

- Ausweitung von
Migrations- und
Grenzkontrollen
- Asylsuchende
unterfallen der
allgemeinen
Visumspflicht

- Frontex
- Visa
“Blacklist”
- Carrier
Sanctions
- ...

Aktuelle Herausforderungen der europäischen Asylpolitik

Zugang zu Schutz

- Einhaltung von Menschenrechtsstandards beim Grenzschutz
- Fehlende legale Zugangswege
- Lösung: hum. Visa ? Resettlement ? Aufnahmeprogramme ? Familiennachzug ?

Verteilung

- Dublin „gescheitert“
- Aufgrund fehlender legaler Zugangswege: Regelzuständigkeit der Mittelmeeranrainer, Bulgarien und Ungarn, über die irreguläre Einreisen erfolgen)
- Keine Freizügigkeit nach Anerkennung
- Lösung: „Free Choice“ ? Relocation ? Verteilungsquote ?

(Mindest-)Standards

- Asylverfahrens- und Aufnahmerichtlinie legen einheitliche Mindeststandards fest, aber
- teilweise keine menschenwürdigen Aufnahmebedingungen / fairen Asylverfahren („systemische Mängel“ u.a.) + keine einheitliche Anerkennungspraxis
- Lösung ?

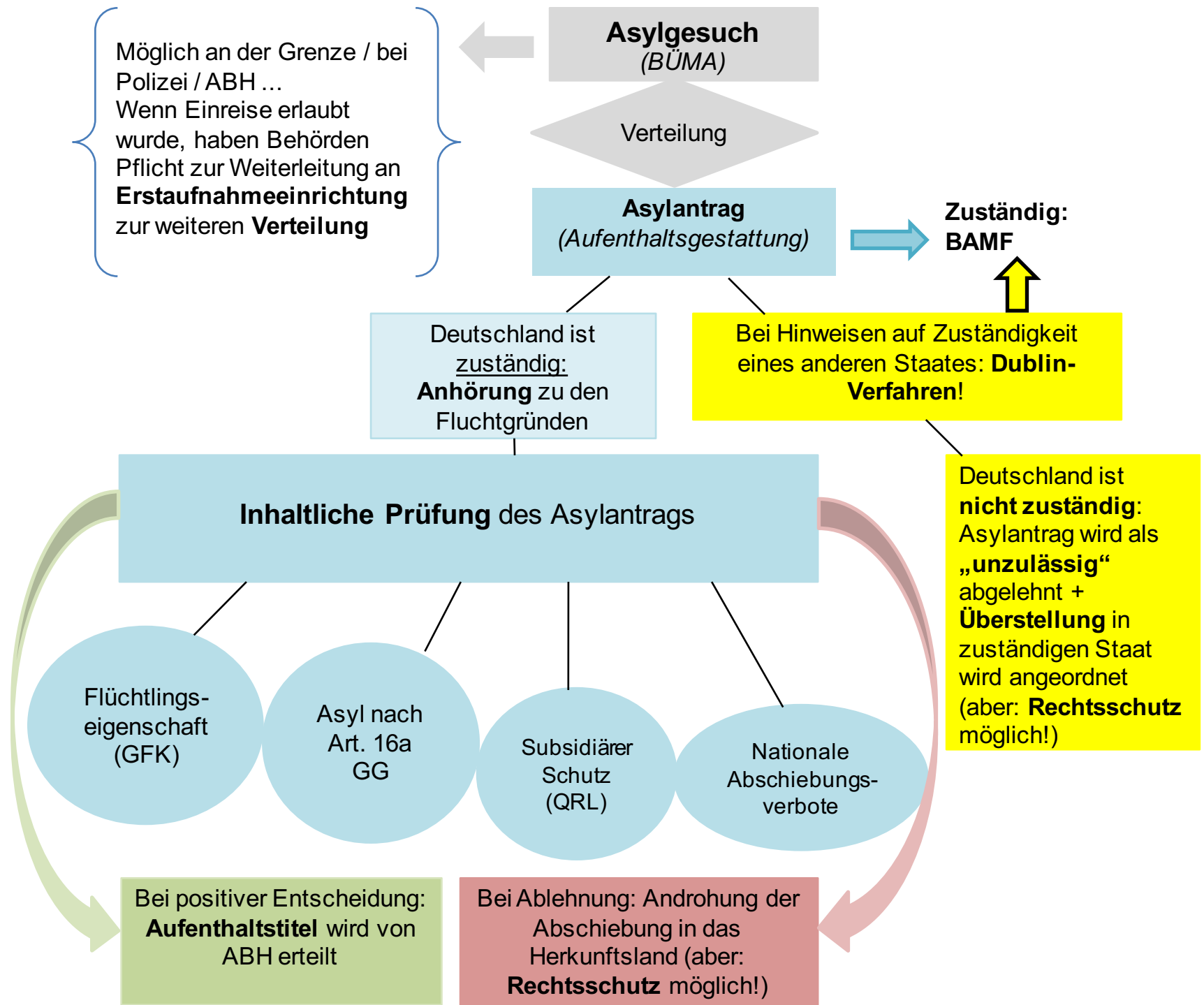


**REFUGEE
LAW
CLINIC**
Berlin

III. Auswirkungen auf das Asylverfahren in Deutschland

Flüchtlingsschutz in Deutschland

- **Asylrecht seit 1949 im Grundgesetz verankert**
- **Beschränkungen durch den sog. „Asylkompromiss“ 1992/93**
 - Aus Artikel 16 GG wird Art. 16 a GG
 - Art. 16a Absatz 2: Auf das Asylrecht kann sich nicht berufen, wer aus einem **sicheren Drittstaat eingereist** ist
 - = MS der EU, Norwegen und Schweiz
 - Konzept der **sicheren Herkunftsstaaten** wird eingeführt
 - Flughafenverfahren wird eingeführt (= Schnellverfahren im Transitbereich eines Flughafens)
 - Asylbewerberleistungsgesetz wird geschaffen
- **Heute: Nationales wird durch internationale und europäische Regelungen ergänzt / überlagert!**



Vielen Dank!

Zur Vertiefung:

- *Huber/Eichenhofer/Endres de Oliveira: Aufenthaltsrecht*, Beck 2017 (Teil 4, A)
- *Tillmann Schott-Mehring: Asylverfahren und Dublin III für die Grenzpolizei*, Lübecker Medien Verlag 2015
- Agentur der Europäischen Union für Grundrechte: Handbuch zu den europarechtlichen Grundlagen im Bereich Asyl, Grenzen und Migration (online abrufbar unter www.fra.europa.eu)

Aktuelle Medienbeiträge:

- Christoph Tometten: „Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems - Worüber Jamaika wirklich diskutieren müsste“, abrufbar unter www.lto.de/hintergründe
- Anusheh Farahat: „Begrenzung der Einwanderung – Warum die Obergrenze rechtswidrig bleibt“, abrufbar unter causa.tagesspiegel.de/migration

Zur Vorbereitung auf die nächste Stunde:

- Informationsverbund Asyl und Migration: Basisinformationen zum Asylverfahren und den Rechten Asylsuchender (Nr. 1 und Nr. 3), abrufbar unter www.asyl.net/publikationen