ABHANDLUNGEN ZU MIGRATION UND FLÜCHTLINGSFRAGEN
TRAITÉS SUR LA MIGRATION ET DES PROBLÈMES DES RÉFUGIÉS
TREATISES ON MIGRATION AND REFUGEE PROBLEMS
TRATTATI DELLA MIGRAZIONE E DEI PROBLEMI DEI RIFUGIATI
Band 4

SIMONE GRIMM

DIE RÜCKFÜHRUNG VON FLÜCHTLINGEN IN DEUTSCHLAND

BWV · BERLINER WISSENSCHAFTS-VERLAG

Die Rückführung von Flüchtlingen in Deutschland - Simone Grimm, 2007

Seite 59
... **Jaenicke** , ZAR 1990 , S. 91 f . Vgl . **Jaenicke** , ZAR 1990 , S. 90 . Zu den etwaigen speziellen Förderungen zur freiwilligen Rückkehr der einzelnen Bun- desländer s . Abschnitt E. Praktische Durchführung der Rückführung in den einzelnen ...
Für diese Seite ist keine Leseprobe verfügbar. Dieses Buch kaufen.

Seite 204
... **Jaenicke** , Bernd : Struktur und Aufgaben der International Organization für Migration (IOM) , ZAR 1990 , S. 90 ff . Jannasch , Alexander : Humanitäre nichtasylrechtliche Abschiebungshindernisse , VBIBW 1991 , S. 45 ff . Jarass , Hans ...
Für diese Seite ist keine Leseprobe verfügbar. Dieses Buch kaufen.

Abhandlungen zu Migration und Flüchtlingsfragen
Traités sur la migration et des problèmes des réfugiés
Treatises on Migration and Refugee Problems
Trattati della migrazione e dei problemi dei rifugiati

Band 4

Herausgegeben von

ASSOCIATION FOR THE STUDY OF THE WORLD REFUGEE PROBLEM
ASSOCIATION POUR L'ÉTUDE DU PROBLÈME MONDIAL DES RÉFUGIÉS
FORSCHUNGSGESELLSCHAFT FÜR DAS WELTFLÜCHTLINGSPROBLEM
ASSOCIAZIONE PER LO STUDIO DEL PROBLEMA MONDIALE DEI RIFUGIATI

Prof. Dr. Michael Wollenschläger

ISBN 978-3-8305-2373-4

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über http://dnb.d-nd.de abrufbar.

ISBN 978-3-8305-2373-4

Die AWR und der Herausgeber sind nicht verantwortlich für die Richtigkeit und Vollständigkeit des Inhalts der Abhandlungen. Die Auffassungen in den Abhandlungen decken sich nicht notwendigerweise mit den Meinungen der AWR.

© 2007 BWV · BERLINER WISSENSCHAFTS-VERLAG GmbH,
Markgrafenstr. 12-14, 10969 Berlin
Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen,
der photomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten

Vorwort

Vorliegende Untersuchung hat im Wintersemester 2005/2006 der Juristischen Fakultät der Julius-Maximilians-Universität Würzburg als Dissertation vorgelegen. Das Promotionsverfahren wurde im Sommersemester 2006 abgeschlossen. Literatur und Rechtsprechung wurden in der Publikation bis Ende 2006 berücksichtigt.

Mein ganz besonders herzlicher Dank gilt Herrn Prof. Dr. Michael Wollenschläger, der die Dissertation betreute und mit wertvollen Anregungen und Denkanstößen behilflich war. Er war darüber hinaus ein steter Förderer meiner wissenschaftlichen Arbeiten. Für die Erstattung des Zweitgutachtens danke ich Herrn Privatdozenten Dr. Winfried Bausback herzlich.

Der deutschen Sektion der Forschungsgesellschaft für das Weltflüchtlingsproblem (AWR) sage ich Dank für die Verleihung des 3. Forschungspreises. Für die Aufnahme in die Schriftenreihe "Abhandlungen zu Migrations- und Flüchtlingsfragen" danke ich. Die Schriftenreihe wird von der Regierung des Fürstentums Liechtenstein ideell und materiell gefördert.

Mein Dank gilt vor allem meinen Eltern und nicht zuletzt meinem Mann Hubert Grimm, ohne deren liebevolle Unterstützung und Geduld, es diese Arbeit nicht geben würde.

Ich widme dieses Buch meinen Eltern.

Leonberg im Februar 2007

Simone Grimm

Einleitung

A. Problemaufriss

Sowohl das ökonomische als auch das soziale Gefälle zwischen den Industriestaaten und der Dritten Welt wird zunehmend größer. In den Industriestaaten wird dem Ausbau des Wohlstandes und der Friedenssicherung, nicht zuletzt zur Schaffung eines krisensicheren Raums, hohe Priorität zugemessen. Hingegen beherrschen in den Dritte-Welt-Ländern Umweltkatastrophen, Hungersnöte und Bürgerkriege den Alltag. Die Entwicklung des wirtschaftlichen Wachstums, des sozialen Friedens und des menschenwürdigen Daseins sind gelähmt und zerstört. Auch drohende Menschenrechtsverletzungen und Verfolgungen treiben immer mehr Menschen zur Flucht in eine Welt, in der sie sich eine bessere Zukunft erhoffen. Sie versuchen, in einem westlichen Industriestaat ein dauerhaftes Bleiberecht zu erlangen. Deutschland war seither und ist immer noch als Zielland sehr begehrt. Die Bundesrepublik besitzt eine der umfassendsten Asylgesetzgebungen Europas, was man im Wesentlichen auf die Erfahrungen und schmerzlichen Erinnerungen an die Verfolgungen durch das Nazi-Regime zurückführen kann.[1] Das deutsche Ausländer- und Asylrecht bietet zum einen Schutz für das individuelle Einzelschicksal und zum anderen der Regierung die Möglichkeit, Anordnungen als Schutz für bestimmte aktuelle Flüchtlingsgruppen zu treffen. Auch der an internationalen Standards orientierte Abschiebungsschutz erhöht die Chancen auf ein Bleiberecht.

Hervorzuheben ist Art. 16 a Abs. 1 GG als zentrale Norm für den individuellen Flüchtlingsschutz. Die deutsche Verfassung enthält in Art. 16 a GG einen subjektiven Asylrechtsanspruch.[2] Er bestimmt: „Politisch Verfolgte genießen Asylrecht." Hierbei handelt es sich um ein Grundrecht auf Asyl, welches durch eine Änderung von 19933 nicht nur unwesentlich eingeschränkt wurde, jedoch in seinem Verfassungsrang unangetastet blieb.[4]

---

1 Aus diesem Grund kommt der BRD z.B. auch bei der europäischen Harmonisierung des Asylrechts eine zentrale Bedeutung zu. Zu den neueren Entwicklungen im europäischen Asyl s. *Wollenschläger*, EuGRZ 2001, S. 354 ff.

2 Siehe dazu: *Göbel-Zimmermann*, Asyl- und Flüchtlingsrecht, Rn. 38.

3 Gesetz vom 28.06.1993 (BGBl. I S. 1002). Zur Entstehungsgeschichte der Änderung vgl. *Renner*, NVwZ 1994, S. 452. Sie ging auf eine Vereinbarung der damaligen CDU/CSU Fraktion, der FDP und der SPD vom 06.12.1992 (abgedruckt in ZAR AKTUELL Nr. 4/1992, S. 3).

4 Diese Änderung wurde vielfach kritisiert. Hier einige Beispiele aus der umfangreichen Literatur: *Wollenschläger/Schraml*, JZ 1994, S. 61 ff.; *Wollenschläger/Herler*, Das Asylrecht 1997, S. 591 ff.; *Roth*, ZAR 1998, S. 54 ff, der zum Schluss feststellt, dass das Grundrecht durch die Änderung entscheidend an Substanz verloren hat. Vgl. zum Verfassungsrang: *Renner*, Kommentar zum Ausländerrecht, Art. 16 a GG Rn. 12.

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis XV

Einleitung 1

A. Problemaufriss 1
B. Ziel und Gegenstand der Untersuchung/ Methodische Überlegungen 6
C. Gang der Untersuchung 7

Kapitel 1: Die betroffenen Flüchtlingsgruppen 9

A. Flüchtlingsgruppen, die rückgeführt werden müssen 9
I. Flüchtlinge, deren Asyl- oder Flüchtlingsstatus abgelehnt wurde 9
1. Anerkennungsvoraussetzungen 9
a. Materielle Voraussetzungen 9
aa. Anerkennung nach Art. 16 a GG 9
bb. Feststellung nach § 60 Abs. 1 AufenthG 10
b. Verfahren 11
aa. Einreise über Land- und Wasserweg 11
bb. Einreise über den Luftweg (Flughafenverfahren) 12
c. Rechtsschutzmöglichkeiten gegen die Entscheidung 13
2. Voraussetzungen für den Familiennachzug 14
a. Familiennachzug zu Asylberechtigten gem. § 26 AsylVfG 14
b. Familiennachzug zu Konventionsflüchtlingen 15
aa. Rechtslage vor dem 01.01.2005 15
bb. Rechtslage ab dem 01.01.2005 15
3. Aufenthaltsrechtlicher Status nach der Anerkennung 16
a. Rechtslage vor dem 01.01.2005 16
aa. Asylberechtigte 16
bb. Konventionsflüchtlinge 16
b. Rechtslage ab dem 01.01.2005 17
4. Aufenthaltsrechtliche Folgen der Ablehnung des Asylantrages 17
II. Flüchtlinge, deren Asyl- oder Flüchtlingsstatus nachträglich wegfällt 18
1. Erlöschen der Asyl- und Flüchtlingsanerkennung gem. § 72 AsylVfG 18
2. Widerruf der Asyl- oder Flüchtlingsanerkennung gem. § 73 Abs. 1 AsylVfG 20
a. Verfassungsrechtliche Beurteilung des § 73 Abs. 1 AsylVfG 20
b. Veränderung der Verhältnisse im Herkunftsstaat 21
aa. Begriff der grundlegenden Änderung der Verhältnisse 22
bb. Widerruf nur bei Änderung der tatsächlichen Verhältnisse 24
cc. Kriterien der Wahrscheinlichkeitsprognose hinsichtlich der Verfolgungsgefahr im Heimatstaat 26
(1) Einzelverfolgung 26

(2) Gruppenverfolgung 28
c. Unzumutbarkeit der Rückkehr 29
d. Besonderheiten beim Widerruf des Familienasyls 29
e. Verfahren 30
f. Anwendbarkeit der §§ 48, 49 VwVfG neben § 73 AsylVfG 33
aa. Ansicht der Literatur 33
bb. Ansicht der Rechtsprechung 34
cc. Ergebnis 35
3. Rücknahme 36
4. Rücknahme und Widerruf eines Abschiebungshindernisses gem. § 73 Abs. 3 AsylVfG 37
5. Erlöschen der Rechtsstellung gem. § 73 a AsylVfG 37
6. Aufenthaltsrechtliche Folgen des Wegfalls der Asylberechtigung 38
a. Rechtslage vor dem 01.01.2005 38
b. Rechtslage ab dem 01.01.2005 40
7. Bedeutung der Beendigungstatbestände in der Praxis 42
8. Die Auswirkungen des neuen § 73 Abs. 2 a AsylVfG 44
III. Flüchtlinge, deren Aufenthaltsstatus von vornherein begrenzt ist 45
1. Rechtslage vor dem 01.01.2005 46
2. Rechtslage ab dem 01.01.2005 47
IV. Ergebnis 47
Kapitel 2: Die Rückführung 49
A. Rückkehrpolitik in Deutschland 49
B. Zusammenarbeit mit anderen Staaten 50
I. Die Bedeutung der Zusammenarbeit 50
II. Die Rückübernahmeübereinkommen der BRD 51
III. Sonstige Abkommen mit Bezug zur Rückführung 54
IV. Rückübernahmeabkommen der EU 55
C. Freiwillige Rückkehr 56
I. Rückkehrberatung 57
II. Durchführung der Rückkehr 58
1. Bedeutung und Entwicklung der Internationalen Organisation für Migration 58
2. Rückführungsprogramme 59
a. Die REAG – und GARP-Programme 60
b. Sonderprogramme 62
3. Erfolg der Rückführung in Deutschland 63
4. Ergebnis 63
D. Unfreiwillige Rückkehr 64
I. Gesetzliche Grundlagen und das Verfahren der Abschiebung 65

1. Ausreisepflicht 65
2. Erforderlichkeit der Abschiebung 67
3. Abschiebungsandrohung 68
4. Abschiebungsanordnung gem. § 58 a AufenthG 69
5. Zuständigkeit zur Abschiebung 71
II. Abschiebungsschutz 71
1. Abschiebungsverbot gem. § 60 Abs. 1 AufenthG 72
a. Anerkennungsvoraussetzungen 72
aa. Staatlichkeit der Verfolgung 72
bb. Verfolgungsgründe 74
cc. Sonderfall: Geschlechtsspezifische Verfolgung 75
dd. Inländische Fluchtalternative 79
b. Vergleich mit dem Schutzbereich des Art. 16 a GG 79
2. Abschiebungshindernisse 80
a. Abschiebungshindernis gem. § 60 Abs. 2 AufenthG 81
aa. Begriff der Folter 81
bb. Konkrete Gefahr 82
b. Hindernis bei Gefahr der Todesstrafe 83
aa. Begriff der Todesstrafe 83
bb. Gefahr 83
c. Auslieferung und Abschiebung 84
d. Abschiebungshindernis gem. § 60 Abs. 5 AufenthG 84
aa. Art. 3 EMRK 85
(1) Begriff der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung 85
(2) Staatlichkeit der Folter bzw. unmenschlichen und erniedrigenden Behandlung 86
(a) Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts 86
(b) Rechtsprechung des EGMR 87
(c) Ansichten in der Literatur 89
(d) Zusammenfassung 91
bb. Art. 8 EMRK 93
cc. Art. 2 EMRK 94
dd. Art. 6 EMRK 94
ee. Art. 9 EMRK 94
ff. Art. 4 des 4. Zusatzprotokolls vom 16.09.1963 94
e. Bedeutung des § 60 Abs. 6 AufenthG 95
f. Abschiebungshindernis gem. § 60 Abs. 7 AufenthG 95
3. Aufenthaltsrechtliche Folgen bei Bestehen eines Abschiebungshindernisses 100
a. Rechtslage vor dem 01.01.2005 100
b. Rechtslage ab dem 01.01.2005 101
4. Abschiebungsstopp gem. § 60 a Abs. 1 AufenthG 101
a. Rechtsnatur 102
b. Tatbestandsvoraussetzungen 103

c. Inhalt und Wirkung 103
5. Tatsächliche Abschiebungs- und Vollstreckungshindernisse 103
6. Praxisrelevanz und Ergebnis 105
III. Durchführung der Abschiebung/Verwaltungsvorschriften 106
IV. Abschiebungshaft (§ 62 AufenthG) 107
1. Sicherungshaft (§ 62 Abs. 2 AufenthG) 107
a. Haftgründe 108
b. Erforderlichkeit der Haft 111
c. Dauer der Haft 113
2. Vorbereitungshaft (§ 62 Abs. 1 AufenthG) 113
V. Die gesetzlichen Grundlagen und das Verfahren der Zurückschiebung 114
1. Zuständigkeit 114
2. Verfahren und Voraussetzungen 115
E. Praktische Durchführung der Abschiebung in den einzelnen Bundesländern 116
I. Baden-Württemberg 116
1. Zuständigkeit 116
2. Zahlen 117
3. Besonderheiten 117
II. Bayern 118
1. Zuständigkeit 118
2. Zahlen 118
3. Besonderheiten 119
III. Berlin 121
1. Zuständigkeit 121
2. Zahlen 121
3. Besonderheiten 121
IV. Brandenburg 122
1. Zuständigkeit 122
2. Zahlen 122
3. Besonderheiten 122
V. Bremen 122
1. Zuständigkeit 122
2. Zahlen 123
3. Besonderheiten 123
VI. Hamburg 123
1. Zuständigkeit 123
2. Zahlen 123
3. Besonderheiten 124

VII. Hessen 125
1. Zuständigkeit 125
2. Zahlen 126
3. Besonderheiten 126
VIII. Mecklenburg-Vorpommern 126
1. Zuständigkeit 126
2. Zahlen 126
3. Besonderheiten 127
IX. Niedersachsen 127
1. Zuständigkeit 127
2. Zahlen 127
3. Besonderheiten 128
X. Nordrhein-Westfalen 128
1. Zuständigkeit 128
2. Zahlen 129
3. Besonderheiten 129
XI. Rheinland-Pfalz 129
1. Zuständigkeit 129
2. Zahlen 130
3. Besonderheiten 130
XII. Saarland 131
1. Zuständigkeit 131
2. Zahlen 131
3. Besonderheiten 132
XIII. Sachsen 132
1. Zuständigkeit 132
2. Zahlen 133
3. Besonderheiten 133
XIV. Sachsen-Anhalt 133
1. Zuständigkeit 133
2. Zahlen 133
3. Besonderheiten 133
XV. Schleswig-Holstein 134
1. Zuständigkeit 134
2. Zahlen 134
3. Besonderheiten 134
XVI. Thüringen 134
1. Zuständigkeit 134
2. Zahlen 135
3. Besonderheiten 135

F. Vergleich der Politik der einzelnen Bundesländer 135
Kapitel 3: Probleme und Proteste 139
A. Probleme bei der Rückführung 139
1. Hindernisse in der Sphäre eines Ausländers 139
2. Sonstige Hindernisse 140
B. Proteste gegen die Rückführungspraxis 141
I. Organisationen und Verbände 141
II. Kirchenasyl 142
1. Rechtliche Wirkung 143
2. Erfolg 145
3. Ergebnis 146
Kapitel 4: Aktuelle Lösungsvorschläge 149
A. Ausreisezentren als Erfolgskonzept? 149
I. Zulässigkeit der Ausreisezentren 149
1. Rechtsgrundlage 149
2. Anordnung des Aufenthalts 150
3. Unterbringung als Freiheitsentziehung 151
4. Verstoß gegen Grundrechte 152
a. Verstoß gegen Art. 1 Abs. 1 GG 152
b. Verstoß gegen Art. 1 Abs. 1 GG i.V.m. Art. 2 Abs. 1 GG 153
c. Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip 155
5. Zwischenbilanz 155
II. Ergebnis 156
B. Härtefallkommissionen als Regulierungsinstrument 157
I. Rechtslage vor dem 01.01.2005 157
1. Ausgestaltung 157
2. Rechtsgrundlage 158
3. Gründe für die Erteilung einer Empfehlung 159
a. Vorübergehender Verbleib im Bundesgebiet 160
b. Längerfristiger Verbleib im Bundesgebiet 160
aa. Vorliegende rechtskräftige Gerichtsentscheidung 160
bb. Unanfechtbare Verwaltungsentscheidung 161
cc. Zielstaatsbezogene Gründe 164
dd. Fehlendes Ausgangsverfahren 164
4. Erfolgsvoraussetzungen eines Antrags 165
5. Erfolg der Arbeit der Härtefallkommissionen 166
a. Härtefallkommission Mecklenburg-Vorpommern 166
b. Härtefallkommission Berlin 167
c. Härtefallkommission Nordrhein-Westfalen 168
d. Härtefallkommission Schleswig-Holstein 169

6. Gründe für die Anrufung der Kommission in der Praxis 170
II. Rechtslage ab dem 01.01.2005 170
1. Der neue § 23 a AufenthG 170
a. Entstehungsgeschichte 170
b. Inhalt 171
c. Anwendungsbereich 172
III. Härtefallkommissionsverordnungen der Bundesländer nach neuer Rechtslage 174
IV. Vergleich der alte Rechtslage und der neuen Rechtslage 176
V. Ergebnis und Bewertung 177
C. Zentralisierung der Rückführungskompetenzen und -aufgaben 179
I. Zentralisierung auf Länderebene 179
II. Zentralisierung auf Bundesebene 180
Kapitel 5: Die europäische Dimension 181
A. Die Zusammenarbeit innerhalb der EU 181
I. Anfänge einer Europäischen Rückführungspolitik 181
II. Umsetzung der Schlussfolgerungen von Tampere 183
III. Harmonisierungsprozess nach dem Gipfel von Laecken 184
IV. Das Grünbuch der EU Kommission zur Rückführung und Abschiebung 184
V. Konkrete Maßnahmen nach dem Treffen in Sevilla 185
VI. Neueste Entwicklungen 187
VII. Harmonisierung und Zentralisierung auf der Ebene der Europäischen Union 190
VIII. Ergebnis 192
Kapitel 6: Zusammenfassung in Form von Thesen 193
Summary 197
Literaturverzeichnis 201