



Telephone : (0911)442100
Telefax: (0911)442180
E-mail: gfrnu@unhcr.ch

DER HOHE
FLÜCHTLINGSKOMMISSAR
DER VEREINTEN NATIONEN
Zweigstelle Nürnberg

Frankenstraße 210
D-90461 Nuremberg
Federal Republic of Germany

Stellungnahme des UNHCR zum Flughafenverfahren

Eines der Hauptanliegen des UNHCR ist, daß Asylsuchende Zugang zu einem fairen Asylverfahren erhalten. Dieses muß die Gewähr dafür bieten, daß Personen, die den Schutz der Bundesrepublik Deutschland benötigen, diesen im Ergebnis auch erhalten.

Das Flughafenverfahren mit seinen knappen Fristen und dem verkürzten Rechtsschutz in Fällen, in denen der Asylantrag als offensichtlich unbegründet abgelehnt wurde, sowie der Möglichkeit einer umgehenden Zurückweisung der Asylsuchenden unmittelbar im Anschluß an einen ablehnenden Eilbeschuß des Verwaltungsgerichts, verlangt insoweit eine besondere Aufmerksamkeit und rechtfertigt nach Auffassung unseres Amtes auch einen erhöhten Anspruch auf Richtigkeitsgewähr an die Entscheidungen des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge.

Das Amt des Hohen Flüchtlingskommissars begrüßt vor diesem Hintergrund die in der Koalitionsvereinbarung vorgesehene Prüfung des Flughafenverfahrens unter Verhältnismäßigkeitsgesichtspunkten, die u.E. allerdings eine Überprüfung der verfahrensrechtlichen Aspekte einschließen sollte.

1. Ein faires Asylverfahren setzt nach Auffassung des UNHCR zunächst eine **ausführliche persönliche Anhörung** des/der Asylsuchenden durch kompetente Personen voraus, in der das Vorbringen des/der Asylsuchenden zu seinen/ihren Fluchtgründen **umfassend aufgeklärt** und **in der Sache gewürdigt** wird.

Bei der Wahl des Zeitpunkts - wie auch bei der Durchführung der Anhörung - ist auf die physische und psychische Situation der Asylsuchenden Rücksicht zu nehmen. Dies sollte, entgegen der derzeitigen Praxis im Flughafen, gegebenenfalls durch eine **Untersuchung durch fachkundige Personen** sichergestellt werden.

Vor Beginn der persönlichen Anhörung sollte der/die Asylsuchende in einer für ihn/sie verständlichen Weise über den Zweck sowie den Ablauf der Anhörung informiert werden und ausreichend Gelegenheit erhalten, sich psychisch auf die Anhörung vorzubereiten.

2. Eine angemessene Rücksichtnahme auf den körperlichen und seelischen Zustand von Minderjährigen, die zudem den nachteiligen Auswirkungen der Unterbringungssituation auf das Asylverfahren entgegenwirkt, erscheint unserem Amt unter den Bedingungen des Flughafenverfahrens praktisch unmöglich. Da ein kindgerechtes Verfahren am Flughafen u.E. somit nicht gewährleistet ist, vertritt unser Amt die Auffassung, daß **Minderjährige unter 18 Jahren, die ohne Begleitung eines Erwachsenen am Flughafen einen Asylantrag stellen, aus dem Anwendungsbereich des Flughafenverfahrens ausgenommen werden sollten.**

3. Bei den durch die Außenstelle des Bundesamtes am Flughafen getroffenen Entscheidungen bereitet unserem Amt besondere Sorge, daß sie einen **ungleich größeren Anteil**

an Ablehnungen als offensichtlich unbegründet aufweisen als der Durchschnitt aller Entscheidungen der gesamten Außenstellen des Bundesamtes. Dies wird durch die nachfolgenden Zahlen für 1998 zur Entscheidungspraxis des Bundesamtes zu bestimmten Herkunftsländern verdeutlicht:

Herkunftsland	Anteil der o.u.-Entscheidg. am Frankfurter Flughafen	Durchschnitt aller Außenstellen des Bundesamtes
Afghanistan	29%	4%
Algerien	96%	53%
Iran	37%	8%
Irak	100%	2%
Sri Lanka	65%	13%

Entgegen der Vorgaben des § 30 III AsylVfG, wonach zunächst ein unbegründeter Asylantrag vorliegen muß, um bei Vorliegen der weiteren Voraussetzungen einen Asylantrag als offensichtlich unbegründet ablehnen zu können, wird - wie die Durchsicht einer Vielzahl von Bescheiden des Bundesamtes durch unser Amt ergeben hat - in den Flughafenverfahren häufig das Vorliegen der Voraussetzungen einer der Alternativen des § 30 III AsylVfG (besonders häufig dessen Nr. 2) zum Anlaß genommen, bereits die Begründetheit des Asylantrages zu verneinen.

4. Vor dem Hintergrund der einschränkenden Auslegung des Flüchtlingsbegriffs des Art. 1 A (2) der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) bzw. des § 51 I AuslG sowie des Tatbestandes des Art. 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) durch die höchstgerichtliche Rechtsprechung, die Opfer nichtstaatlicher Verfolgung, etwa aus Angola, Algerien oder Afghanistan auf den Abschiebungsschutz gemäß § 53 VI 1 AuslG verweist, ist die Tatsache, daß § 60 V 1 AuslG eine Prüfung gerade dieser Abschiebungshindernisse durch das Bundesamt bzw. das Verwaltungsgericht nicht vorsieht, höchst bedenklich.

Obgleich unserem Amt bekannt ist, daß das Bundesamt unter Hinweis auf seine umfassende Prüfungspflicht nach § 31 III AsylVfG eine Prüfung von Abschiebungshindernissen gemäß § 53 VI 1 AuslG jedenfalls formell dennoch vornimmt, bleibt festzuhalten, daß es bislang nach Erkenntnissen unseres Amtes, die uns durch Vertreter des Bundesamtes bestätigt wurden, in keinem einzigen Fall eine Feststellung von Abschiebungshindernissen nach § 53 VI 1 AuslG im Flughafenverfahren gegeben hat.

Darüber hinaus verdeutlicht der Umstand, daß Personen, die ihr Schutzgesuch ausschließlich mit der Furcht vor nichtstaatlicher Verfolgung begründen, vor einer Zurückweisung durch den Bundesgrenzschutz nicht geschützt sind, da die Feststellung von Abschiebungshindernissen gemäß § 53 VI 1 AuslG nach der eindeutigen Regelung des § 60 V AuslG einer solchen Zurückweisung nicht entgegenstünde, den dringenden gesetzgeberischen Handlungsbedarf in diesem Bereich.

5. Des weiteren wird jenen Personen, die in einem Inlandsverfahren aufgrund inlandsbezogener Abschiebungshindernisse¹ gemäß Art. 8 EMRK (Schutz von Familie und Privatleben) ausländerrechtlich geschützt würden, am Flughafen Einreise und Schutz verweigert. Dies wirkt sich insbesondere bei Familienangehörigen von Konventionsflüchtlings gemäß § 51 I AuslG aus, die in der Bundesrepublik Deutschland entgegen der überwiegenden Praxis in den sonstigen europäischen Staaten keinen Status aus Gründen der Wahrung der Familieneinheit erhalten.

¹ Vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 11.11.1997, Az.: 9 C 13.96 und 54.96.

6. Bedenklich erscheint unserem Amt auch die Praxis der Grenzschutzbehörden und der Bundesamtsaußenstelle am Flughafen bei der **Anwendung des Übereinkommens** über die Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften gestellten Asylantrags vom 15.06.1990, sog. **Dubliner Übereinkommen (DÜ)**. Bei der Stellung eines Asylantrages am Flughafen in Frankfurt durch einen **Familienangehörigen eines in einem anderen Mitgliedstaat des DÜ anerkannten Konventionsflüchtlings** wird entgegen der eindeutigen Zuständigkeitsregelung des Art. 4 DÜ dieser Mitgliedstaat nicht um Übernahme des/der Asylsuchenden zum Zwecke der Behandlung des Asylbegehrens dort ersucht, sondern der Asylantrag inhaltlich durch das Bundesamt geprüft und entschieden. Das Bundesamt stützt sich insoweit auf das in Art. 3 IV DÜ geregelte **Selbsteintrittsrecht**, das ein solches Vorgehen jedoch nur bei Vorliegen einer ausdrücklichen Zustimmung des/der Asylsuchenden vorsieht. Die Auslegung des Bundesamtes, in der Stellung eines Asylantrages bei den deutschen Behörden implizit eine solche Zustimmung zu erblicken, verstößt nach Auffassung unseres Amtes gegen den klaren Wortlaut der Regelungen des DÜ, das für die Anwendung seiner Bestimmungen zunächst überhaupt erst das Vorliegen eines Asylantrages verlangt, und hat die oft dauerhafte Trennung von Familienangehörigen zur Folge.

7. Aus der Sicht unseres Amtes gehört zu einem fairen Asylverfahren zudem die Möglichkeit, eine **negative Entscheidung durch eine unabhängige Instanz, in Deutschland das Verwaltungsgericht, überprüfen zu lassen**. Auch hier muß sichergestellt werden, daß der/die Betreffende in der Lage ist, seine/ihre Fluchtgründe der Entscheidungsinstanz vollständig darzulegen und - soweit es in seinen/ihren Möglichkeiten liegt - zu belegen. Bei der Komplexität des Verfahrens erscheint nicht nur eine anwaltliche Beratung und Vertretung notwendig; unser Amt hält es auch für erforderlich, daß das Verwaltungsgericht sich im Eilverfahren obligatorisch einen **persönlichen Eindruck von der Glaubwürdigkeit** der Asylsuchenden verschafft. Dem steht nach der derzeitigen Rechtslage § 18a IV 5 AsylVfG entgegen.

8. Äußerst bedenklich erscheinen die unserem Amt erst in jüngster Zeit wieder zur Kenntnis gebrachten **Zurückweisungen von besonders hilfsbedürftigen Personen in Drittstaaten**, die sie auf ihrem Weg in die Bundesrepublik Deutschland durchreist haben, zu denen sie aber im übrigen keinerlei Beziehung haben, ohne daß seitens der deutschen Behörden das weitere Schicksal dieser Personen nach einer solchen Zurückweisung vorab mit den dortigen Behörden abgeklärt worden wäre. So wurden wir von mehreren Fällen in Kenntnis gesetzt, in denen Minderjährige ohne jegliche Unterrichtung der dortigen Behörden in Drittstaaten zurückgewiesen wurden. In einem dieser Fälle geht UNHCR dem Hinweis nach, daß der Minderjährige dort in Haft genommen wurde und sich nach wie vor in Haft befindet. In einem weiteren Fall wurde offenbar eine auf 30 kg abgemagerte Somalierin, bei der zudem der Verdacht auf eine offene Tuberkulose bestand, ohne entsprechende Medikamente oder finanzielle Mittel nach Kenia zurückgewiesen. Unser Amt hält es für unabdingbar, daß die deutschen Behörden in solchen Fällen vor der geplanten Zurückweisung Kontakt mit den Behörden des Drittstaates aufnehmen, um sicherzustellen, daß den betreffenden Personen dort keine Gefahren drohen und spricht sich eindringlich gegen solche Zurückweisungen aus, falls die körperliche und seelische Unversehrtheit der Personen in dem Drittstaat nicht garantiert ist.

9. Nach Auffassung unseres Amtes sollte zudem dringend eine Lösung für jene Personen gefunden werden, denen **nach Abschluß des Flughafenverfahrens** die Einreise in das Bundesgebiet verweigert wurde, die jedoch nicht unmittelbar zurückgewiesen werden können und die sich deshalb oftmals längere Zeit im Transitbereich aufhalten. Bei Einführung des Flughafenverfahrens blieb diese Fallkonstellation unberücksichtigt und

fürhte vor dem Hintergrund der hierzu ergangenen Rechtsprechung² zu der derzeitigen Praxis des Bundesgrenzschutzes, die Betroffenen eine "Freiwilligkeitserklärung" für den weiteren Verbleib in der Transitzone des Flughafens unterzeichnen zu lassen, ohne daß in der Folge eine unabhängige Instanz die Rechtmäßigkeit dieser Maßnahme überprüft. Eine solche **regelmäßige Überprüfung in Anlehnung an die Voraussetzungen des § 57 AusIG** erscheint uns von daher erforderlich.

UNHCR, März 1999

² Vgl. Urteil des Europäischen Gerichtshofes vom 25.06.1996 i.d.S. "Amuur vs. Frankreich", Az.: 17/1995/523/6090 und ständige Rechtsprechung des Oberlandesgerichtes Frankfurt a.M. seit dem Beschluß vom 05.11.1996, Az.: 20 W 352/96.