

Was ist das Flughafenverfahren?

Seit dem "Asylkompromiss" von 1993 können Asylsuchende für die Dauer des Asylverfahrens auf einem 'extritorialen' Gelände am Flughafen inhaftiert werden. Davon betroffen sind Asylsuchende, die keine gültigen Ausweisdokumente haben oder die aus vermeintlich sicheren Drittstaaten einreisen wollen. Voraussetzung ist gemäß § 18a Asylverfahrensgesetz, dass auf dem Flughafen eine geeignete Unterkunft existiert. Innerhalb von zwei Tagen muss das Bundesamt für Asyl und Migration (BAMF) über den Asylantrag entscheiden.

Gegen eine ablehnende Entscheidung kann innerhalb von nur drei Tagen vorläufiger Rechtsschutz beim Verwaltungsgericht beantragt werden. Dieses muss innerhalb von 14 Tagen entscheiden. Gewährt das Gericht keinen Rechtsschutz bedeutet das die Abschiebung. Bis ein Land gefunden ist, in das die betroffenen Flüchtlinge zurück geschoben werden können, bleiben sie auf dem Flughafen inhaftiert. Erst nach 30 Tagen muss ein richterlicher Beschluss über die weitere Inhaftierung eingeholt werden.

Warum steht diese Asylschnellverfahren so stark in der Kritik?

Der Zeitdruck macht es den gerade geflüchteten und teils schwer traumatisierten Menschen unmöglich, zur Ruhe zu kommen und ihre Asylgründe substantiiert vortragen zu können. Teilweise sind sie durch die Umstände der Flucht verhandlungsunfähig. Auch der erschwerte Zugang zu RechtsanwältInnen verhindert, dass sich die Asylsuchenden ausreichend auf ihre Anhörung vorbereiten können. Das schmälert ihre Aussicht erheblich, als Flüchtling in Deutschland anerkannt zu werden.

Die Eile des Verfahrens führt immer wieder zu eklatanten Fehlentscheidungen. So wurden die Asylanträge zweier Kriegsdienstverweigerer aus Eritrea im Flughafenverfahren als offensichtlich unbegründet abgelehnt. In Eritrea wurden sie unmittelbar nach ihrer Abschiebung in einem Geheimgefängnis inhaftiert. Erst nach der Abschiebung prüfte das Verwaltungsgericht den Fall mit der nötigen Gründlichkeit und gewährte Asyl.¹

Darüber hinaus lässt die auf drei Tage verkürzte Klagefrist gegen Ablehnungsbescheide ein sachgemäßes Beschreiten des Rechtswegs nicht zu: Es ist schlicht unmöglich, die geforderten schriftlichen Klagebegründungen und Nachweise zu den Asylgründen rechtzeitig beizubringen. Da die Ablehnung von Eilrechtsanträgen durch das Gericht bereits ohne schriftliche Begründung rechtskräftig wird, können die Betroffenen abgeschoben werden, bevor sie die Möglichkeit erhalten, weiteren Rechtsschutz in Anspruch zu nehmen.

ExpertInnen bezeichnen das sog. Flughafenverfahren daher als „hastig, unfair, mangelhaft“² und „rechtsstaatswidrig“³.

Wie sollen die Schutzsuchenden während dieses Verfahrens auf dem Flughafen Schönefeld untergebracht werden?

Geplant ist eine Unterkunft für ca 30 Personen. Vorgesehen sind neben Schlaf- bzw. Wohnräumen unter anderem Freizeiträume, ein Kinderspielzimmer, ein Gebetsraum und im Außenbereich eine Freifläche mit Kinderspielplatz und Sportgeräten⁴.

Betreiber der Haftanstalt wird die Zentrale Ausländerbehörde Brandenburgs, die soziale Betreuung wird privatisiert und an die Wachschutzfirma B.O.S.S. übertragen. Für die Kosten wird das Land Brandenburg aufkommen müssen.

¹ PRO ASYL, "Hastig, unfair, mangelhaft" www.proasyl.de/fileadmin/fm-dam/q_PUBLIKATIONEN/Hastig_unfair_mangelhaft.pdf, Kapitel 3.5

² Dokumentation "Hastig, unfair, mangelhaft" a.a.O.

³ vgl. Pressemitteilung der Synode der evangelischen Kirche Berlin-Brandenburg-schlesische Oberlausitz vom 29.10.2011, <http://www.ekbo.de/1048149/alias.html?id=1058433>

⁴ Antwort der Landesregierung Brandenburg auf die Kleine Anfrage 1567 der Abgeordneten Ursula Nonnemacher Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Drucksache 5/3891

Warum sprechen die einen von einer 'Unterkunft' und die anderen von einer 'Haftanstalt'?

Der Gesetzgeber betrachtet die Unterbringung hinter Gittern nicht als Freiheitsentziehung, da sie als Folge dessen gesehen wird, dass über die Gewährung der Einreise erst noch zu entscheiden ist. Mit anderen Worten: Es handle sich nicht um eine Inhaftierung, da ein "luftseitiges Verlassen" jederzeit möglich sei.

Der Europäische Menschengerichtshof sieht das anders. Er bewertete den zwangsweisen Aufenthalt von Asylbewerbern im Transitbereich eines Flughafens als Freiheitsentziehung. Denn es kommt entscheidend darauf an, ob sich der Betroffene dieser Maßnahme entziehen kann. Dabei genügt jedoch die rein theoretische Möglichkeit nicht, sich in ein Drittland zu begeben, sondern es muss geprüft werden, ob er tatsächlich in einem anderen Land Zuflucht finden kann.⁵

Ist das Flughafenverfahren nicht bereits schon lange Praxis am Flughafen Schönefeld?

Im Zeitraum 1999 - 2008 gab es in Schönefeld nur 14 Flughafenasylverfahren. In 38 Fällen wurde die Einreise zur Durchführung des regulären Asylverfahrens gestattet⁶.

Seit 2008 war es de Fakto ausgesetzt.

Ist es nicht so, dass das Flughafenverfahren aufgrund eines Bundesgesetzes am Flughafen Schönefeld durchgeführt werden muss?

Das kann bezweifelt werden: Trotz der bundesweiten Gültigkeit des § 18a Asylverfahrensgesetz und des seit 31.12. 2008 gültigen § 65 des Aufenthaltsgesetzes wird an vielen deutschen Großflughäfen unter andern am Flughafen Tegel kein Flughafenverfahren durchgeführt.

Wer hat entschieden, dass das Flughafenverfahren künftig im großen Stil am Flughafen Schönefeld durchgeführt werden soll?

§ 18a des Asylverfahrensgesetzes (AsylVfG) sieht vor, dass ein Flughafenverfahren durchzuführen ist, "soweit die Unterbringung auf dem Flughafengelände während des Verfahrens möglich oder lediglich wegen einer erforderlichen stationären Krankenhausbehandlung nicht möglich ist." Das bedeutet, erst die Bereitstellung einer 'Unterkunft' ermöglicht die Durchführung des Flughafenverfahrens.

Ob eine "Unterbringungsmöglichkeit" geschaffen wird, fällt in die Zuständigkeit der Länder⁷, die die Anlage dann auch auf ihre Kosten betreiben müssen, erklärt die Bundesregierung in ihrer Antwort auf eine parlamentarische Anfrage der Bundestagsfraktion der Linken. Weiter geht aus diesem Schriftstück hervor, dass die Landesregierung die Entscheidung über die Durchführung des Flughafenverfahrens gerne zurückgestellt hätte, bis die Verhandlungen über neue EU-Regelungen zum Asylverfahren abgeschlossen sind. Die Bundesregierung hat dagegen die Position vertreten, dass "ein auch nur vorübergehender Verzicht auf das Flughafenasylverfahren die deutsche Verhandlungsposition (in Bezug auf die EU-Regelungen) schwächen könnte"⁸.

Daraus folgt, die Brandenburgische Landesregierung hat mit der Durchführung des Planfeststellungsverfahrens für eine 'Unterbringungsmöglichkeit' die Entscheidung zur Durchführung des Flughafenasylverfahrens gefällt. Auf diese Entscheidung hat die Bundesregierung Einfluss genommen, um die Akzeptanz des Flughafenverfahren auf EU-Ebene durchzusetzen.

⁵EGMR Amuur vs. Frankreich, Urteil vom 25.06.1996

⁶Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Wolfgang Neskovic, Sevim Dagdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. – Drucksache 16/12559

⁷Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke u.a. und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 17/7870

⁸a.a.O.

Warum ist das Flughafenasyilverfahren europarechtlich fragwürdig?

In der EU-Kommission wird zur Zeit die Aufnahmerichtlinie überarbeitet. In Artikel 8 der aktuellen Änderungsvorschläge wird der Grundsatz formuliert, dass eine Person nicht deshalb in Gewahrsam genommen werden darf, weil sie internationalen Schutz beantragt hat. Daraufhin folgen eine Reihe von Ausnahmen, in denen doch eine Internierung von Schutzsuchenden möglich sein soll. Die beiden Fälle, in denen das Flughafenverfahren angewendet wird, nämlich Einreise aus einem sicheren Drittstaat und Einreise ohne gültige Papiere, sind nicht dabei. Bei der Einreise ohne gültige Papiere ist zwar eine Ingewahrsamsnahme zulässig, aber nur dann, wenn diese Papiere nicht nur zum Schutz bei der Ausreise benutzt wurden, sondern um die Behörden des Einreiselandes zu täuschen.

Das wiederum kann nur im Einzelfall festgestellt werden. Alle, die ohne gültige Papiere einreisen zu inhaftieren und ihnen ein normales Asylverfahren vorzuenthalten, steht - sollten die Vorschläge der EU-Kommission durchkommen - europarechtlich auf sehr wackligen Füßen.

Was hat das Bundesverfassungsgericht über das Flughafenverfahren entschieden?

Das Bundesverfassungsgericht erklärte am 14.5.1996 die Flughafenregelung für verfassungskonform, legte jedoch einige Kriterien für die konkrete Ausgestaltung des Verfahrens fest. Unter anderem forderte es von den durchführenden Behörden:

- Bei der Wahl des Zeitpunkts der Anhörung durch das Bundesamt sowie bei der Vorbereitung des Antragstellers auf die Anhörung und der Durchführung ist auf seine psychische und physische Verfassung Rücksicht zu nehmen.
- Falls der Asylsuchende schon bei der Grenzbehörde auch zu seinen Fluchtgründen angehört wird, hat diese Aussage wesentlich geringeres Gewicht für die Beweiswürdigung. Das gilt vor allem, wenn die Angaben des Asylsuchenden auf Widersprüche hin überprüft werden.

Inwieweit diese Kriterien in der Praxis umgesetzt werden, oder überhaupt in dieser Verfahrensform umsetzbar sind, ist zweifelhaft.⁹

Darüber hinaus haben die Richter Limbach und die Richter Böckenförde und Sommer in einem ausführlichen Minderheitenvotum das Flughafenverfahren als nicht verfassungskonform kritisiert, weil kein effektiver Rechtsschutz gegeben ist. Den Asylsuchenden wird eine Verfassungsbeschwerde unmöglich gemacht.

Minderheiten- bzw. Sondervoten sind eine Seltenheit in den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, sie wurden bislang nur in 7,2 % aller Entscheidungen formuliert. Sie machen nicht nur deutlich, wie umstritten die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts unter den RichterInnen des Gerichts selbst war, sondern sie können einen späteren Rechtsprechungswandel andeuten. Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts spiegeln immer auch den Zeitgeist wider, möglicherweise würde die Entscheidung daher heute anders aussehen.

Ist es nicht richtig, Menschen mit gefälschten Papieren die Einreise zu verweigern?

Flüchtlinge können in der Regel nur mit gefälschten Papieren reisen. Das liegt in der Natur der Flucht. Deshalb untersagt die Genfer Flüchtlingskonvention ausdrücklich, Flüchtlinge für „unrechtmäßige Einreise“ zu bestrafen oder zurückzuweisen.

Ist es nicht sinnvoll Menschen, die keine Asylgründe haben, direkt am Flughafen die Einreise zu verweigern?

Im Jahr 2010 wurden in der gesamten BRD 735 Flughafenverfahren eingeleitet. In den allermeisten Fällen, kam das Bundesamt zu dem Ergebnis, dass eine Entscheidung in dieser kurzen Zeit nicht getroffen werden kann, und verfügte die Einreise zur Durchführung eines regulären Asylverfahrens.

⁹Dokumentation "Hastig, unfair, mangelhaft" a.a.O.

In nur 57 Fällen wurde tatsächlich innerhalb von zwei Tagen eine Entscheidung gefällt. Davon wurden zwei Verfahren eingestellt und 55 Asylgesuche wurden als offensichtlich unbegründet abgelehnt¹⁰.

Das heißt 735 Menschen wurden direkt nach ihrer Ankunft in einem vermeintlich sicheren Land inhaftiert, um 8 % von ihnen als Asylsuchende mit unbegründeten Asylanträgen an der Einreise zu hindern.

Die Bundesregierung argumentiert, diese Zahlen zeigten, dass "Personen, die offensichtlich nicht schutzbedürftig" sind, nicht mehr über den Luftweg einreisen und das beweise die wirksame Abschreckungsfunktion des Verfahrens.¹¹ Diese Argumentation ist so verblüffend einfach wie einfach erschreckend. Hier wird gesagt, es sei legitim, Menschen einem Verfahren zu unterwerfen, das rechtsstaatliche Prinzipien verletzt, gegen die Kinderrechtskonvention verstößt, verfassungs- und EU-rechtlich mindestens bedenklich und menschenrechtlich abzulehnen ist, nur um andere Menschen davon abzuhalten, missbräuchlich Anträge zu stellen.

Tatsache ist vielmehr, dass die AnhörerInnen des zuständigen Bundesamtes sich nicht in der Lage sehen, unter dem Druck des Schnellverfahrens sachgerecht festzustellen, ob ein Antrag „offensichtlich unbegründet“ ist oder nicht. Die niedrigen Fallzahlen sind nämlich das Ergebnis des langen und zähen Ringens um die Einhaltung eines Mindestmaßes an asylrechtlichen Standards im Flughafenverfahren. Sorge dafür trägt in Frankfurt am Main z.B. ein hoch engagiertes, spendenfinanziertes Team von AnwältInnen, die Flüchtlinge bei den Anhörungen begleiten, sowie die unermüdliche Aufmerksamkeit von Menschenrechtsorganisationen und kirchlichem Sozialdienst. Es kann aber in einem Rechtsstaat nicht angehen, dass Verfahrensgerechtigkeit durch Kirchen, NGOs und bürgerschaftliches Engagement sichergestellt werden muss. Auch in dieser Hinsicht ist das Flughafenverfahren ein Politikum und abzulehnen.

Das Flughafenverfahren wurde 1993 als Teil einer Politik der Abschottung und Flüchtlings-“abwehr“ eingeführt, zusammen mit dem Asylbewerberleistungsgesetz. Das wird bereits u. a. vom Brandenburger Landtag auf den Prüfstand gestellt – das Bundesverfassungsgericht wird sich Anfang 2012 damit befassen. Warum ausgerechnet jetzt ein unsinniges und höchst umstrittenes Relikt aus der gleichen Zeit im großen Stil ausgebaut werden soll, ist nicht nachvollziehbar.

Was können die Abgeordneten des Landtags Brandenburg tun?

- Sie können sich für die Einhaltung der UN-Kinderrechtskonvention stark machen, die die Inhaftierung von Kindern verbietet.
- Sie können sich für eine solidarische Gesellschaft des Miteinander in einem weltoffenen Land¹² einsetzen, indem Sie dafür Sorge tragen, dass die Einrichtung eines Gefängnisses für Asylsuchende auf dem Flughafen Schönefeld verhindert wird.
- Sie können die Landesregierung auffordern sich im Rahmen der Fachministerkonferenzen der Länder und des Bundesrates für eine Änderung des Asylverfahrensgesetzes mit dem Ziel einzusetzen, das Flughafenverfahren abzuschaffen.

¹⁰Das Bundesamt in Zahlen 2010, S. 56,

http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/bundesamt-in-zahlen-2010.pdf;jsessionid=9EEADF8BC5528095982D3B4E99627CD3.1_cid244?__blob=publicationFile

¹¹Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke u.a. und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 17/7870

¹²Koalitionsvertrag zwischen SPD Brandenburg und Die Linke Brandenburg für die 5. Wahlperiode des Brandenburger Landtages