

## **L e i t s ä t z e**

**zum Urteil des Zweiten Senats vom 14. Mai 1996**

**- 2 BvR 1516/93 -**

- 1. Art. 16a Abs. 4 GG nimmt bei eindeutig aussichtslosen Asylanträgen das im Asylgrundrecht wurzelnde Recht des Asylbewerbers, bis zu einer bestandskräftigen Entscheidung über sein Asylbegehren in der Bundesrepublik Deutschland zu bleiben, ein Stück weit zurück.**
- 2. a) Das Verwaltungsgericht hat im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes die Einschätzung des Bundesamtes, daß der geltend gemachte Anspruch auf Anerkennung als Asylberechtigter *offensichtlich* nicht bestehe, zum Gegenstand seiner Prüfung zu machen.**  
**b) "Ernstliche Zweifel" im Sinne des Art. 16a Abs. 4 Satz 1 GG liegen vor, wenn erhebliche Gründe dafür sprechen, daß die Maßnahme einer rechtlichen Prüfung wahrscheinlich nicht standhält.**
- 3. a) Die Begrenzung des Aufenthalts von Asylsuchenden während des Verfahrens nach § 18a AsylVfG auf die für ihre Unterbringung vorgesehenen Räumlichkeiten im Transitbereich eines Flughafens stellt keine Freiheitsentziehung oder Freiheitsbeschränkung im Sinne von Art. 2 Abs. 2 Satz 2 und Art. 104 Abs. 1 und 2 GG dar.**  
**a. Die gesetzlichen Vorschriften über das Flughafenverfahren schaffen für die behördliche Entscheidung über Asylanträge einen Rahmen, in dem ein Mindeststandard eines fairen rechtsstaatlichen und im Hinblick auf Art. 16a Abs. 1 GG effektiven Verwaltungsverfahrens gewahrt werden kann.**
- 4. Effektiver Rechtsschutz (Art. 19 Abs. 4 GG) verlangt im Flughafenverfahren Vorkehrungen des Bundesamtes und der Grenzschutzbehörden, daß die Erlangung gerichtlichen Rechtsschutzes nicht durch die obwaltenden Umstände unzumutbar erschwert oder gar vereitelt wird.**  
**b. Der nicht anwaltlich vertretene Antragsteller muß Gelegenheit erhalten, asylrechtskundige Beratung in Anspruch zu nehmen, um die Erfolgsaussichten einer etwaigen Beschreitung des Rechtsweges beurteilen zu können.**  
**c. Für die Begründung des innerhalb von drei Tagen zu stellenden Eilantrages an das Verwaltungsgericht muß jedenfalls ein Zeitraum von weiteren vier Tagen ab Zustellung der behördlichen Entscheidungen zur Verfügung stehen.**

5. a) Die nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG bestehende Verfassungsrechtslage ist nicht so zu verstehen, daß sie dem Beschwerdeführer unter allen Umständen die Möglichkeit gewährleistet, vor Vollzug des angegriffenen Hoheitsaktes eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, sei es im Verfassungsbeschwerdeverfahren, sei es im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes nach § 32 BVerfGG, zu erhalten.
- d. Die Verfassungsbeschwerde ist nicht ein zusätzlicher Rechtsbehelf zum fachgerichtlichen Verfahren, der sich diesem in gleicher Funktion ohne weiteres anschließt. Demgemäß können die Effektivitätsanforderungen, die sich aus Art. 19 Abs. 4 GG für den vorläufigen Rechtsschutz im Rechtswege ergeben, nicht in gleichem Maße für den verfassungsgerichtlichen Rechtsschutz nach § 32 BVerfGG gelten.
- e. Der Erlaß einer einstweiligen Anordnung nach § 32 BVerfGG wird in Fällen, in denen das Bundesamt den Asylantrag als offensichtlich unbegründet abgelehnt hat, kaum in Betracht kommen.



**IM NAMEN DES VOLKES**

**In dem Verfahren  
über**

**die Verfassungsbeschwerde des togoischen Staatsangehörigen S ...**

- Bevollmächtigte: Rechtsanwälte Roman Fränkel und Kollegen, Große Friedberger Straße 16 - 20, Frankfurt am Main; Rechtsanwalt Rainer M. Hofmann, Elsaßstraße 51, Aachen; Professor Dr. Bodo Pieroth, Zumsandestraße 31, Münster; Rechtsanwalt Helmut Bäcker, Schweizer Straße 73, Frankfurt am Main -

gegen

- a) den Beschluß des Verwaltungsgerichts Frankfurt am Main vom 21. Juli 1993 - 13 G 20003/93.A (2) -,
- b) die Verfügung des Grenzschutzamtes Frankfurt am Main vom 4. Juli 1993 - EA3-3227-93-A -,
- c) den Bescheid des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge vom 4. Juli 1993 - A 1740795-283 -  
sowie - mittelbar -

gegen § 18a des Asylverfahrensgesetzes (AsylVfG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Juli 1993 (Bundesgesetzblatt I Seite 1361)

Beteiligt: Die Bundesregierung, vertreten durch das Bundesministerium des Innern,

- Bevollmächtigter: Prof. Dr. Kay Hailbronner -

hat das Bundesverfassungsgericht - Zweiter Senat - unter Mitwirkung der Richterinnen

nen und Richter

Präsidentin Limbach,  
Böckenförde,  
Klein,  
Graßhof,  
Kruis,  
Kirchhof,  
Winter,  
Sommer

aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 21., 22. und 23. November und 5. Dezember 1995 durch

### **Urteil**

für Recht erkannt:

- 1. Der Beschluß des Verwaltungsgerichts Frankfurt am Main vom 21. Juli 1993 - 13 G 20003/93.A (2) - verletzt den Anspruch des Beschwerdeführers aus Artikel 103 Absatz 1 des Grundgesetzes. Der Beschluß wird aufgehoben. Die Sache wird an das Verwaltungsgericht Frankfurt am Main zurückverwiesen.**
- 2. Im übrigen wird die Verfassungsbeschwerde zurückgewiesen.**
- 3. § 18a des Asylverfahrensgesetzes (AsylVfG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Juli 1993 (Bundesgesetzbl. I Seite 1361) ist mit dem Grundgesetz vereinbar.**
- 4. Das Land Hessen hat dem Beschwerdeführer die notwendigen Auslagen für das Verfassungsbeschwerde-Verfahren zur Hälfte und für das Verfahren betreffend den Erlaß einer einstweiligen Anordnung voll zu erstatten.**

### **Gründe :**

#### **A.**

Die Verfassungsbeschwerde betrifft die in Art. 16a Abs. 4 GG und in § 36 Abs. 4 des Asylverfahrensgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Juli 1993 (BGBl I S. 1361) - AsylVfG - enthaltenen Regelungen über die Aussetzung des Vollzuges aufenthaltsbeendender Maßnahmen bei offensichtlich unbegründeten Asylanträgen. Ferner richtet sie sich gegen das in § 18a AsylVfG geregelte Verfahren über Asylanträge solcher Ausländer, die bei der Grenzbehörde auf einem Flughafen um

1

Asyl nachsuchen und entweder aus einem sicheren Herkunftsstaat (Art. 16a Abs. 3 GG, § 29a AsylVfG) kommen oder sich nicht mit einem gültigen Paß oder Paßersatz ausweisen.

## I.

1. Der durch das Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. Juni 1993 (BGBl I S. 1002) an Stelle von Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GG a.F. neu in das Grundgesetz eingefügte Art. 16a wie auch das Gesetz zur Änderung asylverfahrens-, ausländer- und staatsangehörigkeitsrechtlicher Vorschriften vom 30. Juni 1993 (BGBl I S. 1062) gehen zurück auf den sogenannten Asylkompromiß zwischen CDU/CSU, SPD und F.D.P. vom 6. Dezember 1992 (vgl. Blätter für deutsche und internationale Politik, 1993, S. 114 ff.). Ziel des von den Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P. am 19. Januar 1993 eingebrachten Entwurfs eines Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (BTDrucks 12/4152) sollte es sein, "den wirklich politisch Verfolgten weiterhin Schutz und Zuflucht zu gewähren, aber eine unberechtigte Berufung auf das Asylrecht zu verhindern und diejenigen Ausländer von einem langwierigen Asylverfahren auszuschließen, die des Schutzes deswegen nicht bedürfen, weil sie offensichtlich nicht oder nicht mehr aktuell politisch verfolgt sind. Außerdem ist das Asylverfahren einschließlich des gerichtlichen Verfahrens weiter zu beschleunigen" (vgl. BTDrucks 12/4152, S. 3).

In der Begründung des Gesetzentwurfs heißt es zu Art. 16a Abs. 4 GG (a.a.O. S. 4):

Absatz 4 normiert für bestimmte Fälle qualifizierte Anforderungen an die Aussetzung der Vollziehung und ermächtigt den Gesetzgeber, sowohl den Prüfungsumfang als auch die Berücksichtigung verspäteten Vorbringens des Ausländers im gerichtlichen Verfahren einzuschränken. Nur wenn ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit der aufenthaltsbeendenden Maßnahme bestehen, wird im Wege des vorläufigen Rechtsschutzes die Vollziehung ausgesetzt.

Dies gilt für die Fälle des Absatzes 3, d.h. für Asylbewerber aus einem sicheren Herkunftsland, für die die gesetzliche Vermutung nicht widerlegt wird. Das gilt ferner für Asylbewerber, deren Anträge ebenfalls offensichtlich unbegründet sind oder als offensichtlich unbegründet gelten. Die letztere Fallgestaltung kann - was der Ausgestaltung durch den einfachen Gesetzgeber nach Satz 2 obliegt - z.B. Asylbewerber erfassen, die schwere Straftaten begangen haben oder gegen wesentliche Mitwirkungspflichten im Asylverfahren in zurechenbarer Weise verstoßen haben, also Formen mißbräuchlicher Inanspruchnahme des Asylrechts.

Bei der Regelung des Absatzes 4 handelt es sich um eine Begrenzung des verfahrensrechtlichen Schutzbereichs der Asylgewährleistung, die der einfache Gesetzgeber konkretisieren darf.

Die hier maßgeblichen Vorschriften des Art. 16a GG lauten wie folgt:

" (1) Politisch Verfolgte genießen Asylrecht.	8
(2) ...	
(3) Durch Gesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, können Staaten bestimmt werden, bei denen aufgrund der Rechtslage, der Rechtsanwendung und der allgemeinen politischen Verhältnisse gewährleistet erscheint, daß dort weder politische Verfolgung noch unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung stattfindet. Es wird vermutet, daß ein Ausländer aus einem solchen Staat nicht verfolgt wird, solange er nicht Tatsachen vorträgt, die die Annahme begründen, daß er entgegen dieser Vermutung politisch verfolgt wird.	9
(4) Die Vollziehung aufenthaltsbeendender Maßnahmen wird in den Fällen des Absatzes 3 und in anderen Fällen, die offensichtlich unbegründet sind oder als offensichtlich unbegründet gelten, durch das Gericht nur ausgesetzt, wenn ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Maßnahme bestehen; der Prüfungsumfang kann eingeschränkt werden und verspätetes Vorbringen unberücksichtigt bleiben. Das Nähere ist durch Gesetz zu bestimmen."	10
2. Am 2. März 1993 brachten die Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P. zur gesetzlichen Ausfüllung von Art. 16a GG den Entwurf eines Gesetzes zur Änderung asylverfahrens-, ausländer- und staatsangehörigkeitsrechtlicher Vorschriften ein (BT-Drucks 12/4450).	11
a) In dem Entwurf war vorgesehen, § 36 AsylVfG durch neue Absätze 2 und 4 zu ergänzen und den bisherigen Absatz 2 als Absatz 3 neu zu fassen. Zur Neufassung des Absatzes 3 heißt es in der Begründung (vgl. BTDrucks 12/4450, S. 24):	12
Die Vorschrift sieht wie bisher die Frist von einer Woche für den Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz vor. Zur erleichterten Abwicklung des Verfahrens wird dem Ausländer die Vorlage des angefochtenen Bescheides aufgegeben. Die Sätze 2 und 3 übernehmen die in den bisherigen Sätzen 3 und 4 für die Rechtsbehelfsbelehrung enthaltenen Regelungen. Eine Angabe der zur Begründung des Antrags dienenden Tatsachen und Beweismittel wird nicht mehr ausdrücklich vorgeschrieben. Im Hinblick auf den strengeren Prüfungsmaßstab des Absatzes 4 Satz 1 und die in Absatz 4 Satz 2 und 3 vorgesehenen Beschränkungen des Untersuchungsgrundsatzes ist der Ausländer jedoch auch künftig zu möglichst umfassendem Vortrag angehalten.	13
Der neue Satz 4 sieht vor, daß über Anträge nach § 80 Abs. 5 VwGO grundsätzlich im schriftlichen Verfahren zu entscheiden ist. Die gegenwärtig teilweise zu beobachtende Praxis, das Eilverfahren zusammen mit dem Hauptsacheverfahren als eine Art beschleunigtes Gesamtverfahren zu betreiben, soll für diese Fälle ausgeschlossen werden.	14
Der bisherige § 36 Abs. 2 Satz 5, wonach die Abschiebung bis zur unanfechtbaren Entscheidung ausgesetzt ist, wird Satz 8 und in der Weise modifiziert, daß bereits die zurückweisende Entscheidung des Gerichts die Abschiebung ermöglicht; das Abset-	15

zen der Entscheidungsgründe und die förmliche Zustellung der Entscheidung brauchen nicht abgewartet zu werden.

Ergänzt wird diese Regelung durch die neuen Sätze 5 bis 7, die eine unverzügliche Entscheidung über den Antrag sicherstellen sollen. Die Entscheidung soll im Regelfall innerhalb von einer Woche nach Ablauf der in Absatz 1 geregelten Ausreisefrist ergehen. Dieser Zeitraum ist notwendig, aber regelmäßig auch ausreichend, um dem Gericht eine Entscheidung über den Aussetzungsantrag zu ermöglichen. Die Entscheidung kann rasch ergehen, weil dem Gericht die Verwaltungsvorgänge bei Antragseingang bereits zur Verfügung stehen, der Prüfungsumfang eingeschränkt ist und die schriftlichen Entscheidungsgründe nicht innerhalb der Wochenfrist vorliegen müssen. Ist es wegen besonderer Umstände ausnahmsweise nicht möglich, innerhalb einer Woche zu entscheiden, kann die Frist für die Entscheidung um eine weitere Woche verlängert werden. Hierüber hat die Kammer durch Beschluß zu entscheiden. Die Zuständigkeit des Einzelrichters zur Sachentscheidung bleibt unberührt. Kann eine Entscheidung auch innerhalb dieser Frist nicht ergehen, weil besonders schwerwiegende Gründe eine zeitgerechte Entscheidung nicht möglich machen, kann die Kammer die Frist wiederum um jeweils eine weitere Woche verlängern. Unabhängig von den Fristen für die Entscheidung wird durch Satz 8 sichergestellt, daß ein Ausländer nicht vor der gerichtlichen Entscheidung abgeschoben wird.

16

Zum neuen Absatz 4 wird a.a.O. ausgeführt:

17

Der neue Absatz 4 schränkt entsprechend dem Artikel 16a Abs. 4 GG den Prüfungsumfang des Gerichts ein und normiert inhaltliche Voraussetzungen dafür, wann das Gericht eine Abschiebung aussetzen darf. Die Anordnung der aufschiebenden Wirkung setzt danach ernsthafte Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Entscheidung des Bundesamtes voraus. Geringe Zweifel reichen nicht aus. Bei seiner Prüfung beschränkt sich das Gericht auf den Vortrag der Beteiligten. Tatsachen, die ihm von Amts wegen bekannt sind, hat es allerdings zu berücksichtigen. Vorbringen, das dem Ausländer bereits im Verwaltungsverfahren möglich gewesen wäre, kann das Gericht zurückweisen.

18

Im Zuge der Beratungen im Innenausschuß des Deutschen Bundestages wurde dem § 36 Abs. 3 des Entwurfs ein Satz 9 angefügt und auch Absatz 4 geringfügig ergänzt; im Bericht des Innenausschusses heißt es hierzu, beide Änderungen des Entwurfs dienten der Klarstellung (vgl. BTDrucks 12/4984, S. 19, 42, 49).

19

b) Die Fraktion der CDU/CSU hielt es im Falle der Anreise von Asylbewerbern aus sicheren Herkunftsstaaten auf dem Luftwege für notwendig, das Asylverfahren vor der Einreise durchzuführen, da dann bei Ablehnung des Asylantrags zumindest die Rückführung in den Staat des Abflughafens problemlos gesichert sei. Sie schlug hierfür eine Regelung in einem § 18a AsylVfG vor (vgl. BTDrucks 12/4450, S. 15 f.). Der Innenausschuß des Deutschen Bundestages schloß sich dem Vorschlag an und empfahl, einen § 18a in den Entwurf einzufügen, der nun auch Ausländer ohne gültigen Paß oder Paßersatz erfassen sollte. Der Ausschuß berichtete hierzu wie folgt

20

(vgl. BTDrucks 12/4984, S. 12 f., 41, 48):

Der Ausschuß hat die Aufnahme der Vorschrift damit begründet, daß häufig Personen ohne Sichtvermerk mit Flugzeugen nach Deutschland kämen und viele von Schlepperbanden nach Deutschland geschleust würden. Es gehe insbesondere um Personen, die aus sicheren Herkunftsländern kämen und um Personen, die ohne Ausweispapiere kämen. Nur wenige von ihnen meldeten sich bei den deutschen Behörden. Die Ankommenden erhielten ein rechtsstaatliches Verfahren. Gegebenenfalls könne man die betreffenden Personen schnell in die Länder zurückführen, aus denen sie abgeflogen seien, was nicht gehe, wenn man sie aufgenommen habe. Daher müsse man sich diese Möglichkeit der Zurückführung eröffnen. Ein Verfahren auf Flughäfen werde in den Niederlanden, Dänemark und Frankreich erfolgreich angewandt. 21

In der Fraktion der F.D.P. wurde teilweise die Ansicht vertreten, es handele sich bei der Flughafenregelung um eine Scheinlösung, zumal man nicht alle Flughäfen erfassen könne. Zudem müsse man damit rechnen, daß in Zukunft angesichts der Drittstaatenregelung mehr Personen per Boot in die Bundesrepublik Deutschland kämen. 22

c) Das Gesetz trat am 1. Juli 1993 in Kraft. § 36 AsylVfG lautet - soweit in § 18a AsylVfG in Bezug genommen oder hier von Bedeutung - wie folgt: 23

"(1)

(2) . . .

(3) Anträge nach § 80 Abs. 5 der Verwaltungsgerichtsordnung gegen die Abschiebungsandrohung sind innerhalb einer Woche nach Bekanntgabe zu stellen; dem Antrag soll der Bescheid des Bundesamtes beigefügt werden. Der Ausländer ist hierauf hinzuweisen. § 58 der Verwaltungsgerichtsordnung ist entsprechend anzuwenden. Die Entscheidung soll im schriftlichen Verfahren ergehen; eine mündliche Verhandlung, in der zugleich über die Klage verhandelt wird, ist unzulässig. Die Entscheidung soll innerhalb von einer Woche nach Ablauf der Frist des Absatzes 1 ergehen. Die Kammer des Verwaltungsgerichts kann die Frist nach Satz 5 um jeweils eine weitere Woche verlängern. Die zweite und weitere Verlängerungen sind nur bei Vorliegen schwerwiegender Gründe zulässig, insbesondere wenn eine außergewöhnliche Belastung des Gerichts eine frühere Entscheidung nicht möglich macht. Die Abschiebung ist bei rechtzeitiger Antragstellung vor der gerichtlichen Entscheidung nicht zulässig. Die Entscheidung ist ergangen, wenn die vollständig unterschriebene Entscheidungsformel der Geschäftsstelle der Kammer vorliegt. 24

(4) Die Aussetzung der Abschiebung darf nur angeordnet werden, wenn ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des angegriffenen Verwaltungsaktes bestehen. Tatsachen und Beweismittel, die von den Beteiligten nicht angegeben worden sind, bleiben unberücksichtigt, es sei denn, sie sind gerichtsbekannt oder offenkundig. Ein Vorbringen, das nach § 25 Abs. 3 im Verwaltungsverfahren unberücksichtigt geblieben ist, sowie Tatsachen und Umstände im Sinne des § 25 Abs. 2, die der Ausländer 25

im Verwaltungsverfahren nicht angegeben hat, kann das Gericht unberücksichtigt lassen, wenn andernfalls die Entscheidung verzögert würde."

§ 18a AsylVfG hat folgenden Wortlaut: 26

"(1) Bei Ausländern aus einem sicheren Herkunftsstaat (§ 29a), die über einen Flughafen einreisen wollen und bei der Grenzbehörde um Asyl nachsuchen, ist das Asylverfahren vor der Entscheidung über die Einreise durchzuführen, soweit die Unterbringung auf dem Flughafengelände während des Verfahrens möglich ist. Das gleiche gilt für Ausländer, die bei der Grenzbehörde auf einem Flughafen um Asyl nachsuchen und sich dabei nicht mit einem gültigen Paß oder Paßersatz ausweisen. Dem Ausländer ist unverzüglich Gelegenheit zur Stellung des Asylantrags bei der Außenstelle des Bundesamtes zu geben, die der Grenzkontrollstelle zugeordnet ist. Die persönliche Anhörung des Ausländers durch das Bundesamt soll unverzüglich stattfinden. Dem Ausländer ist danach unverzüglich Gelegenheit zu geben, mit einem Rechtsbeistand seiner Wahl Verbindung aufzunehmen, es sei denn, er hat sich selbst vorher anwaltlichen Beistands versichert. § 18 Abs. 2 bleibt unberührt. 27

(2) Lehnt das Bundesamt den Asylantrag als offensichtlich unbegründet ab, droht es dem Ausländer nach Maßgabe der §§ 34 und 36 Abs. 1 vorsorglich für den Fall der Einreise die Abschiebung an. 28

(3) Wird der Asylantrag als offensichtlich unbegründet abgelehnt, ist dem Ausländer die Einreise zu verweigern. Die Entscheidungen des Bundesamtes sind zusammen mit der Einreiseverweigerung von der Grenzbehörde zuzustellen. Diese übermittelt unverzüglich dem zuständigen Verwaltungsgericht eine Kopie ihrer Entscheidung und den Verwaltungsvorgang des Bundesamtes. 29

(4) Ein Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes nach der Verwaltungsgerichtsordnung ist innerhalb von drei Tagen nach Zustellung der Entscheidungen des Bundesamtes und der Grenzbehörde zu stellen. Der Antrag kann bei der Grenzbehörde gestellt werden. Der Ausländer ist hierauf hinzuweisen. § 58 der Verwaltungsgerichtsordnung ist entsprechend anzuwenden. Die Entscheidung soll im schriftlichen Verfahren ergehen. § 36 Abs. 4 ist anzuwenden. Im Falle der rechtzeitigen Antragstellung darf die Einreiseverweigerung nicht vor der gerichtlichen Entscheidung (§ 36 Abs. 3 Satz 9) vollzogen werden. 30

(5) Jeder Antrag nach Absatz 4 richtet sich auf Gewährung der Einreise und für den Fall der Einreise gegen die Abschiebungsandrohung. Die Anordnung des Gerichts, dem Ausländer die Einreise zu 31

gestatten, gilt zugleich als Aussetzung der Abschiebung.

- (6) Dem Ausländer ist die Einreise zu gestatten, wenn 32
1. das Bundesamt der Grenzbehörde mitteilt, daß es nicht kurzfristig entscheiden kann, 33
  2. das Bundesamt nicht innerhalb von zwei Tagen nach Stellung des Asylantrags über diesen entschieden hat oder 34
  3. das Gericht nicht innerhalb von 14 Tagen über einen Antrag nach Absatz 4 entschieden hat." 35

## II.

1. Der Beschwerdeführer, nach eigenen Angaben togoischer Staatsangehöriger, traf am 1. Juli 1993 gegen 7.00 Uhr ohne Paß von Lagos (Nigeria) kommend auf dem Frankfurter Rhein-Main-Flughafen ein und meldete sich beim dortigen Grenzschutzamt als Asylsuchender. Bei seiner Ankunft waren in größerer Anzahl Medienvertreter anwesend; diese warteten auf den ersten Flüchtling, dessen Asylverfahren sich nach der soeben in Kraft getretenen Flughafenregelung richten sollte. Während des Vormittags wurde der Beschwerdeführer wiederholt von Beamten des Grenzschutzamtes zu den Gründen seines Einreisewunsches, seinem Reiseweg und seinen Papieren befragt. Am späten Nachmittag des 1. Juli 1993 folgte die Anhörung zu seinen Asylgründen bei der Außenstelle des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge auf dem Flughafen (im folgenden: Bundesamt) im Beisein eines Rechtsanwalts und eines Dolmetschers. 36

Der Beschwerdeführer bezeichnete sich dabei als Anhänger des togoischen Oppositionsführers Olympio und einer oppositionellen Gruppierung "UTRM". Er machte im wesentlichen geltend, er sei über Nigeria aus Togo geflohen, weil er wegen der unübersichtlichen Lage nach einem Putschversuch gegen den togoischen Staatspräsidenten Eyadema, der am 25. März 1993 in seinem Wohnviertel stattgefunden habe, Angst um sein Leben bekommen habe. Er habe befürchtet, von den togoischen Sicherheitskräften den Rebellen zugerechnet zu werden. Ferner gab er an, er sei am Morgen bei der Befragung durch den Bundesgrenzschutz ein wenig durcheinander gewesen. Es seien Leute gekommen und hätten gefilmt. Er habe nicht gewußt, ob sie ihn umbringen würden. Im weiteren Verlauf der Anhörung erklärte er, er fühle sich krank, wolle aber die Befragung zu Ende bringen. 37

Mit Bescheid vom 4. Juli 1993 lehnte das Bundesamt den Antrag des Beschwerdeführers auf Anerkennung als Asylberechtigter als offensichtlich unbegründet ab, stellte fest, daß die Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 AuslG offensichtlich nicht vorlägen, und verneinte schließlich auch das Bestehen von Abschiebungshindernissen nach § 53 AuslG. Außerdem forderte es den Beschwerdeführer für den Fall der Einreise unter Androhung der Abschiebung nach Togo zur Ausreise auf. Das Bundesamt hielt - wie in der Begründung des Bescheides im einzelnen ausgeführt wird - die Angaben 38

des Beschwerdeführers insgesamt für unglaubhaft.

Mit Bescheid vom gleichen Tage verweigerte das Grenzschutzamt dem Beschwerdeführer unter Hinweis auf den Bescheid des Bundesamtes die Einreise in die Bundesrepublik Deutschland. 39

2. Gegen die Bescheide des Bundesamtes und des Grenzschutzamtes hat der Beschwerdeführer am 7. Juli 1993 Klage beim Verwaltungsgericht erhoben, über die noch nicht entschieden ist. Gleichzeitig hat er beantragt, die Bundesrepublik Deutschland im Wege der einstweiligen Anordnung zu verpflichten, ihm die Einreise in das Bundesgebiet zu gestatten, und die aufschiebende Wirkung seiner Klage anzuordnen. 40

a) In der Begründung des Eilantrags wird das Verfolgungsschicksal des Beschwerdeführers zusammenhängend dargestellt. Dem liegt offenbar ein mit seinem Bevollmächtigten geführtes Gespräch zugrunde. Danach will der Beschwerdeführer die in der Tradition des 1963 ermordeten früheren togoischen Präsidenten Olympio und seines Sohnes stehende UTR unterstützt haben. Als Händler auf dem Markt von Lome habe er für die oppositionelle Gruppierung geworben und sei als deren Anhänger bekannt gewesen. Nach den Unruhen am 25. März 1993 habe sich die Information verbreitet, daß das herrschende Regime Anhänger der UTR aufspüren und ermorden lasse. Deshalb habe er Lome verlassen und sich - wahrscheinlich auf nigerianischem Territorium - verborgen. Als er Anfang Mai 1993 nach Lome zurückgekehrt sei, habe es am Jahrestag eines Anschlags auf den Sohn von Olympio Kämpfe zwischen Rebellen und regimetreuen Einheiten der Armee gegeben. Er habe annehmen müssen, daß es sich um Angriffe von Anhängern Olympios handele und das herrschende Regime seine Maßnahmen gegen UTR-Anhänger verschärfen werde. Deshalb sei er über Lagos nach Deutschland geflohen. 41

Der Beschwerdeführer machte weiterhin geltend, das Bundesamt habe Schwächen seines Vortrags nicht als Ausdruck von Unglaubwürdigkeit werten dürfen, denn er habe sich während des ersten Tages am Flughafen in einer psychischen und physischen Ausnahmesituation befunden. In der Nacht vor der Ausreise und auch später im Flugzeug habe er aus Angst vor dem Bevorstehenden und seiner ungewissen Zukunft kein Auge zutun können. Er sei bereits am Flugzeug vom Bundesgrenzschutz in Empfang genommen und gleichzeitig mit einem "Blitzlichtgewitter" unzähliger Journalisten begrüßt worden. Im Laufe des Tages sei er dann immer wieder von Grenzschutzbeamten abgeholt und verhört worden. Immer wieder seien auch Fotografen und Kamerateams aufgetaucht. Dies habe ihn in Panik versetzt; er habe den ganzen Tag unter akuter Todesangst gelitten. Bei der Anhörung vor dem Bundesamt noch am Abend desselben Tages sei er völlig unkonzentriert gewesen; Zweifel an seiner Verhandlungsfähigkeit seien bei der Anhörung auch zur Sprache gekommen. 42

Zusätzlich hätten ihn die Bedingungen seiner Unterbringung im Transitbereich des Flughafens an einer sachgerechten Wahrnehmung seiner Rechte gehindert. Die schwerbewachte Unterkunft gleiche einer Festung und löse Ängste und Beklemmun- 43

gen aus. Die Atmosphäre der Räume sei düster, die Luft stickig. Asylsuchende unterschiedlichster Nationalität und beiderlei Geschlechts würden in wenigen Räumen zusammengepfercht und von der Außenwelt abgeschlossen. Es herrsche eine ständige Unruhe; der einzelne Asylsuchende habe keinerlei Rückzugsmöglichkeiten. Die fehlende Bewegungsfreiheit führe zu völliger Abhängigkeit.

Ungeachtet der geltend gemachten Vorfluchtgründe müsse er auch wegen der Publizität, die seine Antragstellung gefunden habe, befürchten, bei einer Rückkehr politisch verfolgt zu werden. Seine unfreiwilligen Auftritte in verschiedenen Fernsehsendungen dürften bei den togoischen Regierungsstellen über ihre Bonner Botschaft für beträchtliches Aufsehen gesorgt haben. Eine Rückverbringung nach Togo würde angesichts der besonderen Brutalität des dortigen Regimes und der Verhältnisse in diesem Lande für ihn den Tod bedeuten. 44

Hinsichtlich der innenpolitischen Situation in seinem Heimatland und der ihm dort drohenden Verfolgungsgefahr verwies er auf eine Reihe von Erkenntnismitteln, u.a. auf eine Stellungnahme des UNHCR vom 7. Juli 1993. 45

b) Mit Beschluß vom 21. Juli 1993 wies das Verwaltungsgericht den Eilantrag und den damit verbundenen Prozeßkostenhilfeantrag zurück. Dem Beschluß war zunächst keine Begründung beigegeben. In dieser Fassung wurde er den Verfahrensbeteiligten per Fax am Abend übermittelt. 46

Die begründete Fassung des Beschlusses wurde am 22. Juli 1993 fertiggestellt und den Beteiligten im Laufe dieses Tages ebenfalls per Fax übersandt. Darin führt das Verwaltungsgericht aus, an der Rechtmäßigkeit der Bescheide des Bundesamtes und des Grenzschutzamtes bestünden keine ernsthaften Zweifel. Das Bundesamt habe den Asylantrag des Beschwerdeführers zu Recht als offensichtlich unbegründet abgelehnt. Das Gericht mache sich die erschöpfenden Ausführungen des Bundesamtes zu eigen. Über die dort genannten zahlreichen Indizien hinaus sprächen einige weitere - im einzelnen im Beschluß näher dargelegte - Ungereimtheiten gegen die Glaubhaftigkeit des Vorbringens des Beschwerdeführers. Nach den vorliegenden Dokumenten gebe es auch keine Anhaltspunkte für das Bestehen von Abschiebungshindernissen nach § 53 AuslG. Sowohl das Institut für Afrika-Kunde als auch letztlich der UNHCR in der von dem Beschwerdeführer vorgelegten Stellungnahme vom 7. Juli 1993 gingen zwar davon aus, daß ausgewiesene Anhänger der Opposition oder solche Personen, die das Regime in Lome dafür halte, bei einer Rückkehr nach Togo mit einer menschenrechtswidrigen Behandlung rechnen müßten. Zu diesem Personenkreis gehöre der Beschwerdeführer jedoch nicht. 47

### III.

Noch am Abend des 21. Juli 1993 ist der Antrag des Beschwerdeführers auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung beim Bundesverfassungsgericht eingegangen. Darin war angegeben, daß die Vollziehung der Einreiseverweigerung für den nächsten Tag vorgesehen sei. 48

Nachdem das Grenzschutzamt auf Bitten des Bundesverfassungsgerichts ein Stillhalten zunächst bis zum 27. Juli 1993 zugesichert hatte, wurde mit Beschluß vom 27. Juli 1993 (BVerfGE 89, 106) dem Grenzschutzamt Frankfurt am Main vorläufig untersagt, die verfügte Einreiseverweigerung zu vollziehen; ferner wurde dem Beschwerdeführer die Einreise in die Bundesrepublik Deutschland gestattet. Seither hält sich der Beschwerdeführer im Bundesgebiet auf. 49

#### IV.

1. Gegen die behördlichen Bescheide vom 4. Juli 1993, den Beschluß des Verwaltungsgerichts vom 21. Juli 1993 sowie gegen "die gesetzlichen Grundlagen und die Ausgestaltung des Flughafenverfahrens" hat der Beschwerdeführer zugleich mit dem Eilantrag auch Verfassungsbeschwerde erhoben. Er rügt vor allem eine Verletzung seines Grundrechts aus Art. 16a Abs. 1 GG sowie seines Anspruchs auf rechtliches Gehör und auf effektiven Rechtsschutz. Im wesentlichen macht er geltend: 50

a) Die Anwendung des Verfahrens nach § 18a Abs. 1 AsylVfG auf seinen Fall verletze ihn in seinen grundgesetzlich verbürgten Rechten. Die Vorschrift setze voraus, daß die Unterbringung auf dem Flughafengelände während des Verfahrens "möglich" sei. Das sei hier offensichtlich nicht der Fall. Die Gestaltung des Aufenthaltes am Flughafen hindere Asylsuchende in einer mit dem Rechtsstaatsprinzip unvereinbaren Weise an der sachgerechten Wahrnehmung ihrer verfassungsrechtlich geschützten Rechte im Verwaltungs- und Gerichtsverfahren. Er - der Beschwerdeführer - werde bereits seit dem 1. Juli 1993 seiner Freiheit beraubt. Im Gebäude C 183 auf dem Flughafengelände befänden sich die Asylsuchenden in einer haftähnlichen Situation. Diese verschärfe sich durch die drohende Zurückweisung, die allgemeine Unsicherheit und das Unverständnis gegenüber dem fremden Kulturkreis und die Sprachunkundigkeit. Für zusätzliche emotionale Belastung Sorge die gespannte Atmosphäre unter den dort untergebrachten Flüchtlingen; zeitweilig seien einige in einen Hungerstreik getreten; manche drohten mit Gewalttaten, andere mit Selbsttötung. 51

b) Asylbewerber im Flughafenverfahren würden willkürlich gegenüber anderen Asylsuchenden schlechter gestellt. Die Einreise auf dem Luftwege mit falschem oder ohne Paß sei kein tragfähiger Grund für die unterschiedliche Behandlung. Wie sich bereits der Genfer Konvention entnehmen lasse, sei die Reise mit einem falschen Paß oder die Rückgabe des falschen Passes an einen Fluchthelfer typisch für eine Fluchtsituation. 52

c) Vor ihrer gemäß § 18a Abs. 1 Satz 4 AsylVfG unverzüglich stattfindenden Anhörung durch das Bundesamt erhielten die Asylsuchenden keine Gelegenheit, nach ihrer Flucht zur Ruhe zu kommen, sich über ihre Situation klar zu werden und ihre verfahrensrechtlichen Möglichkeiten zu erkunden und wahrzunehmen. Sie könnten nicht rechtzeitig sachkundigen Rat einholen. Gerade diejenigen Schutzsuchenden, die ein einschneidendes Verfolgungsschicksal und möglicherweise eine lebensgefährliche Flucht hinter sich hätten, seien unter solchen Bedingungen mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit nicht zu einem vollständigen und widerspruchsfreien Vor- 53

trag in der Lage.

Für den Beschwerdeführer habe sich das verheerend ausgewirkt. Er habe die Anhörungen erkennbar im Zustand völliger Verhandlungsunfähigkeit über sich ergehen lassen. Unter diesen Umständen hätte sein Asylantrag nicht als offensichtlich unbegründet beurteilt werden dürfen. 54

d) Verfassungswidrig sei auch die für den Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes nach § 18a Abs. 4 Satz 1 AsylVfG vorgesehene Frist von drei Tagen. Während eines derart kurzen Zeitraums sei ein sachgerechtes Beschreiten des Rechtsweges ausgeschlossen. Der Beschwerdeführer werde seines subjektiven Anspruchs auf effektiven Rechtsschutz beraubt und zum bloßen Objekt staatlichen Handelns gemacht. 55

Erschwerend komme hinzu, daß der Eilantrag auch sofort - und zwar gut - begründet werden müsse; die Möglichkeit zur Nachbesserung sei wegen der kurzen Entscheidungsfrist für das Gericht und wegen der Präklusionsvorschriften abgeschnitten. Das Vorbringen müsse gemäß § 36 Abs. 4 Satz 1 AsylVfG geeignet sein, "ernstliche Zweifel" beim Gericht zu wecken. Es sei unter Berücksichtigung der kulturellen und sprachlichen Barrieren sowie der fluchtspezifischen Streßsituation nicht möglich, dies innerhalb von drei Tagen zu bewerkstelligen, zumal angesichts der Unterbringung auf dem Flughafen kein qualifizierter Rechtsbeistand hinzugezogen werden könne. 56

Die Mehrheit der Asylsuchenden verfüge nicht über finanzielle Mittel zur Beauftragung eines Anwalts. Vage Aussichten auf Gebührenerstattung im Wege der Prozeßkostenhilfe könnten Anwälte nicht dazu bewegen, sich unter Vernachlässigung anderer Mandate auf die unzumutbaren zeitlichen Bedingungen im Flughafenverfahren einzulassen. Daher herrsche am Flughafen ein akuter Beratungsnotstand. Rechtlicher Beistand werde durch nichtstaatliche Initiativen (Flughafensozialdienst) vermittelt, die vom Gesetzgeber weder vorgesehen noch gewährleistet seien. 57

Selbst wenn - wie im Fall des Beschwerdeführers - ausnahmsweise ein Rechtsbeistand gefunden werden könne, sei nur eine improvisierte Rechtswahrnehmung möglich, was Verspätungen und Irrtümer als unvermeidlich erscheinen lasse. So habe er etwa die Hintergründe seiner Flucht dem Verwaltungsgericht ohne Dolmetscher nur verkürzt vermitteln können. 58

e) § 18a Abs. 4 Satz 6 in Verbindung mit § 36 Abs. 4 Satz 1 AsylVfG, wonach das Gericht vorläufigen Rechtsschutz gegen den Vollzug der Zurückweisung nur bei "ernstlichen Zweifeln" an der Rechtmäßigkeit des angegriffenen Verwaltungsaktes gewähren dürfe, schränke die richterliche Kontrolle von Behördenentscheidungen verfassungsrechtlich unzulässig ein. 59

f) Schließlich sieht sich der Beschwerdeführer auch dadurch in seinen Grundrechten verletzt, daß das Verwaltungsgericht gemäß §§ 18a Abs. 4 Satz 7, 36 Abs. 3 Satz 9 AsylVfG den Eilantrag - zunächst - durch einen bloßen "Tenorbeschuß" abgewie- 60

sen habe. Wenn der Asylsuchende nicht mehr erfahre, aus welchen Gründen er zurückgewiesen werde, werde er zum bloßen Objekt staatlicher Machtausübung. Die verbleibende Pflicht des Gerichts zu nachträglicher Begründung verkümmere zum Selbstzweck; der Rechtskontrolle könne sie aufgrund der Erledigung des Verfahrens durch Vollzug nicht mehr dienen. Ohne Vorliegen einer Begründung könne mit der Verfassungsbeschwerde nur unterstellt werden, daß das Verwaltungsgericht wesentliche Teile des Vortrags sowie der eingereichten Unterlagen und Beweisangebote nicht zur Kenntnis genommen habe und die Entscheidung insofern auf einer Verletzung des rechtlichen Gehörs beruhe.

2. Nachdem er die Begründung des verwaltungsgerichtlichen Beschlusses erhalten hatte, hat der Beschwerdeführer sein Vorbringen wie folgt ergänzt: 61

Das Verwaltungsgericht habe übergangen, was er zu seinem psychischen und physischen Zustand im Zeitpunkt der Anhörung vorgetragen habe. Seinen Anspruch auf rechtliches Gehör habe es auch dadurch verletzt, daß es den geltend gemachten objektiven Nachfluchtgrund, wonach er unfreiwillig in den Medien vorgeführt und dadurch zum derzeit bekanntesten Flüchtling in der Bundesrepublik Deutschland gemacht worden sei, nicht berücksichtigt habe. Die eigenen Erwägungen des Verwaltungsgerichts zur mangelnden Glaubhaftigkeit des vorgetragenen Verfolgungsschicksals seien verfassungsrechtlich nicht tragfähig; etwaige Steigerungen im Vortrag dürften nur vorgehalten werden, wenn sie nach der Anhörung durch das Bundesamt vorgebracht worden seien. 62

Das Verwaltungsgericht habe die Auskunft des UNHCR vom 7. Juli 1993, wonach jede Abschiebung eines nicht anerkannten Flüchtlings nach Togo mit Lebensgefahr verbunden sei, willkürlich entgegen ihrem Wortlaut ausgelegt. In der Stellungnahme sei gerade nicht davon die Rede, daß diese Gefahr nur für "ausgewiesene Anhänger der Opposition" bestehe. 63

3. Der Beschwerdeführer hat zur Unterstützung seiner verfassungsrechtlichen Einwände gegen das Flughafenverfahren einen Bericht des kirchlichen Flughafensozialdienstes Frankfurt am Main über dessen Erfahrungen mit diesem Verfahren im Jahre 1994 sowie ein Gutachten des Psychosozialen Zentrums für ausländische Flüchtlinge in Düsseldorf vorgelegt. Außerdem hat er auf eine von der Flüchtlingshilfsorganisation "Pro Asyl" in Auftrag gegebene Untersuchung über die Befragungs- und Entscheidungspraxis des Bundesamtes am Beispiel von auf dem Frankfurter Flughafen gelandeten nigerianischen Flüchtlingen Bezug genommen. 64

## V.

Namens der Bundesregierung, die dem Verfahren beigetreten ist, hat das Bundesministerium des Innern zu der Verfassungsbeschwerde Stellung genommen und geltend gemacht: 65

1. Art. 16a Abs. 4 GG beschränke die Befugnis der Gerichte, die Vollziehung ablehnender Bescheide bei Asylbewerbern aus sicheren Herkunftsstaaten und solchen, 66

deren Asylanträge offensichtlich unbegründet seien oder als offensichtlich unbegründet gelten, auszusetzen; die Aussetzung sei nur zulässig, wenn an der Rechtmäßigkeit der Ablehnung des Antrags als offensichtlich unbegründet "ernstliche Zweifel" bestünden. Damit habe der verfassungsändernde Gesetzgeber die Anforderungen an die Prüfung im verwaltungsgerichtlichen Eilverfahren begrenzen wollen. Das Verwaltungsgericht solle in der Regel nicht mehr - wie bisher - verpflichtet sein, die Sachlage erschöpfend zu klären und das Offensichtlichkeitsurteil voll nachzuprüfen. "Ernstliche Zweifel" an der Rechtmäßigkeit lägen nach übereinstimmender Auffassung im Gesetzgebungsverfahren dann vor, wenn Erfolg und Mißerfolg des Rechtsbehelfs gleichermaßen wahrscheinlich seien.

Art. 16a Abs. 4 GG sei mit Art. 79 Abs. 3 GG vereinbar. Diese Vorschrift stehe einer Einschränkung und Modifizierung des Art. 19 Abs. 4 GG durch verfassungsänderndes Gesetz nicht entgegen. Art. 20 Abs. 3 GG verlange nur ein Minimum an gerichtlicher Kontrolle zur Wahrung der in Art. 16a Abs. 1 bis 5 GG enthaltenen Gewährleistungen. Er gebiete nicht, die Aufenthaltsbeendigung bis zu einer umfassenden und unanfechtbaren gerichtlichen Klärung einer behaupteten Grundrechtsverletzung aufzuschieben. Auch wenn ohne abschließende gerichtliche Klärung vollendete Tatsachen geschaffen werden könnten, so liege dem doch eine umfassende Einzelfallprüfung durch das Bundesamt zugrunde .

67

2. a) § 18a AsylVfG sei geschaffen worden, weil illegale Einreisen ohne Ausweispapiere auf dem Luftweg in der jüngsten Vergangenheit stark zugenommen hätten. Sei die Einreise in das Bundesgebiet gestattet worden, so sei die Rückführung eines Ausländers, der keine Papiere besitze, in seinen Heimatstaat regelmäßig kurzfristig nicht möglich. Selbst bei schneller Ablehnung des Asylantrags als offensichtlich unbegründet sei deshalb häufig der angestrebte längere Aufenthalt im Bundesgebiet nicht zu verhindern. Werde ein Asylantrag jedoch noch vor einer Einreisegestattung als offensichtlich unbegründet abgelehnt, könne der Ausländer unverzüglich unter Ausnutzung der Rücktransportverpflichtung der Fluggesellschaften und der völkerrechtlichen Rücknahmeverpflichtung des Abflug- oder Herkunftsstaates zurückgebracht werden, ohne daß es auf das Vorhandensein ausreichender Identitätsdokumente oder sonstiger Einreisepapiere ankomme. Die Einbeziehung der Asylbewerber ohne Papiere in das Verfahren nach § 18a AsylVfG vermeide überdies, daß Personen aus sicheren Herkunftsstaaten sich durch Vortäuschen eines Paßverlustes und Angabe einer anderen Staatsangehörigkeit einer alsbaldigen Zurückweisung entzögen.

68

b) Das Flughafenverfahren stehe mit Art. 16a Abs. 1 GG in Einklang. Diese Verfassungsbestimmung garantiere für sich genommen unverändert ein individuelles Grundrecht auf Asyl. Dies bedeute aber nicht, daß auch die bisher hieraus abgeleiteten aufenthaltsrechtlichen und verfahrensrechtlichen Vorwirkungen weiterhin unverändert fortbestünden. Das Grundrecht auf Asyl sei insgesamt inhaltlich neu konzipiert worden. Das in Absatz 1 garantierte Grundrecht werde durch die nachfolgenden Absätze in seinem Schutzbereich präzisiert und eingeschränkt. Jede Einzelregelung

69

des Art. 16a GG müsse so interpretiert werden, daß Widersprüche vermieden würden und die Gesamtvorschrift im Sinne einer Konkordanz zur bestmöglichen Geltung gelange. Das Grundrecht auf Asyl sei folglich so auszulegen, daß einerseits dem Schutzanspruch des einzelnen Asylsuchenden, andererseits dem in Art. 16a Abs. 3 und 4 GG niedergelegten öffentlichen Interesse an der beschleunigten Erledigung offensichtlich unbegründeter Asylanträge hinreichend Rechnung getragen werde. Das beschleunigte Verfahren nach § 18a AsylVfG trage dem grundrechtlich verankerten Schutzgedanken des vorläufigen Bleiberechts trotz dessen räumlicher und zeitlicher Modifikation ausreichend Rechnung.

Die Flughafenregelung entspreche auch den völkerrechtlichen Grundsätzen. Eine völkergewohnheitsrechtliche Verpflichtung, fremden Staatsangehörigen die Einreise in das Staatsgebiet zu gestatten, bestehe auch dann nicht, wenn es sich dabei um politische Flüchtlinge handele, die zur Durchführung eines Asylverfahrens einreisen wollten. 70

Wegen der dargelegten Besonderheiten einer Einreise auf dem Luftweg verletze die Flughafenregelung nicht den Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG. Dies gelte auch für die Einbeziehung von Asylsuchenden ohne gültige Papiere. 71

c) Die Art und Weise der Unterbringung von Asylsuchenden auf dem Flughafengelände während der Prüfung ihres Einreise- und Asylbegehrens sei verfassungskonform. Es handele sich nicht um eine Freiheitsentziehung im Sinne von Art. 104 Abs. 2 Satz 1 GG. Die Regelung ziele nicht auf ein Festhalten des Asylbewerbers. Die Asylsuchenden könnten sich in dem für sie vorgesehenen Teil des Flughafengeländes frei bewegen. Außerdem könnten sie diesen Ort durch Abreise ins Ausland jederzeit verlassen. Daß dieser Weg wegen der geltend gemachten Verfolgungsgefahr faktisch verschlossen sein könne, sei der Bundesrepublik Deutschland nicht zuzurechnen. 72

Das Gebot der Achtung der Menschenwürde werde durch den Vollzug der Flughafenregelung auf dem Frankfurter Rhein-Main-Flughafen nicht verletzt. Den Asylbewerbern stünden in einem Bürogebäude im Transitbereich Schlafsäle, Sanitarräume, ein Aufenthaltsraum und zwei Telefone zur Verfügung. Die Betreuung der Asylbewerber, einschließlich der Verpflegung, erfolge durch den kirchlichen Sozialdienst im Auftrag des Landes Hessen. Bei Bedarf könne ein Arzt, für den ein spezieller Raum vorhanden sei, eine Versorgung in der Flughafenklinik veranlassen. Auf Wunsch hätten die Asylbewerber täglich Gelegenheit, sich auf einem umzäunten Rasengelände an der frischen Luft zu bewegen und sportlich zu betätigen. 73

d) Die Frist von drei Tagen für die Einlegung eines Rechtsbehelfs (§ 18a Abs. 4 Satz 1 AsylVfG) behindere den Anspruch des Asylsuchenden auf gerichtlichen Rechtsschutz nicht in unzumutbarer Weise. Im Transitbereich stünden die nötigen Dolmetscher zur Verfügung. Die Asylbewerber würden bei der Anhörung vor dem Bundesamt in ihrer Muttersprache auf die Möglichkeit hingewiesen, einen Verfahrensbevollmächtigten zu beauftragen. Ebenso werde die Möglichkeit des Eil- 74

rechtsschutzes erläutert. Nach Ablehnung eines Asylantrags als offensichtlich unbegründet würden dem Asylbewerber Kopien der entstandenen Verfahrensakten ausgehändigt. Es werde ihm ermöglicht, einen Anwalt zu wählen und zu beauftragen. Das Grenzschutzamt leiste Unterstützung bei der Übermittlung eiliger Unterlagen per Fax an die Gerichte. Die Frist habe bisher in allen Fällen eingehalten werden können.

e) Verfassungsrechtlich unbedenklich sei ferner auch, daß die Einreiseverweigerung bereits dann vollzogen werden könne, wenn das Gericht die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes abgelehnt habe, ohne daß hierfür schon eine Begründung bekannt sei (§ 18a Abs. 4 Satz 7 in Verbindung mit § 36 Abs. 3 Satz 9 AsylVfG). Ein verfassungsrechtlicher Anspruch auf eine Begründung bestehe nicht. Da es sich um eine letztinstanzliche Entscheidung handele, müsse der Vollzug nicht so lange ausgesetzt werden, bis die Begründung vorliege.

75

f) Die Anwendung der gesetzlichen Vorschriften im Falle des Beschwerdeführers sei nicht zu beanstanden. Die von Bundesamt und Verwaltungsgericht zugrunde gelegten Maßstäbe für die Ablehnung des Asylantrags als offensichtlich unbegründet genügten im Ergebnis den verfassungsrechtlichen Anforderungen.

76

3. Zur Unterstützung ihrer Auffassung hat die Bundesregierung umfangreiches statistisches Material vorgelegt und dazu vorgetragen: Die relativ geringe Zahl von Asylgesuchen auf deutschen Flughäfen sei wesentlich auf eine präventive Wirkung der Flughafenregelung zurückzuführen; dieser komme daher eine wesentliche Bedeutung als flankierende Absicherung der Drittstaatenregelung zu. Dem stehe nicht entgegen, daß bisher nur in verhältnismäßig geringem Umfang - nämlich in weniger als 10 v.H. der in Betracht kommenden Fälle - von der Möglichkeit der Einreiseverweigerung Gebrauch gemacht worden sei. In der Mehrzahl der Fälle sei die Einreise im Hinblick darauf gestattet worden, daß eine kurzfristige Entscheidung über den Asylantrag nicht möglich gewesen sei.

77

## VI.

In der mündlichen Verhandlung haben der Beschwerdeführer sowie der Bundesminister des Innern namens der Bundesregierung und deren Bevollmächtigter das schriftsätzliche Vorbringen bekräftigt und vertieft. Das Gericht hat als Auskunftspersonen zu den tatsächlichen Bedingungen des Flughafenverfahrens Bedienstete des Bundesamtes, des Grenzschutzamtes Frankfurt am Main und des Regierungspräsidiums Darmstadt, ferner Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von UNHCR sowie des Deutschen Caritas-Verbandes und der Evangelischen Kirche in Deutschland als den Trägern des Flughafensozialdienstes gehört. Weiterhin hat sich auf Anregung des Beschwerdeführers ein Mitarbeiter des Berliner Behandlungs- Zentrums für Folteropfer geäußert.

78

## B.

### I.

Die Verfassungsbeschwerde ist zulässig, soweit sie sich gegen den Beschluß des Verwaltungsgerichts und mittelbar gegen die ihm zugrunde liegenden Einzelbestimmungen der Flughafenregelung (§ 18a AsylVfG) und des Verfahrens des einstweiligen Rechtsschutzes (Art. 16a Abs. 4 GG, § 36 Abs. 4 AsylVfG) richtet. 79

1. a) Diese auf besondere Beschleunigung des Verfahrens zielenden Regelungen lassen es jedenfalls durch ihr Zusammenwirken als möglich erscheinen, daß individuelle verfahrensrechtliche Rechtspositionen in verfassungsrechtlich nicht mehr hinnehmbarem Maße beeinträchtigt werden und der angegriffene Beschluß hierauf beruht. Gleiches gilt im Hinblick darauf, daß die Asylsuchenden im Flughafenverfahren den Transitbereich nicht verlassen können und deshalb insbesondere ihre Sprachunkundigkeit sie verstärkt in der Wahrnehmung ihrer Rechte behindert. 80

b) Der Beschwerdeführer legt des weiteren hinreichend deutlich dar (§ 92 BVerfGG), daß das Verwaltungsgericht nicht nur sein Vorbringen, er sei durch seine schlechte physische und psychische Verfassung im Zeitpunkt der Anhörung durch das Bundesamt an einer überzeugenden Schilderung seines Verfolgungsschicksals gehindert gewesen, sondern auch seinen Vortrag, er sei nunmehr auch durch das Bekanntwerden seines Asylantrags von staatlicher Verfolgung in Togo bedroht, bei der Entscheidungsfindung nicht berücksichtigt habe; die Versagung des beantragten einstweiligen Rechtsschutzes könne hierauf beruhen. 81

2. Der Rechtsweg ist erschöpft. Der Beschluß des Verwaltungsgerichts ist unanfechtbar (§ 80 AsylVfG). Dem Beschwerdeführer stehen auch keine sonstigen zumutbaren Möglichkeiten zu Gebote, um eine Korrektur der geltend gemachten Grundrechtsverletzungen im fachgerichtlichen Verfahren zu erwirken. Zwar ist eine Versagung des rechtlichen Gehörs im verwaltungsgerichtlichen Eilverfahren nach dem Grundsatz der Subsidiarität der Verfassungsbeschwerde grundsätzlich durch einen Antrag auf Änderung der Entscheidung (vgl. § 80 Abs. 7 VwGO) geltend zu machen (vgl. BVerfGE 70, 180 <185 ff.>). Darauf kann der Beschwerdeführer hier aber schon darum nicht verwiesen werden, weil ein solches Verfahren seine verfassungsrechtlichen Beanstandungen gegen die dem verwaltungsgerichtlichen Eilrechtsschutzverfahren zugrunde liegenden Normen nicht hätte ausräumen können. 82

3. Die Verfassungsbeschwerde gegen die Ablehnung des auf Gewährung der Einreise zielenden Antrags im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes (§ 18a Abs. 4 und 5 AsylVfG) hat sich nicht dadurch erledigt, daß der Beschwerdeführer aufgrund der einstweiligen Anordnung des Bundesverfassungsgerichts vom 27. Juli 1993 in die Bundesrepublik Deutschland eingereist ist. Allerdings kann nach Aufhebung des angegriffenen Beschlusses und Zurückverweisung der Sache an das Verwaltungsgericht die Gewährung der Einreise nicht mehr Gegenstand einer erneuten Entscheidung sein. Das Bundesamt hat aber in seinem Bescheid vom 4. Juli 1993 gemäß § 83

18a Abs. 2 AsylVfG "vorsorglich für den Fall der Einreise" eine Abschiebungsandrohung erlassen. Diese Abschiebungsandrohung ist mit der Einreise des Beschwerdeführers unmittelbar wirksam geworden. Im erneuten verwaltungsgerichtlichen Verfahren muß der Beschwerdeführer die Anordnung der aufschiebenden Wirkung seiner Klage gegen die Abschiebungsandrohung beantragen (vgl. § 18a Abs. 5 Satz 1, 2. Alternative AsylVfG). Dem steht die Regelung des § 18a Abs. 5 Satz 2 AsylVfG nicht entgegen, wonach die "Anordnung des Gerichts", dem Ausländer die Einreise zu gestatten, zugleich als Aussetzung der Abschiebung gilt. Mit dem in § 18a Abs. 5 Satz 2 AsylVfG erwähnten Gericht ist nach dem Zusammenhang dieser Vorschrift mit § 18a Abs. 4 AsylVfG nur das Verwaltungsgericht als das im Verfahren "auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes nach der Verwaltungsgerichtsordnung" tätig werdende Gericht gemeint. Eine einstweilige Anordnung des Bundesverfassungsgerichts greift nur insoweit in das fachgerichtliche und verwaltungsbehördliche Verfahren ein, als es zur Sicherung des mit der Verfassungsbeschwerde geltend gemachten grundrechtlichen Anspruchs erforderlich ist.

## II.

Unzulässig ist die Verfassungsbeschwerde hingegen, soweit sie sich gegen die Bescheide des Bundesamtes und des Grenzschutzamtes wendet. Insoweit ist der Rechtsweg nicht erschöpft (§ 90 Abs. 2 Satz 1 BVerfGG). Die Klage gegen die Behördenentscheidungen ist beim Verwaltungsgericht noch anhängig. Ein Fall des § 90 Abs. 2 Satz 2 BVerfGG liegt nicht vor. Die vom Beschwerdeführer erhobenen Rügen sind, soweit sie allgemeine Bedeutung haben, bereits Gegenstand der verfassungsrechtlichen Nachprüfung des angegriffenen Beschlusses des Verwaltungsgerichts. Angesichts dessen ist nicht ersichtlich, daß dem Beschwerdeführer ein schwerer und unabwendbarer Nachteil entsteht, wenn er im übrigen zunächst auf den Rechtsweg verwiesen wird.

84

## C.

Die Verfassungsbeschwerde ist begründet, soweit sie sich gegen den Beschluß des Verwaltungsgerichts wendet; diese Entscheidung verletzt den Anspruch des Beschwerdeführers auf rechtliches Gehör (Art. 103 Abs. 1 GG). Im übrigen ist die Verfassungsbeschwerde unbegründet.

85

## I.

Art. 16a Abs. 4 GG und die auf ihm beruhende Regelung des § 18a Abs. 4 Satz 6 in Verbindung mit § 36 Abs. 4 Sätze 1 und 2 AsylVfG über das Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes sind mit dem Grundgesetz vereinbar.

86

1. Art. 16a Abs. 4 GG betrifft das gerichtliche Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes gegen die Vollziehung aufenthaltsbeendender Maßnahmen. Insoweit werden mit dem Begriff "ernstliche Zweifel" qualifizierte Anforderungen an eine Aussetzung des Vollzuges durch das Gericht gestellt. Ferner wird der Gesetzgeber ermächtigt, Rege-

87

lungen über eine Einschränkung des Prüfungsumfangs und eine Präklusion verspäteten Vorbringens im vorläufigen Rechtsschutzverfahren zu treffen. Bei der Regelung des Art. 16a Abs. 4 GG handelt es sich "um eine Begrenzung des verfahrensrechtlichen Schutzbereichs der Asylgewährleistung, die der einfache Gesetzgeber konkretisieren darf" (vgl. BTDrucks 12/4152, S. 4).

Art. 16a Abs. 4 GG nimmt damit das im Asylgrundrecht wurzelnde Recht des Asylbewerbers, bis zu einer bestandskräftigen Entscheidung über sein Asylbegehren in der Bundesrepublik Deutschland zu bleiben, ein Stück weit zurück. Der Vollzug aufenthaltsbeendender Maßnahmen wird durch ein Gericht nur ausgesetzt, wenn ernsthafte Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Maßnahme bestehen. Dem liegt eine Abwägung zwischen den Belangen des Staates - namentlich im Blick auf die Bewältigung der aus der großen Zahl der Asylanträge erwachsenden Probleme - und dem Interesse des Asylsuchenden an wirksamem Schutz vor politischer Verfolgung zugrunde. Diese Abwägung erfolgt unter Bedingungen, unter denen bereits eine hohe Gewißheit besteht, daß mit der Zurückweisung des Asylgesuchs ein materieller Asylantrag nicht verletzt wird. Der Verfassungsgeber läßt mit Art. 16a Abs. 4 GG das vorläufige Bleiberecht nunmehr nicht erst dann entfallen, wenn das Verwaltungsgericht sich von der Richtigkeit des Offensichtlichkeitsurteils des Bundesamtes überzeugt hat, wovon die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 2. Mai 1984 (BVerfGE 67, 43 <61>) ausgegangen ist, sondern schon dann, wenn es an der Richtigkeit dieser Entscheidung keine ernstlichen Zweifel hat.

88

a) Art. 16a Abs. 4 GG gilt für die Fälle des Absatzes 3 und für andere Fälle, die offensichtlich unbegründet sind oder als offensichtlich unbegründet gelten. Das Verständnis dieser Merkmale richtet sich an ihrer Funktion aus, das vorläufige Bleiberecht zu beschränken. Dieses tritt in Abwägung der Individualinteressen des Asylsuchenden mit den Belangen des Staates bei eindeutig aussichtslosen Asylanträgen zurück (vgl. BVerfGE 56, 216 <236>; 67, 43 <56>).

89

Art. 16a Abs. 4 GG sieht verschiedene Fallgruppen vor: Zunächst geht es um die Fälle, in denen der Asylsuchende aus einem sicheren Herkunftsland angereist ist und die Vermutung, nicht verfolgt zu sein, nicht aufgrund der Darlegung eines individuellen Verfolgungsschicksals ausräumen kann (Art. 16a Abs. 3 GG). Die Fallgruppen der "anderen Fälle, die offensichtlich unbegründet sind", und der Fälle, die "als offensichtlich unbegründet gelten", umschreibt die Verfassung nicht selbst; sie sieht in Art. 16a Abs. 4 Satz 2 GG vor, daß der Gesetzgeber das Nähere zu bestimmen habe. Damit läßt die Verfassung es nunmehr ausdrücklich zu, die Voraussetzungen einer eindeutigen Aussichtslosigkeit des Asylantrags abstrakt und typisierend zu umschreiben. Der Gesetzgeber hat dabei eine materielle Regelung zu treffen, die der Bedeutung des Asylrechts und des aus ihm abgeleiteten vorläufigen Bleiberechts gerecht wird. Des weiteren ermächtigt die Verfassung ihn, auch solche Fallgestaltungen wie offensichtlich unbegründete Fälle zu behandeln, in denen den Individualinteressen des Asylsuchenden Belange des Staates gegenüberstehen, die es in gleichem Maße wie in den anderen fallgruppen rechtfertigen, das vorläufige Bleiberecht schon

90

vor einer bestandskräftigen Entscheidung über den Asylantrag zu beenden. Welche Fälle im einzelnen hiervon erfaßt werden, bedarf hier keiner Entscheidung. Zur Vergleichbarkeit der Fallgruppen heißt es in der Gesetzesbegründung (BTDrucks 12/4152, S. 4): "Die letztere Fallgestaltung kann - was der Ausgestaltung durch den einfachen Gesetzgeber nach Satz 2 obliegt - z.B. Asylbewerber erfassen, die schwere Straftaten begangen haben oder gegen wesentliche Mitwirkungspflichten im Asylverfahren in zurechenbarer Weise verstoßen haben, also Formen mißbräuchlicher Inanspruchnahme des Asylrechts".

b) Ist ein Asylantrag als offensichtlich unbegründet abgelehnt worden und sollen daraufhin aufenthaltsbeendende Maßnahmen ergriffen werden, so ist das Gericht, das dagegen mit einem Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz angerufen wird, gemäß Art. 16a Abs. 4 Satz 1 Halbsatz 1 GG nur dann befugt, die Vollziehung auszusetzen, "wenn ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Maßnahme bestehen". 91

aa) Der Begriff der "aufenthaltsbeendenden" Maßnahme beschränkt sich nach dem erkennbaren Sinn und Zweck der Verfassungsbestimmung - ebenso wie in Art. 16a Abs. 2 Satz 3 GG - nicht auf solche Akte, die im Sinne des Ausländerrechts einen nach Einreise (vgl. § 59 Abs. 2 AuslG) begründeten Aufenthalt im Bundesgebiet beenden sollen (vgl. §§ 42 ff. AuslG; §§ 34 ff. AsylVfG). Von Art. 16a Abs. 4 GG werden vielmehr auch solche Maßnahmen erfaßt, die einen tatsächlich auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland befindlichen Ausländer an einer Einreise im Rechtssinne und einer Aufenthaltsbegründung hindern sollen (vgl. §§ 60, 61 AuslG; §§ 18 Abs. 2 und 3, 18a Abs. 3 Satz 1, 19 Abs. 3 AsylVfG). 92

bb) Gegenstand des von Art. 16a Abs. 4 GG geregelten fachgerichtlichen Eilverfahrens ist die aufenthaltsbeendende Maßnahme in dem soeben unter aa) bezeichneten Sinne, beschränkt auf die Frage ihrer sofortigen Vollziehbarkeit. Die sofortige Beendigung des Aufenthalts eines Asylbewerbers im Bundesgebiet stützt sich auf die (qualifizierte) Ablehnung seines Asylantrags als offensichtlich unbegründet und ist deren Folge. Anknüpfungspunkt der fachgerichtlichen Prüfung im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes muß daher die Frage sein, ob das Bundesamt den Asylantrag zu Recht als offensichtlich unbegründet abgelehnt hat, ohne daß deshalb der Ablehnungsbescheid selbst zum Verfahrensgegenstand wird. 93

Das Fachgericht hat die Einschätzung des Bundesamtes, daß der geltend gemachte Anspruch auf Anerkennung als Asylberechtigter offensichtlich nicht bestehe, zum Gegenstand seiner Prüfung zu machen. Bei Berücksichtigung des Schutzziels des Grundrechts auf Asyl, das durch die verfahrensrechtlichen Regelungen des Art. 16a Abs. 4 GG materiell nicht eingeschränkt wird, ist einem Asylsuchenden nur zuzumuten, sein Rechtsschutzbegehren von seinem Heimatstaat aus weiter zu verfolgen, wenn sein Schutzgesuch als offensichtlich unbegründet beurteilt wird. 94

Dies ergibt sich im übrigen schon daraus, daß der verfassungsändernde Gesetzgeber im Zusammenhang mit der Regelung des Art. 16a Abs. 4 Satz 1 Halbsatz 1 GG die Möglichkeit vorgesehen hat, durch Gesetz den Prüfungsumfang einzuschränken 95

und verspätetes Vorbringen unberücksichtigt zu lassen (Art. 16a Abs. 4 Satz 1 Halbsatz 2, Satz 2 GG). Eine solche Regelung ist nur sinnvoll, wenn bereits das Eilverfahren sich auf die Erfolgsaussichten des Asylbegehrens richtet. Diese Auslegung wird bestätigt durch die Änderungen des Asylverfahrensgesetzes in § 36 Abs. 4 Satz 3 in Verbindung mit § 25 Abs. 3 AsylVfG sowie in § 36 Abs. 4 Satz 1 in Verbindung mit §§ 34 Abs. 2, 31 AsylVfG (§ 18a Abs. 4 Satz 6 und Abs. 3 Satz 2 AsylVfG), die in enger Abstimmung mit der Schaffung des Art. 16a GG in einem parallel verlaufenden Gesetzgebungsverfahren beschlossen worden sind.

Im neu eingeführten Flughafenverfahren tritt freilich die Einreiseverweigerung an die Stelle einer Abschiebungsandrohung. Sie stützt sich darauf, daß der im Transitbereich des Flughafens befindliche Asylbewerber noch nicht im Rechtssinne eingereist ist. Im Verfahren nach § 18a Abs. 4 und 5 AsylVfG ist daher Anknüpfungspunkt der gerichtlichen Prüfung der sofortige Vollzug der Einreiseverweigerung und die diesem zugrundeliegende Beurteilung des Asylantrags als offensichtlich unbegründet.

96

cc) In Art. 16a Abs. 4 Satz 1 Halbsatz 1 GG hat der verfassungsändernde Gesetzgeber dem Fachgericht für das Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes den Entscheidungsmaßstab vorgegeben. Das Gericht darf die Vollziehung aufenthaltsbeendender Maßnahmen nur noch bei "ernstlichen Zweifeln" an der Rechtmäßigkeit der Maßnahme aussetzen. "Geringe Zweifel reichen nicht aus" (vgl. BTDrucks 12/4450, S. 24 <Begründung zu § 36 Abs. 4 AsylVfG>).

97

(1) Mit dieser Regelung soll bei Asylanträgen, die vom Bundesamt als offensichtlich unbegründet abgelehnt worden sind, die Reichweite der fachgerichtlichen Prüfung im Eilverfahren gegenüber den bisher geltenden Anforderungen (vgl. dazu BVerfGE 67, 43 <61 f.>) zurückgenommen werden. Der verfassungsändernde Gesetzgeber legt dabei zugrunde, nach den gemachten Erfahrungen laufe ein Asylbewerber nicht Gefahr, einen begründeten Asylanspruch durch den sofortigen Vollzug aufenthaltsbeendender Maßnahmen tatsächlich zu verlieren, oder das öffentliche Interesse am Sofortvollzug überwiege aus anderen Gründen. Art. 16a Abs. 4 Satz 1 GG nimmt die Garantie des Art. 19 Abs. 4 GG, die grundsätzlich auch effektiven einstweiligen Rechtsschutz umfaßt (vgl. BVerfGE 35, 382 <401 f.>; 79, 69 <74 ff.>), auf und gestaltet sie wegen des massenhaften Zustroms asylbegehrender Ausländer um.

98

(2) Der Begriff der "ernstlichen Zweifel" ist im Zusammenhang der Gesamtregelung des Art. 16a GG eigenständig zu bestimmen. Maßgeblich ist nicht ein - wie auch immer zu qualifizierender - innerer Zustand des Zweifelns, dessen Intensität nicht meßbar ist. Es kommt vielmehr auf das Gewicht der Faktoren an, die Anlaß zu Zweifeln geben. "Ernstliche Zweifel" im Sinne des Art. 16a Abs. 4 Satz 1 GG liegen dann vor, wenn erhebliche Gründe dafür sprechen, daß die Maßnahme einer rechtlichen Prüfung wahrscheinlich nicht standhält.

99

2. Eine verfassungsgerichtliche Prüfung des im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes am Maßstab des Art. 16a Abs. 4 GG, § 18a Abs. 4 Satz 6 in Verbindung mit § 36 Abs. 4 AsylVfG ergangenen fachgerichtlichen Beschlusses richtet sich darauf,

100

ob die Entscheidung, daß "ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des angegriffenen Verwaltungsaktes" nicht bestehen, verfassungsrechtlich zu beanstanden ist. Dabei ist in bezug auf die Tatsachenermittlung zu berücksichtigen, daß die Entscheidung des Verwaltungsgerichts gemäß § 18a Abs. 4 Satz 5 AsylVfG (vgl. auch § 36 Abs. 3 Satz 4 AsylVfG) im schriftlichen Verfahren ergehen soll. Das Verwaltungsgericht wird also regelmäßig nach Aktenlage (aufgrund der Bescheide und Protokolle der Behörden einerseits und der schriftsätzlichen Äußerung des Asylbewerbers im Eilverfahren andererseits) entscheiden und keine eigene Sachverhaltsermittlung durchführen. Diese Verfahrensweise findet in Art. 16a Abs. 4 Satz 1 Halbsatz 2 und Satz 2 GG ihre verfassungsrechtliche Grundlage. Sie ist auch bei der Nachprüfung fachgerichtlicher Beschlüsse im Eilverfahren durch das Bundesverfassungsgericht zu beachten.

Die Entscheidung des Verwaltungsgerichts kann auf einer grundsätzlich unrichtigen Anschauung von der Bedeutung des Grundrechts des Art. 16a Abs. 1 GG, insbesondere vom Umfang seines Schutzbereichs beruhen (vgl. BVerfGE 18, 85 <92 f.>). Meist wird der Asylsuchende jedoch entweder eine fehlerhafte Sachverhaltsfeststellung (etwa Außerachtlassung oder Mißdeutung neuester Erkenntnisse über Entwicklungen im Herkunftsland oder Verstoß gegen die Mindestanforderungen an ein faires und grundrechtseffektives Verfahren) oder die fehlerhafte Wertung seines Vorbringens (insbesondere unbegründete Zweifel an der Glaubhaftigkeit seiner Aussagen oder der Glaubwürdigkeit seiner Person) rügen. Soweit solche Rügen sich auf Art. 3 Abs. 1 und 103 Abs. 1 GG stützen, gelten die allgemeinen Maßstäbe. Soweit eine Verletzung des Art. 16a Abs. 1 GG geltend gemacht wird, kann das Bundesverfassungsgericht - unter Beachtung der begrenzten Prüfungspflichten des Verwaltungsgerichts - nur eingreifen, wenn das Verwaltungsgericht bei der Gestaltung des Verfahrens oder bei der Entwicklung seines Rechtsmaßstabes die Bedeutung und Tragweite des Grundrechts auf Asyl verkannt hat, oder wenn es aufgrund der Verkenning von Bedeutung und Tragweite dieses Grundrechts Tatsachen für rechtserheblich oder -unerheblich gehalten hat.

3. Durch die Einfügung des Art. 16a Abs. 4 Satz I GG in das Grundgesetz ist Art. 79 Abs. 1 Satz 1 GG genügt. Art. 16a Abs. 4 GG ist mit Art. 79 Abs. 3 GG vereinbar (vgl. das Urteil des Senats vom heutigen Tage im Verfahren 2 BvR 1938/93 und 2315/93).

## II.

Auch die Vorschriften über das Asylverfahren bei Einreise auf dem Luftwege sind mit der Verfassung vereinbar. Bei der Anwendung einzelner Bestimmungen sind freilich die nachfolgend dargelegten Anforderungen zu beachten.

1. Das Flughafenverfahren läuft auf der Grundlage des Asylverfahrensgesetzes gegenwärtig wie folgt ab:

Bei Asylbewerbern aus einem sicheren Herkunftsstaat und solchen ohne gültigen Paß oder Paßersatz wird die Entscheidung über die Einreise zunächst zurückgestellt

(§ 18a Abs. 1 Satz 1 und 2 AsylVfG). Diese Personen erhalten unverzüglich Gelegenheit, bei der auf dem Flughafen eingerichteten Außenstelle des Bundesamtes einen Asylantrag zu stellen. Dort hat ihre persönliche Anhörung unverzüglich stattzufinden (§ 18a Abs. 1 Satz 3 und 4 AsylVfG). Danach ist ihnen Gelegenheit zu geben, mit einem Rechtsbeistand ihrer Wahl Verbindung aufzunehmen, sofern sie sich noch nicht anwaltlichen Beistands versichert haben (§ 18a Abs. 1 Satz 5 AsylVfG). Eine Hilfe der Behörden bei der Suche nach einem zur Vertretung bereiten Rechtsbeistand sieht das Gesetz nicht vor.

Teilt das Bundesamt der Grenzbehörde mit, daß es nicht kurzfristig entscheiden könne, oder hat es über den Asylantrag nicht binnen zwei Tagen nach der Antragstellung entschieden, so darf der Asylsuchende einreisen (vgl. § 18a Abs. 6 Nr. 1 und 2 AsylVfG). Das Gleiche gilt, wenn das Bundesamt den Antragsteller als Asylberechtigten anerkennt oder feststellt, daß die Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 AuslG vorliegen, oder wenn es den Asylantrag für (schlicht) unbegründet hält. Lehnt das Bundesamt den Asylantrag dagegen als offensichtlich unbegründet ab, wird dem Asylbewerber die Einreise verweigert (§ 18a Abs. 3 Satz 1 AsylVfG) und vorsorglich für den Fall der Einreise die Abschiebung angedroht (§ 18a Abs. 2 AsylVfG). Das Grenzschutzamt stellt den ablehnenden Asylbescheid und den Bescheid über die Einreiseverweigerung zu (§ 18a Abs. 3 Satz 2 AsylVfG).

106

Innerhalb einer Frist von drei Tagen nach Zustellung hat der Asylsuchende die Möglichkeit, einen Antrag an das Verwaltungsgericht auf vorläufigen Rechtsschutz zu stellen (§ 18a Abs. 4 Satz 1, Abs. 5 Satz 1 AsylVfG). Der Antrag kann auch beim Grenzschutzamt eingereicht werden, worauf der Antragsteller hinzuweisen ist (§ 18a Abs. 4 Satz 2 und 3 AsylVfG). Wird der Antrag rechtzeitig gestellt, darf die Einreiseverweigerung nicht vor einer ablehnenden gerichtlichen Entscheidung vollzogen werden (§ 18a Abs. 4 Satz 7 AsylVfG).

107

Für die Entscheidung über den Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes ist der Einzelrichter zuständig (§ 76 Abs. 4 AsylVfG). Er soll ohne erneute Anhörung des Asylbewerbers nach Aktenlage entscheiden (§ 18a Abs. 4 Satz 5 AsylVfG). Seine Pflicht zur Amtsermittlung ist eingeschränkt (§ 18a Abs. 4 Satz 6 i.V.m. § 36 Abs. 4 Satz 2 AsylVfG). Nach Maßgabe des § 18a Abs. 4 Satz 6 in Verbindung mit § 36 Abs. 4 Satz 3 AsylVfG kann er Vorbringen unberücksichtigt lassen. Er darf vorläufigen Rechtsschutz nur gewähren, "wenn ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des angegriffenen Verwaltungsaktes bestehen" (§ 18a Abs. 4 Satz 6 i.V.m. § 36 Abs. 4 Satz 1 AsylVfG). Sobald die unterschriebene Entscheidungsformel der Geschäftsstelle der Kammer des Verwaltungsgerichts vorliegt, ist die Entscheidung ergangen (§ 18a Abs. 4 Satz 7 i.V.m. § 36 Abs. 3 Satz 9 AsylVfG). Im Falle der Ablehnung des Antrags kann die Einreiseverweigerung nun vollzogen werden; das Verwaltungsgericht hat seinen Beschluß freilich auch nachträglich noch zu begründen (vgl. § 122 Abs. 2 Satz 2 VwGO).

108

Hat das Gericht nicht innerhalb von 14 Tagen über den Eilantrag entschieden, so ist

109

dem Antragsteller die Einreise zu gestatten (§ 18a Abs. 6 Nr. 3 AsylVfG).

2. a) Die Entscheidung des Gesetzgebers, ein besonderes Verfahren für bestimmte Gruppen von auf dem Luftwege eintreffenden Asylsuchenden zu schaffen, hält einer verfassungsrechtlichen Prüfung am Maßstab des Art. 3 Abs. 1 GG stand. 110

Kommt ein Asylbewerber aus einem vom Gesetzgeber als sicher bezeichneten Staat (Art. 16a Abs. 3 GG, § 29a AsylVfG), so wird sein Asylantrag regelmäßig ohne größeren Prüfungsaufwand in einem abgekürzten Verfahren bearbeitet werden können. Im Hinblick darauf, daß Möglichkeiten der unverzügerten Rückführung von Asylsuchenden nach Ablehnung ihrer Anträge als offensichtlich unbegründet nur effektiv genutzt werden können, wenn das Asylverfahren vor der Gewährung der Einreise beschleunigt abgewickelt wird, hat der Gesetzgeber das Flughafenverfahren auch auf solche Personen erstreckt, die zwar nicht aus sicheren Herkunftsstaaten kommen, aber ohne Papiere oder mit gefälschten Papieren um Asyl nachsuchen. Diese Regelung verstößt nicht gegen den Gleichheitssatz. Genügt die Prüfung eines Asylantrags nach den Regeln des Flughafenverfahrens den verfassungsrechtlichen Mindestanforderungen, die sich aus Art. 16a Abs. 1 und 19 Abs. 4 GG ergeben (dazu unten d) und e), so darf der Gesetzgeber das Flughafenverfahren auch für Asylsuchende ohne Papiere oder ohne gültige Papiere vorsehen. Denn diese Personen können nach einer Ablehnung ihres Asylantrags nur dann unverzüglich - unter Ausnutzung von Rücktransportverpflichtungen der Fluggesellschaften und völkerrechtlichen Rücknahmepflichten der Abflug- oder Herkunftsstaaten - in den Staat des Abflughafens zurückgeführt werden, wenn das Asylverfahren vor ihrer Einreise durchgeführt wird. 111

Die Grenzbehörden werden bei der Beurteilung der Echtheit der ihnen vorgelegten Papiere besondere Sorgfalt anzuwenden haben. Nach dem Willen des Gesetzgebers soll das Flughafenverfahren auf Asylsuchende beschränkt bleiben, die nicht über ausreichende Reisedokumente verfügen oder deren Pässe tatsächlich - und nicht nur vermeintlich - gefälscht sind. Läßt sich die Unechtheit des Passes nicht kurzfristig feststellen, ist dem Asylbewerber die Einreise zu gestatten. 112

b) Die Begrenzung des Aufenthalts von Asylsuchenden während des Verfahrens nach § 18a AsylVfG auf die für ihre Unterbringung vorgesehenen Räumlichkeiten im Transitbereich des Flughafens stellt keine Freiheitsentziehung oder Freiheitsbeschränkung (Art. 104 GG i.V.m. Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG) dar. 113

aa) Das Grundrecht des Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG schützt die im Rahmen der geltenden allgemeinen Rechtsordnung gegebene tatsächliche körperliche Bewegungsfreiheit vor staatlichen Eingriffen. Sein Gewährleistungsinhalt umfaßt von vornherein nicht eine Befugnis, sich unbegrenzt überall aufhalten und überall hin bewegen zu dürfen. Demgemäß liegt eine Freiheitsbeschränkung nur vor, wenn jemand durch die öffentliche Gewalt gegen seinen Willen daran gehindert wird, einen Ort oder Raum aufzusuchen oder sich dort aufzuhalten, der ihm an sich (tatsächlich und rechtlich) zugänglich ist (vgl. Dürig in: Maunz/Dürig, Grundgesetz, Art. 104 Rn. 12). Der Tatbestand einer Freiheitsentziehung (Art. 104 Abs. 2 GG) kommt ohnehin nur in Betracht, 114

wenn die - tatsächlich und rechtlich an sich gegebene - körperliche Bewegungsfreiheit durch staatliche Maßnahmen nach jeder Richtung hin aufgehoben wird.

bb) Die Staatsgrenze ist als Hindernis der freien Bewegung nach der allgemeinen Rechtsordnung vorgegeben. Jeder Staat ist berechtigt, den freien Zutritt zu seinem Gebiet zu begrenzen und für Ausländer die Kriterien festzulegen, die zum Zutritt auf das Staatsgebiet berechtigen. Rechtliche und tatsächliche Hindernisse für das freie Überschreiten der Staatsgrenze berühren deshalb nicht den Gewährleistungsinhalt der durch Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG geschützten körperlichen Bewegungsfreiheit. 115

Daran ändert auch die Stellung eines Asylantrags nichts. Dieser begründet weder nach Völkerrecht noch nach deutschem innerstaatlichen Recht einen Anspruch auf Einreise. Der Raum der Bundesrepublik Deutschland ist Asylbewerbern, die ihn ohne entsprechende Reisedokumente erreichen, vor der Feststellung ihrer Asylberechtigung rechtlich nicht zugänglich. Die Tatsache, daß sie sich bei Ankunft auf einem Flughafen schon auf deutschem Staatsgebiet befinden, ändert nichts daran, daß über die Gewährung der Einreise erst noch zu entscheiden ist. Abgesehen davon ergibt sich für Asylsuchende am Flughafen die tatsächliche Begrenzung ihrer Bewegungsfreiheit aus ihrer Absicht, in der Bundesrepublik Deutschland um Schutz nachzusuchen und das hierfür vorgesehene Verfahren zu durchlaufen. Zwar kann ihnen in dieser Lage eine Rückkehr in den Staat, der sie möglicherweise verfolgt, nicht angedenken werden. Die hieraus folgende Einschränkung der Bewegungsfreiheit ist jedoch nicht Folge einer der deutschen Staatsgewalt zurechenbaren Maßnahme. 116

c) Die gesetzlichen Vorschriften über das Asylverfahren, die für bestimmte Gruppen von Asylbewerbern bei Einreise auf dem Luftwege Anwendung finden, schaffen für die behördliche Entscheidung über ihre Asylanträge einen Rahmen, der den verfassungsrechtlichen Anforderungen entspricht. 117

aa) Das in § 18a AsylVfG vorgesehene sogenannte Flughafenverfahren dient ebenso wie das im Zweiten Abschnitt des Asylverfahrensgesetzes im einzelnen ausgestaltete reguläre Asylverfahren der Feststellung, ob dem Asylbewerber das in Art. 16a Abs. 1 GG gewährleistete Grundrecht zusteht. Nur derjenige, dem es auf Antrag (§§ 13 f. AsylVfG) in einem rechtlich geregelten Prüfungsverfahren zuerkannt wird, kommt in den Genuß des Asylrechts. Der Asylsuchende muß mithin einen förmlichen Feststellungsakt erwirken und notfalls erstreiten, um sein Asylgrundrecht geltend machen zu können (vgl. BVerfGE 60, 253 <295>). Eine für die Feststellung des Asylrechts geeignete Verfahrensregelung ist deshalb auch verfassungsrechtlich von Bedeutung. Verfahren, die in dieser Weise mit gleichsam konstitutiver Wirkung die Geltendmachung einer grundrechtlichen Gewährleistung regeln, müssen von Verfassung wegen sachgerecht, geeignet und zumutbar sein. Dies kann auch besondere, vom allgemeinen Verwaltungsverfahren abweichende Ausgestaltungen erfordern. Dem Gesetzgeber kommt dabei in bezug auf Organisation und Verfahren ein weiter Gestaltungsspielraum zu. Aus den materiellen Grundrechten lassen sich hierfür nur elementare, rechtsstaatlich unverzichtbare Verfahrensanforderungen ableiten (vgl. 118

BVerfGE 56, 216 <236>; 60, 253 <295 f.>).

bb) Art. 16a GG verheißt politisch Verfolgten Asyl und bestimmt Voraussetzungen und Verfahrensweisen, unter denen das Grundrecht in Anspruch genommen werden kann. Der Gesetzgeber kann damit darauf reagieren, daß Asyl nicht nur massenhaft beantragt, sondern weithin auch ungerechtfertigt zum asylfremden Zweck der Einwanderung begehrt wird. Er darf deshalb verfahrenswirksame Vorkehrungen dafür treffen, daß der Staat mit den ihm - zwangsläufig nicht unbeschränkt - zu Gebote stehenden Kräften die starke Inanspruchnahme des Asylrechts zeitgerecht bewältigen kann. 119

cc) Auch wenn bei der Ausgestaltung des Asylverfahrens verfassungsrechtlich abgestützte Gemeinwohlbelange berücksichtigt werden, muß der Gesetzgeber sicherstellen, daß der Staat den wirklich Verfolgten ein Bleiberecht zum Schutz vor politischer Verfolgung in ihren Heimatstaaten gewährt (vgl. BVerfGE 54, 341 <357>; 76, 143 <157 f.>; 80, 315 <333>). Er muß durch die Ausgestaltung des Asylverfahrens dafür sorgen, daß die politisch Verfolgten die für die Anerkennung ihres Asylrechts nach der getroffenen gesetzlichen Regelung ausschlaggebende förmliche Feststellung in einem Bescheid des Bundesamtes auch erlangen können. Die vollziehende Gewalt muß diese Verfahrensregelungen im Einklang mit dem Grundrecht anwenden (vgl. BVerfGE 56, 216 <240>). Hierbei ist den sachtypischen Besonderheiten Rechnung zu tragen, unter denen Asylrecht in Anspruch genommen wird. 120

(1) Der Asylbewerber befindet sich typischerweise in Beweisnot. Er ist als "Zeuge in eigener Sache" zumeist das einzige Beweismittel. Auf die Glaubhaftigkeit seiner Schilderung und die Glaubwürdigkeit seiner Person kommt es entscheidend an. Wer durch Vortrag eines Verfolgungsschicksals um Asyl nachsucht, ist in der Regel der deutschen Sprache nicht mächtig und deshalb auf die Hilfe eines Sprachmittlers angewiesen, um sich mit seinem Begehren verständlich zu machen. Zudem ist er in aller Regel mit den kulturellen und sozialen Gegebenheiten des Aufnahmelandes, mit Behördenzuständigkeiten und Verfahrensabläufen sowie mit den sonstigen geschriebenen und ungeschriebenen Regeln, auf die er nunmehr achten soll, nicht vertraut (vgl. auch BVerfGE 60, 253 <293>). Andererseits werden in der Regel auch dem über den Asylantrag entscheidenden Bediensteten des Bundesamtes weder die sozialen und kulturellen Gegebenheiten im Herkunftsland des Asylbewerbers noch die sprachlichen Ausdrucksformen, deren sich der Asylsuchende bedient, aus eigener Erfahrung geläufig sein. Es kommt hinzu, daß Asylbewerber, die alsbald nach ihrer Ankunft angehört werden, etwaige physische und psychische Auswirkungen einer Verfolgung und Flucht möglicherweise noch nicht überwunden haben, und dies ihre Fähigkeit zu einer überzeugenden Schilderung ihres Fluchtgrundes beeinträchtigen kann. 121

(2) Wird das Verfahren zur Prüfung des Asylantrags gemäß § 18a AsylVfG innerhalb kürzester Zeit nach der Ankunft des Asylbewerbers auf einem deutschen Flughafen im Transitbereich - noch vor der Entscheidung über die Einreise (vgl. § 18a 122

Abs. 6 Nr. 2 AsylVfG) - durchgeführt, so erlangen Sprachunkundigkeit, Fremdheit sowie physische und psychische Beanspruchung des Asylantragstellers durch die Reise und - möglicherweise - auch durch Verfolgung und Flucht ein besonderes Gewicht. Unter solchen Bedingungen kann der Asylsuchende sonst gegebene Möglichkeiten, sich zu orientieren und Rechtsrat einzuholen, allenfalls sehr eingeschränkt nutzen. Insofern unterscheiden sich die Verhältnisse im Flughafenverfahren wesentlich von denjenigen im regulären Verfahren (vgl. zu diesem BVerfGE 60, 253 <294>).

(3) Einem asylsuchenden Ausländer sind allerdings grundsätzlich erhöhte Sorgfalt und Mühe, die etwa durch Verständigungsschwierigkeiten bedingt sind, zuzumuten (vgl. BVerfGE 86, 280 <285 f.>). Die Grenze ist aber jedenfalls dann überschritten, wenn die Einforderung des Asylrechts praktisch unmöglich wird (vgl. BVerfGE 60, 253 <293>). 123

(4) Aus alledem ergeben sich für das Verwaltungsverfahren - allerdings nur relativ unbestimmte - Leitlinien: Sowohl bei der Wahl des Zeitpunkts der Anhörung, auf deren Grundlage das Bundesamt über den Antrag entscheidet, als auch bei der erforderlichen Vorbereitung des Antragstellers auf die Anhörung und bei deren Durchführung ist auf seine physische und psychische Verfassung Rücksicht zu nehmen. Ferner ist - soweit möglich - alles zu vermeiden, was zu Irritationen und in deren Gefolge zu nicht hinreichend zuverlässigem Vorbringen in der Anhörung beim Bundesamt führen kann. Auch im übrigen ist - etwa in bezug auf den Einsatz hinreichend geschulten und sachkundigen Personals und zuverlässiger Sprachmittler oder die Art der Unterbringung der Asylbewerber während des Verfahrens - auf die Schaffung von Rahmenbedingungen Bedacht zu nehmen, unter denen tragfähige Entscheidungsgrundlagen erzielt und die Asylantragsteller vollständige und wahrheitsgetreue Angaben machen können. 124

dd) Der Gesetzgeber ist diesen Anforderungen durch das Asylverfahrensgesetz nachgekommen. 125

(1) Er hat dem Bescheid des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge die Bedeutung eines zentralen, für die Anerkennung der Asylberechtigung ausschlaggebenden Aktes gegeben (§ 31 AsylVfG). Er hat das Bundesamt als eine für die Beurteilung von Asylanträgen speziell zuständige und sachkundige Behörde geschaffen (§ 5 AsylVfG). Die Bediensteten des Bundesamtes entscheiden weisungsungebunden und bedürfen hierzu einer bestimmten Qualifikation. Sie haben gemäß § 24 Abs. 1 AsylVfG den Sachverhalt von Amts wegen aufzuklären und die erforderlichen Beweise zu erheben; in der Regel ist der Asylantragsteller von ihnen persönlich anzuhören. § 17 AsylVfG gewährleistet, daß der deutschen Sprache nicht hinreichend kundige Asylantragsteller sich in der Anhörung eines Sprachmittlers bedienen können, um sich verständlich zu machen und ihr Anliegen zu Gehör zu bringen. 126

(2) Die in der mündlichen Verhandlung angehörten Bediensteten des Bundesamtes haben dargelegt, daß bei Anhörungen und als Entscheiden nur Personen tätig wür- 127

den, die zuvor für ihre Aufgaben eingehend geschult worden seien und die während ihrer Tätigkeit fortgebildet würden. Der Senat hält dies auch für geboten und bemerkt ergänzend: In Schulungsveranstaltungen, in denen grundlegende kulturelle und soziale Differenzen in den Verhältnissen der Herkunftsländer der Asylbewerber im Vergleich zu denjenigen in Deutschland oder etwa das unterschiedliche Verständnis von Worten und Begriffen dargestellt werden oder in denen auf Probleme hinsichtlich der Fähigkeit eingegangen wird, über erlittene Folter oder sexuelle Gewalt überhaupt sprechen zu können, läßt sich das erforderliche Problembewußtsein und die notwendige Sensibilität für derartige Besonderheiten des Asylverfahrens hersteilen. Tauchen solche Fragen in einer Anhörung auf, so wird der so geschulte und fortgebildete Bedienstete in der Lage sein, sie als Problem zu erkennen und zu berücksichtigen und sich gegebenenfalls sachverständiger Hilfe zu bedienen. Da auch weibliche Bedienstete als Entscheiderinnen vorhanden sind, kann auch besonderen Problemen, die sich aus Verfolgungsschicksalen von Frauen - etwa bei der Schilderung von sexuellen Gewalthandlungen - ergeben, Rechnung getragen werden (zu oben (1) und (2) vgl. auch Nr. 6 und Nr. 28 der Entschließung des Rates der Justiz- und Innenminister der Europäischen Union vom 20./21. Juni 1995 über Mindestgarantien für Asylverfahren).

(3) In bezug auf die in Asylverfahren tätig werdenden Sprachmittler hat das Bundesamt in der mündlichen Verhandlung mitgeteilt, daß grundsätzlich nur solche mit langjähriger Erfahrung eingesetzt würden; zeigten sich in der Verständigung mit den Asyl-antragstellern wiederkehrend Probleme, würden die betreffenden Dolmetscher nicht mehr eingesetzt. 128

(4) § 18a Abs. 1 Sätze 3 und 4 AsylVfG schreibt für das Flughafenverfahren vor, daß den Ausländern, die bei der Grenzbehörde um Asyl nachsuchen, unverzüglich Gelegenheit zur Stellung eines Asylantrags bei der zuständigen Außenstelle des Bundesamtes zu geben ist und daß sie durch das Bundesamt unverzüglich persönlich angehört werden sollen. Diese Regelung läßt - ohne daß dafür Fristen vom Gesetz vorgegeben werden müssen - ausreichend Raum, auf den körperlichen und seelischen Zustand eines Antragstellers angemessen Rücksicht zu nehmen, der eine lange Anreise hinter sich hat oder der aus anderen Gründen Zeichen von Ermüdung und Erschöpfung erkennen läßt. 129

(5) Es ist naheliegend, die Anhörung durch das Bundesamt (§ 25 AsylVfG), die für die Entscheidung über den Asylantrag ausschlaggebend ist, erst dann durchzuführen, wenn der Antragsteller über ihre Bedeutung für das von ihm geltend gemachte Schutzbegehren Klarheit gewinnen konnte und er die erforderlichen Angaben machen kann. Zu welchem Zeitpunkt und in welcher Form er über das in Kenntnis gesetzt wird, was von ihm im Verfahren und insbesondere in der Anhörung an Mitwirkung erwartet wird (vgl. §§ 15, 25 AsylVfG), muß nicht gesetzlich festgelegt werden; insbesondere kann nicht von Verfassungs wegen die Aushändigung eines Merkblatts über das Verfahren in einer dem Antragsteller verständlichen Sprache gefordert werden. Wichtig ist vielmehr, daß der einzelne Antragsteller in einer seiner Person gemä- 130

ßen Art und Weise jedenfalls zu Beginn der Anhörung darüber ins Bild gesetzt wird, worauf es nun für ihn und die Entscheidung über sein Schutzersuchen ankommt, und daß der Bedienstete des Bundesamtes die Anhörung loyal und verständnisvoll führt. Die Darlegungen der Bediensteten des Bundesamtes in der mündlichen Verhandlung lassen insofern erkennen, daß sich das Bundesamt der Bedeutung einer aufgeschlossenen und mit der nötigen Zeit und Ruhe geführten Anhörung, insbesondere aber auch der Notwendigkeit, bei gegebenem Anlaß klärende und verdeutlichende Rückfragen zu stellen, bewußt ist.

(6) Es ist nicht verfassungsrechtlich geboten, dem Antragsteller - abweichend von § 18a Abs. 1 Satz 5 AsylVfG - schon vor der Anhörung beim Bundesamt Gelegenheit zu geben, mit einem Rechtsbeistand seiner Wahl Verbindung aufzunehmen, ihn über eine solche Möglichkeit zu belehren und die Anhörung erst dann durchzuführen, wenn der Antragsteller diese Gelegenheit wahrnehmen konnte. Der Gesetzgeber legt besonderes Gewicht darauf, daß der Asylantragsteller zunächst spontan und unbeeinflusst durch Dritte seine Fluchtgründe im Zusammenhang darstellt. Es ist sachgerecht, daß der Gesetzgeber solchen Aussagen besonderes Gewicht für die Beurteilung der Glaubwürdigkeit des Antragstellers und der Glaubhaftigkeit seiner Angaben beimißt. Nachträgliche Ergänzungen und Klarstellungen müssen berücksichtigt werden können. 131

Soweit der Asylsuchende schon bei der Grenzbehörde auch zu den Fluchtgründen angehört wird (§ 18a Abs. 1 Sätze 1 und 2 AsylVfG) hat diese Aussage wesentlich geringeres Gewicht für die Beweiswürdigung. Das gilt insbesondere, wenn die Angaben, die der Antragsteller vor den Entscheidern des Bundesamtes gemacht hat, mit dem Inhalt seiner Erklärungen bei der Grenzbehörde verglichen und auf Widersprüche hin überprüft werden. Die Funktion der Grenzbehörde im Verfahren bringt es mit sich, daß ihre Beamten den Antragsteller ohne Rücksicht auf seine physische und psychische Verfassung hören müssen; überdies sind sie für die Anhörung zur Ermittlung eines asylrechtlich erheblichen Sachverhalts nicht besonders geschult. 132

(7) Für die Unterbringung von Asylantragstellern während des Flughafenverfahrens verlangt § 18a Abs. 1 Satz 1 AsylVfG, daß sie auf dem Flughafengelände "möglich" ist. Diese Regelung läßt ausreichend Raum dafür, die Unterbringung so zu gestalten, daß nicht nur die Anforderungen an eine menschenwürdige Behandlung gewahrt bleiben, sondern daß auch möglichen nachteiligen Auswirkungen der Unterbringungssituation auf das Asylverfahren und sein Ergebnis entgegengewirkt werden kann. 133

(8) Insgesamt kommt es darauf an, daß ein gewisser Mindeststandard eines fairen rechtsstaatlichen und im Hinblick auf Art. 16a Abs. 1 GG effektiven Verwaltungsverfahrens gewahrt ist. Die dazu unter C. II. 2. c) dd) im einzelnen gegebenen Hinweise sind nicht je für sich mit der Folge als verfassungsrechtlich geboten zu verstehen, daß schon die Nichtbeachtung einer einzelnen Anforderung stets einen Verfassungsverstoß bedeutet. 134

ee) Die Verwaltungsgerichte haben im Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes (§§ 18a Abs. 4 und 5, 36 Abs. 4 AsylVfG) zu prüfen, ob etwaige Verfahrensverstöße des Bundesamtes ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit der behördlichen Entscheidung begründen. Ein Fehler im Verfahren des Bundesamtes kann für das Verwaltungsgericht Anlaß sein, den Antragsteller persönlich anzuhören, was § 18a Abs. 4 Satz 5 AsylVfG ihm nicht verwehrt. 135

d) Effektiver Rechtsschutz durch die Verwaltungsgerichte (Art. 19 Abs. 4 GG) verlangt im Flughafenverfahren Vorkehrungen des Bundesamtes und der Grenzschutzbehörden, daß die Erlangung gerichtlichen Rechtsschutzes nicht durch die obwaltenden Umstände (insbesondere Abgeschlossenensein des asylsuchenden Ausländers im Transitbereich, besonders kurze Fristen, Sprachunkundigkeit) unzumutbar erschwert oder gar vereitelt wird (vgl. BVerfGE 69, 1 <49>; Schmidt-Aßmann in: Maunz-Dürig, Grundgesetz, Art. 19 Abs. 4 Rn. 26, 248). Auch wenn es an einer ausdrücklichen gesetzlichen Bestimmung fehlt, ist deshalb durch organisatorische Maßnahmen sicherzustellen, daß die ablehnenden Bescheide des Bundesamtes und der Grenzbehörde dem Antragsteller in geeigneter Weise eröffnet werden. Diese Maßnahmen müssen darauf gerichtet sein, daß der Asylbewerber den Inhalt der Bescheide verstehen und dabei insbesondere erkennen kann, von welchem tatsächlichen Vorbringen das Bundesamt ausgegangen ist und warum es seinen Antrag abgelehnt hat. Ferner muß er erkennen können, daß er dagegen gerichtlichen Rechtsschutz erlangen kann, und welche Erfordernisse dafür unbedingt einzuhalten sind (vgl. auch Nr. 15 der Entschließung des Rates der Justiz- und Innenminister der Europäischen Union vom 20./21. Juni 1995 über Mindestgarantien für Asylverfahren). 136

Der nicht anwaltlich vertretene Antragsteller muß ferner durch organisatorische Maßnahmen Gelegenheit erhalten, - soweit erforderlich unter Einsatz eines Sprachmittlers - kostenlos asylrechtskundige Beratung in Anspruch zu nehmen, um die Erfolgsaussichten einer etwaigen Beschreitung des Rechtsweges beurteilen zu können. Diese Beratung kann durch jede dafür geeignete, von den Entscheidungsträgern unabhängige, im Flughafenbereich verfügbare und in Asylrechtsfragen kundige Person oder Stelle erfolgen. Es ist Sache des Gesetzgebers und der mit der Durchführung des Asylverfahrensgesetzes betrauten Behörden zu entscheiden, auf welchem Wege - insbesondere durch welche dafür geeigneten Personen oder Stellen - diese Beratung erfolgen soll. Die Beratung kann auch Hilfe bei der Formulierung des beim Gericht zu stellenden Antrags und seiner Begründung und bei der Gewinnung eines zur Vertretung bereiten Rechtsanwalts umfassen. Angesichts der Kürze der im Gesetz festgelegten Fristen für Antragstellung und gerichtliche Entscheidung im Flughafenverfahren (vgl. dazu näher unten e) erscheint es erforderlich, daß die Beratung bereits am Tage der Zustellung der behördlichen Entscheidungen einsetzt und auch an Wochenenden angeboten wird. 137

e) Aus Art. 19 Abs. 4 und Art. 103 Abs. 1 GG ergibt sich, daß es dem Asylsuchenden möglich sein muß, mit den Gründen, die er für seinen Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes geltend machen will, auf die Entscheidung des Verwal- 138

tungsgerichts Einfluß zu nehmen (vgl. BVerfGE 49, 212 <215 f.>; 81, 123 <129>). Hieraus folgt weiter, daß das Gericht dem Asylsuchenden, wenn er dies verlangt, für die Begründung seines innerhalb von drei Tagen zu stellenden Antrags eine Nachfrist zu gewähren hat. Angesichts der für das Gericht in § 18a Abs. 6 Nr. 3 AsylVfG gesetzten Entscheidungsfrist von 14 Tagen ab Eingang des Antrags und bei Berücksichtigung des für das Flughafenverfahren berechtigterweise zugrunde gelegten Interesses an besonderer Beschleunigung kann diese Frist nur kurz bemessen sein. Sie muß zugleich klar festgelegt sein, um dem Antragsteller die notwendige Sicherheit darüber zu geben, bis wann eine von ihm vorgelegte Begründung in jedem Fall vom Gericht noch zu berücksichtigen ist. Der Senat hält eine Frist von weiteren vier Tagen, d.h. für die Stellung und die Begründung des Eilantrags eine Frist von einer Woche ab Zustellung der behördlichen Entscheidungen, für den Zeitraum, der dem Antragsteller für eine wirksame Wahrnehmung seiner Rechte zur Verfügung stehen muß (vgl. auch BVerfGE 36, 298 <303>). Einen so bemessenen Zeitraum für das Einreichen einer Begründung des Eilantrags muß das Gericht dem Antragsteller auf entsprechenden Vorbehalt stets offen halten, ohne daß hierfür besondere Gründe vorliegen und geltend gemacht werden müssen. Über eine weitere Verlängerung der Frist entscheidet das Gericht unter Berücksichtigung der von Art. 16a Abs. 4 GG angestrebten Beschleunigung des Verfahrens nach seinem Ermessen (vgl. auch § 18a Abs. 6 Nr. 3 AsylVfG und Nr. 16 der Entschließung des Rates der Justiz- und Innenminister der Europäischen Union vom 20./21. Juni 1995 über Mindestgarantien für Asylverfahren).

f) Der mit der Verfassungsbeschwerde angegriffene Maßstab der "ernstlichen Zweifel", den das Verwaltungsgericht seiner Entscheidung über den Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz zugrundegelegt hat (§ 18a Abs. 4 Satz 6 i.V.m. § 36 Abs. 4 Satz 1 AsylVfG), findet seine verfassungsrechtliche Grundlage in Art. 16a Abs. 4 Satz 1 Halbsatz 1 GG und stimmt mit dieser Vorschrift überein. Verfassungsrechtliche Bedenken bestehen insoweit nicht (vgl. oben C. I. 1. b) cc) und 3.).

g) Nach § 18a Abs. 4 Satz 7 AsylVfG darf die Einreiseverweigerung nicht vor der gerichtlichen Entscheidung vollzogen werden, wenn der Antrag auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes rechtzeitig gestellt worden ist. Die Vorschrift verweist auf § 36 Abs. 3 Satz 9 AsylVfG, der - für das in Fällen der Unbeachtlichkeit und der offensichtlichen Unbegründetheit' des Asylantrags vorgesehene Verfahren - bestimmt, daß die gerichtliche Entscheidung ergangen ist, wenn die vollständig unterschriebene Entscheidungsformel der Geschäftsstelle der Kammer des Verwaltungsgerichts vorliegt. Gegen diese Regelung bestehen keine durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken.

aa) (1) Die Regelung ist Teil des mit der Asylrechtsreform verfolgten Konzepts, den Aufenthalt von Asylbewerbern, die offensichtlich nicht politisch verfolgt sind, in kürzestmöglicher Frist zu beenden, um ihre Rücknahme durch den Herkunftsstaat zu erleichtern und um zugleich die - notwendig beschränkten - staatlichen Kapazitäten an sozialer Fürsorge und effektiver Rechtsgewährung für Personen einsetzen zu kön-

nen, deren Asylbegehren nicht offensichtlich unbegründet ist und daher längerer Prüfung bedarf. Art. 16a Abs. 4 GG legt die verfassungsrechtliche Grundlage zur Verwirklichung dieses Konzepts. Mit Rücksicht auf die Verfahrensabhängigkeit des Asylgrundrechts enthält Art. 16a GG, insbesondere dessen Absatz 4, ins einzelne gehende Regelungen des Verwaltungs- und des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens. Sie alle dienen dem Ziel einer Verkürzung des Asylverfahrens. Folge dieser verfassungsrechtlichen Beschleunigungsmaxime ist notwendig eine Modifizierung des fachgerichtlichen Rechtsschutzes, die durch Art. 16a Abs. 4 GG gedeckt und schon deshalb etwaigen Bedenken aus der Rechtsweggarantie des Art. 19 Abs. 4 GG nicht ausgesetzt ist. Daraus ergibt sich zugleich eine Eingrenzung der aus dem Grundrecht des Art. 16a Abs. 1 GG folgenden Rechtsstellung des Asylbewerbers und der aus ihr abzuleitenden aufenthalts- und gerichtsverfahrensrechtlichen Folgerungen. Es wäre daher verfehlt, umgekehrt aus Art. 16a Abs. 1 GG auf die Notwendigkeit einer restriktiven Auslegung des Art. 16a Abs. 4 Satz 1 GG zu schließen und so dem Gesetzgeber, der nach Satz 2 dieser Vorschrift das Nähere zu bestimmen hat, zu verwehren, der Beschleunigungsmaxime zu genügen.

Der Regelungsgehalt des § 18a AsylVfG ist von dieser Beschleunigungsmaxime geprägt: Den in Absatz 1 Satz 1 und 2 dieser Vorschrift bezeichneten Ausländern wird zunächst die Einreise in das Bundesgebiet verweigert, ihr Asylbegehren wird unverzüglich geprüft und beschieden, wenn der dem Bundesamt unterbreitete Sachverhalt dies binnen zwei Tagen nach Stellung des Asylantrags zuläßt. Anderenfalls wird dem Ausländer die Einreise zur Durchführung seines Asylverfahrens gestattet (§ 18a Abs. 6 Nrn. 1 und 2 AsylVfG). Damit wird es - entsprechend dem Zweck der Beschleunigungsmaxime - der Praxis ermöglicht, die Asylanträge, deren offensichtliche Unbegründetheit sich aufdrängt, von denjenigen zu trennen, bei denen eine Aussage über die Asylberechtigung eingehenderer Tatsachenfeststellung und -Würdigung bedarf. Es liegt auf der Hand, daß es sich bei diesen Verfahren um eindeutige Sachverhaltskonstellationen handelt. In derartigen Fällen wird die Einreiseverweigerung sofort vollzogen, es sei denn, daß die Asylbewerber innerhalb von drei Tagen die Durchführung eines Verfahrens des vorläufigen Rechtsschutzes beantragen, in dem bei ernstlichen Zweifeln an der Rechtmäßigkeit der behördlichen Entscheidung die Einreise gestattet werden kann. Auch in diesem Verfahren bleibt Raum, denjenigen Asylbewerbern die Einreise zu gestatten, bei denen der zuständige Richter eine Prüfung für geboten erachtet, die nicht innerhalb einer Frist von 14 Tagen in sachgemäßer Weise erfolgen kann (vgl. § 18a Abs. 6 Nr. 3 AsylVfG).

142

Unter den Anwendungsbereich des § 18a Abs. 4 Satz 7 in Verbindung mit § 36 Abs. 3 Satz 9 AsylVfG fallen nach allem nur noch die Antragsteller, über deren Asylgesuch Bundesamt und Verwaltungsgericht innerhalb der jeweiligen kurzen Fristen entscheiden können, weil damit keine schwierigen Fragen aufgeworfen werden. Dabei zeigt die Praxis der Jahre 1994 und 1995 auf dem Rhein-Main-Flughafen in Frankfurt, daß nur weniger als einem Zehntel der in das Flughafenverfahren einbezogenen Asylbewerber gemäß § 18a Abs. 3 Satz 1 AsylVfG die Einreise verweigert wird.

143

(2) Rechtsstaatliche Erwägungen eines fairen, effektiven, rechtliches Gehör gewährleistenden Gerichtsverfahrens verbieten es auch unter den besonderen Bedingungen des Flughafenverfahrens nicht, in Fällen offensichtlicher Unbegründetheit die Verweigerung einer Einreise zu vollziehen, nachdem die ablehnende Entscheidung im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes ergangen ist, auch wenn ihre Begründung noch nicht vorliegt. 144

Bei dieser Regelung ist davon auszugehen, daß dem Betroffenen die ablehnende Entscheidung des Verwaltungsgerichts beim Vollzug der Einreiseverweigerung in einer ihm verständlichen Weise mitgeteilt wird. So wird nach dem Ergebnis der mündlichen Verhandlung von den Grenzschutzbehörden auch verfahren. Dem Asylbewerber ist mithin beim Vollzug der Einreiseverweigerung mindestens bekannt, aus welchen Gründen die Behörde sein Gesuch als offensichtlich unbegründet zurückgewiesen hat und daß das Verwaltungsgericht keine ernsthaften Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Maßnahme hat. Aus dem Rechtsstaatsprinzip läßt sich nicht ableiten, daß der Vollzug eine weitergehende Kenntnis des Entscheidungsinhalts voraussetze. Regelmäßig müssen den Instanzenzug abschließende, keinem ordentlichen Rechtsmittel unterliegende Gerichtsentscheidungen von Verfassungs wegen nicht näher begründet werden (vgl. BVerfGE 50, 287 <289>; BVerfG Vorprüfungsausschuß, NJW 1982, S. 925). 145

Das Gesetz besagt im übrigen nicht, daß die Entscheidung des Verwaltungsgerichts keiner Begründung bedarf. § 122 Abs. 2 Satz 2 VwGO bleibt unberührt, damit aber auch eine wesentliche Funktion erhalten, die die dem Richter obliegende Pflicht zur Begründung seiner Entscheidung hat: eine gewisse Gewähr dafür zu geben, daß der Richter seine Entscheidung aufgrund sorgfältiger rechtlicher Prüfung, verlässlicher Tatsachenfeststellung und ausgewogener Tatsachenwürdigung trifft. 146

Dem Asylbewerber wird durch die in Rede stehende Regelung auch nicht etwa die Effektivität eines ihm eröffneten Rechtsschutzes oder die Möglichkeit, sich rechtliches Gehör zu verschaffen, genommen. Im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes ist ohnehin keine Beschwerde gegen die Entscheidung des Verwaltungsgerichts gegeben (§ 80 AsylVfG); der Antragsteller wird also nicht durch die (zeitweilige) Vorenthaltung einer Begründung an der Inanspruchnahme weiteren fachgerichtlichen Rechtsschutzes gehindert. 147

Steht dem Asylbewerber aber nach Ergehen der ablehnenden Entscheidung im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes ein Rechtsbehelf nicht mehr zur Verfügung und wird seine Prozeßführung im Verfahren der Hauptsache nicht betroffen, so wird er auch in der Wahrnehmung rechtlichen Gehörs vor Gericht nicht beeinträchtigt, wenn die Verweigerung der Einreise vollzogen wird, bevor er die Begründung des Gerichts kennt. 148

Es kann nach allem auch keine Rede davon sein, daß der Asylbewerber durch die Regelung des § 18a Abs. 4 Satz 7 in Verbindung mit § 36 Abs. 3 Satz 9 AsylVfG zum Objekt des von ihm beantragten Verfahrens wird. Die Gründe der Einreiseverweige- 149

rung sind ihm mit der Ablehnung seines Asylantrags durch das Bundesamt und der Weigerung des Verwaltungsgerichts, hiergegen einstweiligen Rechtsschutz zu gewähren, bekannt. Zumal das Verfahren vor dem Bundesamt und die Begründung seines Bescheids bilden im Flughafenverfahren die wesentliche Grundlage für den Vollzug der Einreiseverweigerung, während sich das Verwaltungsgericht auf ein schriftliches Verfahren beschränken soll (§ 18 Abs. 4 Satz 5 AsylVfG).

bb) Die Regelung, derzufolge die Verweigerung der Einreise gegenüber dem Ausländer vollzogen werden kann, bevor er Gelegenheit hatte, die Gründe der Entscheidung des Verwaltungsgerichts zur Kenntnis zu nehmen, unterliegt auch im Blick auf Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. 150

(1) Dem Ausländer ist es nicht verwehrt, den im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes ergangenen Beschluß des Verwaltungsgerichts mit der Verfassungsbeschwerde anzugreifen. Ebenso steht es ihm frei, nach § 32 BVerfGG den Erlaß einer einstweiligen Anordnung mit dem Ziel zu beantragen, ihm die Einreise bis zum Abschluß des Verfahrens in der Hauptsache oder doch jedenfalls den Verbleib auf dem Flughafengelände bis zur Entscheidung über die Verfassungsbeschwerde zu gestatten. Allerdings führt § 18a Abs. 4 Satz 7 in Verbindung mit § 36 Abs. 3 Satz 9 AsylVfG dazu, daß das Bundesverfassungsgericht, bevor der Ausländer die Bundesrepublik Deutschland verläßt, häufig ebensowenig wie dieser die Begründung des verwaltungsgerichtlichen Beschlusses kennt. Außerdem bleibt dem Bundesverfassungsgericht bis zum Abflug des Ausländers meist nicht die Zeit, sei es über die Verfassungsbeschwerde selbst, sei es über den Antrag nach § 32 BVerfGG zu entscheiden. In solcher Lage hat das Bundesverfassungsgericht bisher gelegentlich die zuständigen Behörden informell um einen Aufschub des Vollzugs der Einreiseverweigerung gebeten, um sich die für eine Entscheidung notwendige Zeit zu verschaffen. 151

(2) Die nach Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG bestehende Verfassungsrechtssituation ist jedoch nicht so zu verstehen, daß sie dem Beschwerdeführer unter allen Umständen die Möglichkeit gewährleistet, vor Vollzug des angegriffenen Hoheitsaktes eine Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, sei es im Verfassungsbeschwerde-Verfahren, sei es im Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes nach § 32 BVerfGG, zu erhalten. Eine Verfassungsbeschwerde richtet sich in aller Regel gegen eine rechtskräftige, den Rechtsweg abschließende Gerichtsentscheidung, der eine Entscheidung der rechtsstaatlich gebundenen Behörde und nicht selten andere Gerichtsentscheidungen vorangegangen sind. Diese sind im allgemeinen spätestens mit dem Eintritt der Rechtskraft vollziehbar (vollstreckbar), ihr Vollzug kann sogar ohne weiteres mit dem Eintritt der Rechtskraft verbunden sein (vgl. etwa § 894 ZPO). Die Rechtsordnung sieht nicht vor, daß mit der Vollstreckung von Gerichtsentscheidungen solange innezuhalten sei, bis ein Betroffener dem Bundesverfassungsgericht darlegen kann, die Entscheidung verletze ihn in Grundrechten, und es Gelegenheit hatte, ihn durch den Erlaß einer einstweiligen Anordnung vor den faktischen Folgen möglicher Grundrechtsverletzungen zu schützen. Wie der Erste Senat in seinem Beschluß vom 18. Januar 1996 (1 BvR 2116/94, Umdruck S. 7) zutreffend festgestellt hat, vermag die 152

Erhebung der Verfassungsbeschwerde, "die als außerordentlicher Rechtsbehelf die Rechtskraft des angegriffenen Urteils nicht hemmt", den im Zivilprozeß unterlegenen Verfassungsbeschwerdeführer von der Pflicht zur Befolgung der angegriffenen Gerichtsentscheidung nicht zu befreien.

Das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht, in dem das Institut der Verfassungsbeschwerde bis zur Verfassungsänderung vom 29. Januar 1969 (BGBl I S. 97) allein geregelt war, hat der Verfassungsbeschwerde zu keinem Zeitpunkt aufschiebende Wirkung zuerkannt. Das Verfahren der Verfassungsbeschwerde schließt vielmehr von jeher die Möglichkeit ein, daß der angegriffene Hoheitsakt vor der Entscheidung über die Verfassungsbeschwerde vollzogen wird, spätestens nach der Erschöpfung des fachgerichtlichen Rechtsweges. Denn dessen Sinn ist es gerade, eine endgültige Grundlage für die Durchsetzung, sei es eines Hoheitsaktes, sei es eines privatrechtlichen Anspruchs bereitzustellen.

153

(3) Dies entspricht der Funktionenteilung zwischen Fach- und Verfassungsgerichtsbarkeit. Die an Gesetz und Recht, insbesondere auch an die Grundrechte (vgl. Art. 1 Abs. 3 GG), gebundene Fachgerichtsbarkeit sichert dem Bürger die Durchsetzung seiner Rechte, verheißt ihm effektiven Schutz vor unberechtigten staatlichen Eingriffen und hat dabei zuvörderst die individuellen Grundrechte zu wahren und durchzusetzen. Die Prozeßordnungen gewährleisten die nach Art. 19 Abs. 4 GG gebotene Effektivität des Rechtsschutzes. Sie treffen - etwa durch Regelung eines einstweiligen Rechtsschutzverfahrens, durch Vorschriften über die vorläufige Vollstreckbarkeit oder durch die Zulassung von Rechtsmittelverfahren - Vorkehrungen dafür, daß der Einzelne einerseits seine Rechte auch tatsächlich wirksam durchsetzen kann und daß er auf der anderen Seite die Folgen privatrechtlicher Verpflichtungen oder staatlicher Eingriffe im Regelfall nicht ohne fachgerichtliche Prüfung zu tragen hat.

154

(4) Die Verfassungsbeschwerde ist nicht ein zusätzlicher Rechtsbehelf zum fachgerichtlichen Verfahren, der sich diesem in gleicher Funktion ohne weiteres anschließt (vgl. BVerfGE 74, 220 <226 m.N.>). Sie ist ein besonderes Rechtsschutzmittel zur prozessualen Durchsetzung der Grundrechte oder der diesen gleichgestellten Rechte (vgl. BVerfGE 1, 4 <5, u.ö.>), mithin ein außerordentlicher Rechtsbehelf, mit dem der Träger des vermeintlich verletzten Grundrechts Eingriffe der öffentlichen Gewalt abwehren kann (vgl. BVerfGE 18, 315 <325>). Übertrüge man die im Blick auf einen vorläufigen Rechtsschutz aus Art. 19 Abs. 4 GG abzuleitenden Folgerungen (vgl. etwa BVerfGE 37, 150 <153>) ausnahmslos auf das Verfahren der Verfassungsbeschwerde, bliebe unbeachtet, daß mit der Verfassungsbeschwerde nicht eine Ergänzung des fachgerichtlichen Rechtsschutzes, nicht ein weiterer Rechtszug, sondern ein Rechtsinstitut geschaffen worden ist, das in einem außerhalb des Rechtswegs angesiedelten außerordentlichen Rechtsbehelfsverfahren eine Überprüfung am Maßstab der Grundrechte ermöglicht. Das Verfassungsbeschwerdeverfahren kann regelmäßig erst zu einem Zeitpunkt eingeleitet werden, in dem das fachgerichtliche Verfahren seinen Abschluß gefunden hat und die Phase der Vollstreckung oder des Vollzugs schon eingeleitet worden ist. Es sichert die Beachtung der Grundrechte im

155

fachgerichtlichen Verfahren nur nachträglich, gewissermaßen rückblickend, es setzt hingegen nicht das fachgerichtliche Verfahren fort, indem es dessen Funktion, vorläufigen Rechtsschutz zu gewähren, unbesehen übernimmt.

(5) Damit wird der Verfassungsbeschwerde nicht ihre Bestimmung genommen, dem Einzelnen - über den Schutz der Grundrechte als Bestandteil der objektiven Rechtsordnung hinaus - auch individuellen Schutz seiner Grundrechte zu bieten. Auch wenn dem Beschwerdeführer nicht gewährleistet wird, von den tatsächlichen Auswirkungen des gerügten Grundrechtsverstoßes verschont zu bleiben, kann er immerhin mit seiner Verfassungsbeschwerde die Feststellung der Verletzung seines Grundrechts und die rechtliche Aufhebung des Hoheitsaktes erreichen (vgl. § 95 Abs. 2 BVerfGG). In der Regel eröffnet sich ihm damit auch die Möglichkeit, daß eine Grundrechtsverletzung auch tatsächlich verhindert wird, wenn die Entscheidung nämlich - aus welchen Gründen auch immer - noch nicht vollstreckt wurde oder aber der Vollzug folgenlos rückgängig gemacht werden kann. Daß dies zum Gewährleistungsinhalt der Verfassungsbeschwerde, wie sie in Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG geregelt worden ist, gehörte, ist allerdings weder dieser Vorschrift noch (mittelbar) § 95 Abs. 2 BVerfGG zu entnehmen. Mit dieser Auffassung befindet sich der Senat auf der in dem genannten Beschluß des Ersten Senats eingeschlagenen Linie; eine Anrufung des Plenums nach § 16 Abs. 1 BVerfGG kommt schon deshalb nicht in Betracht.

156

(6) Dem läßt sich nicht entgegenhalten, daß einstweiliger Rechtsschutz gemäß § 32 BVerfGG auch im Verfahren der Verfassungsbeschwerde begehrt werden kann. Ob diese allgemeine Verfahrensvorschrift zum verfassungsrechtlich garantierten Kernbestand der Bestimmungen über die Verfassungsbeschwerde gehört, kann offen bleiben. Jedenfalls läßt sich daraus nicht folgern, das Bundesverfassungsgericht müsse unter allen Umständen in die Lage versetzt werden, im Falle einer möglichen Grundrechtsverletzung die Vollstreckung des mit der Verfassungsbeschwerde angegriffenen (oder angreifbaren) Hoheitsaktes zu verhindern.

157

Nach § 32 BVerfGG soll das Bundesverfassungsgericht nur eingreifen, wenn es "zum gemeinen Wohl dringend geboten" ist, vorläufigen Rechtsschutz zu gewähren. Danach kann es auch geboten sein, durch den Erlaß einer einstweiligen Anordnung ein individuelles Grundrecht vorläufig zu sichern, um zu verhindern, daß dessen Verletzung einen später nicht mehr zu beseitigenden schweren Nachteil zur Folge hat (vgl. etwa BVerfGE 82, 306 <309>; 84, 286 <289>; 90, 277 <284 f.>). Die Vorschrift verpflichtet das Bundesverfassungsgericht jedoch nicht, in jedem Fall einzuschreiten, wenn eine Entscheidung, die möglicherweise auf einer Grundrechtsverletzung beruht, im Falle ihres Vollzuges vor einer Entscheidung über die Verfassungsbeschwerde schwerwiegende Auswirkungen haben kann. Anderenfalls käme der Verfassungsbeschwerde (oder gar der Stellung des Antrags auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung) im Ergebnis doch jene aufschiebende Wirkung zu, die ihr das Gesetz - im Einklang mit der Verfassung - vorenthält.

158

Nach den ihm durch Verfassung und Gesetz zuerkannten Funktionen und seiner

159

gesamten Organisation ist das Bundesverfassungsgericht auch weder dazu berufen noch in der Lage, einen in gleichem Maße zeit- und sachnahen vorläufigen Individualrechtsschutz zu gewährleisten wie die Fachgerichtsbarkeit. Der ihm übertragene Grundrechtsschutz setzt die Existenz einer die Grundrechte achtenden und schützenden Fachgerichtsbarkeit voraus, die im allgemeinen dafür sorgt, daß Grundrechtsverletzungen und deren Folgen ohne Anrufung des Bundesverfassungsgerichts abgeholfen wird. Diesen Rechtsschutz im Rechtswege vermag das Bundesverfassungsgericht nicht zu ersetzen, sondern allenfalls nach dem Prinzip der Subsidiarität zu ergänzen. Demgemäß können die Effektivitätsanforderungen, die sich aus Art. 19 Abs. 4 GG für den vorläufigen Rechtsschutz im Rechtswege ergeben, nicht in gleichem Maße für den verfassungsgerichtlichen Rechtsschutz nach § 32 BVerfGG gelten. Weder dem Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG noch der dazu ergangenen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts lassen sich solche Anforderungen für das Verfassungsbeschwerdeverfahren entnehmen.

Art. 19 Abs. 4 GG verlangt im verwaltungsgerichtlichen Verfahren jedenfalls dann vorläufigen Rechtsschutz, wenn ohne ihn schwere und unzumutbare, anders nicht abwendbare Nachteile entstehen, zu deren nachträglicher Beseitigung die Entscheidung in der Hauptsache nicht in der Lage wäre. In Fällen einer drohenden erheblichen, über Randbereiche hinausgehenden, nicht wiedergutzumachenden Verletzung von Grundrechten ist daher erforderlichenfalls schon im vorläufigen Rechtsschutzverfahren der im Hauptsacheverfahren geltend gemachte Anspruch tatsächlich und rechtlich eingehend zu prüfen, es sei denn, daß ausnahmsweise überwiegende, besonders gewichtige Gründe entgegenstehen (vgl. BVerfGE 67, 43 <62>; 79, 69 <75>).

160

Anders als der von Art. 19 Abs. 4 GG geprägte vorläufige Rechtsschutz im fachgerichtlichen Verfahren (vgl. dazu BVerfGE 67, 43 <58>) ist das Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes nach § 32 BVerfGG nicht darauf angelegt, möglichst lückenlosen Schutz vor dem Eintritt auch endgültiger Folgen der sofortigen Vollziehung hoheitlicher Maßnahmen zu bieten, weshalb das Instrument der verfassungsgerichtlichen einstweiligen Anordnung - nicht nur bei der Entscheidung über die vorläufige Aussetzung der Geltung eines Gesetzes - äußerst zurückhaltend und unter Anlegung eines strengen Maßstabs anzuwenden ist (vgl. BVerfGE 16, 220 <226>; 56, 396 <401 f.>; 76, 253 <255>; 77, 121 <124>; 86, 65 <70>; stRspr). Bei der Prüfung des Antrags auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung sind nicht nur die Interessen des Antragstellers, sondern "alle in Frage kommenden Belange" und "widerstreitenden Interessen" zu berücksichtigen und gegeneinander abzuwägen (vgl. BVerfGE 12, 276 <280>). Diese Folgenabwägung bleibt in der Regel auch dann maßgebend, wenn dem Antragsteller ein Eingriff in Grundrechte droht, der als solcher nicht mehr rückgängig gemacht werden kann. Auch in diesen Fällen fordert das Bundesverfassungsgericht nicht regelmäßig eine Prüfung der Erfolgsaussicht des Hauptsacheverfahrens (vgl. BVerfGE 77, 130 <135>). Die Folgenabwägung gemäß § 32 BVerfGG löst sich von einer Prüfung des Rechts und stützt sich auf eine bloße Einschätzung

161

der Entscheidungswirkungen. Eine derartige Folgenabschätzung statt einer Rechtsanwendung darf nicht - wie es bei den hier zu beurteilenden Asylverfahren der Fall wäre - zur Regel werden.

(7) Diese Maßstäbe gelten auch für einstweilige Anordnungen, die Asylbewerber beim Bundesverfassungsgericht beantragen, wenn ihr Asylantrag als offensichtlich unbegründet abgelehnt worden ist und das Verwaltungsgericht gemäß §§ 36 Abs. 4, 18a Abs. 4 Satz 6 AsylVfG vorläufigen Rechtsschutz versagt hat. In die vom Bundesverfassungsgericht vorzunehmende Folgenabwägung muß zwar auf der einen Seite eingestellt werden, daß der Asylbewerber um die Zuerkennung des Asylgrundrechts streitet und Schutz vor drohender politischer Verfolgung nach Abschiebung oft nicht mehr effektiv gewährt werden kann. Auf der anderen Seite fallen schwerwiegende Belange des Gemeinwohls ins Gewicht: Hat der Staat dem Asylgrundrecht Geltung zu verschaffen, das von einer großen Zahl von Antragstellern zu Unrecht in Anspruch genommen wird, so muß er die offensichtlich unbegründeten Asylanträge einer schnellen Erledigung zuführen. Die mit dem Asylverfahren verbundenen erheblichen wirtschaftlichen und politischen Lasten muß er so begrenzen, daß effektiver Schutz vor ernstlich drohender politischer Verfolgung möglich bleibt. Es liegt daher im öffentlichen Interesse, wenn der Staat Maßnahmen ergreift, um so früh wie möglich unberechtigte Asylverfahren abzuschließen und dem jeweiligen Antragsteller eine - durch die verwaltungsgerichtliche Klage nicht von vornherein außer Vollzug gesetzte - umgehende Ausreisepflicht aufzuerlegen. Diese schon in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 2. Mai 1984 (BVerfGE 67, 43 <60>) anerkannte Bewertung öffentlicher Belange hat nunmehr in der Verfassungsnorm des Art. 16a Abs. 4 GG einen Niederschlag gefunden. Die Regelung führt dazu, daß in Fällen, in denen nach Feststellung des Bundesamtes ein Asylantrag offensichtlich unbegründet ist oder als offensichtlich unbegründet gilt, ein vorläufiges Bleiberecht entfällt.

162

Bei Asylanträgen, die das Bundesamt als offensichtlich unbegründet abgelehnt hat, ging der Gesetzgeber schon vor Geltung des Art. 16a Abs. 4 GG davon aus, daß bei eindeutig aussichtslosen Asylbegehren den schwerwiegenden öffentlichen Interessen gegenüber den Individualbelangen der Antragsteller, bis zur rechtskräftigen Entscheidung ihres Antrags in Deutschland bleiben zu können, Vorrang zukommt. Schon Art. 19 Abs. 4 GG ließ dies nach der Auffassung des Bundesverfassungsgerichts für den verwaltungsgerichtlichen vorläufigen Rechtsschutz zu, wenn das Verwaltungsgericht im einstweiligen Rechtsschutzverfahren Gelegenheit hatte, die Richtigkeit des Offensichtlichkeitsurteils des Bundesamtes zu prüfen (vgl. BVerfGE 67, 43 <61 f.>). Diese Verfassungsrechtslage hat Art. 16a Abs. 4 GG geändert, indem er verwaltungsgerichtlichen Eilrechtsschutz gegenüber dem Sofortvollzug von den Asylantrag als offensichtlich unbegründet ablehnenden Bundesamtsbescheiden nur noch zuläßt, wenn an der Rechtmäßigkeit dieser Entscheidung ernstliche Zweifel bestehen. Damit wird nunmehr für die offensichtlich unbegründeten Asylanträge dem öffentlichen Interesse an dem Sofortvollzug der behördlichen Entscheidung von Verfassung wegen solange der Vorrang vor dem Individualinteresse eingeräumt, als

163

das Verwaltungsgericht nicht ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Offensichtlichkeitsurteils hat.

Hat die Verfassung mit dieser Abwägung und Gewichtung von Individual- und Gemeinwohlbelangen schon Art. 19 Abs. 4 GG modifiziert und insoweit schon verwaltungsgerichtlichen Eilrechtsschutz nur eingeschränkt zugelassen, so bleibt dies nicht ohne Auswirkungen auf die nach § 32 BVerfGG vorzunehmende Abwägung der widerstreitenden Interessen, zumal von dieser Vorschrift - wie dargestellt - ohnehin nur zurückhaltend, unter Anlegung eines strengen Maßstabs Gebrauch gemacht werden darf.

164

(8) Die Europäische Menschenrechtskonvention kennt keine dem § 32 BVerfGG entsprechende Ermächtigung der Konventionsorgane. Die Kommission und der Gerichtshof haben lediglich die Möglichkeit, gemäß Art. 36 ihrer jeweiligen Verfahrensordnungen den beklagten Staat darauf hinzuweisen (*indiquer/indicate*), daß es wünschenswert wäre, während des Verfahrens die vom Beschwerdeführer angegriffene Entscheidung nicht zu vollziehen (vgl. Frowein/Peukert, Europäische Menschenrechtskonvention, 1985, Art. 25 Rn. 2); diese Vorschläge sind unverbindlich (vgl. für die Verfahrensordnung der Kommission *Publications de la Cour Européenne des Droits de l'Homme, Serie A, Vol. 201, Affaire Cruz Varas et autres c. Suede, §§ 90 ff., insb. 98*).

165

(9) Nach alledem wird der Erlaß einer einstweiligen Anordnung nach § 32 BVerfGG in Fällen, in denen das Bundesamt den Asylantrag als offensichtlich unbegründet abgelehnt hat, kaum in Betracht kommen. Das ist auch deshalb sachgerecht, weil es in erster Linie Aufgabe der Fachgerichte ist, Grundrechtsschutz zu gewähren, und weil allein sie in der Lage sind, in jedem Einzelfall sachnah zu entscheiden.

166

(10) Der Gewährleistungsinhalt der Verfassungsbeschwerde (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG) und damit deren eigentliche Bedeutung als eines außerordentlichen Rechtsbehelfs zur Gewährleistung individuellen Grundrechtsschutzes bleibt, auch in dem hier in Rede stehenden Bereich des im Asylrecht wurzelnden vorläufigen Bleiberechts, unberührt: Die Verletzung dieser Gewährleistung kann festgestellt werden mit der Folge, daß die angegriffene Entscheidung aufgehoben und die Sache an das Verwaltungsgericht zurückverwiesen wird. Dieses wird erneut zu prüfen haben, ob ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des angegriffenen Verwaltungsakts bestehen. Bejaht das Verwaltungsgericht dies, so ist dem Antragsteller die Einreise in das Bundesgebiet zu gestatten. Aus diesem Grunde geht das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung davon aus, daß das Rechtsschutzbedürfnis für die Verfassungsbeschwerde nicht entfällt, wenn der angegriffene Hoheitsakt vollzogen worden, das grundrechtsbeschädigende Ereignis also tatsächlich eingetreten ist, bevor das Gericht über die Verfassungsbeschwerde entscheiden konnte (vgl. Kley/Rühnann in: Uxnbach/Clemens <Hrsg.>, BVerfGG, 1992, § 90 Rn. 66 m.zahlr.N.; vgl. insb. - weil den ebenso unwiederbringlichen Verlust der Freiheit betreffend - BVerfGE 9, 89 <93 f.>).

167

### III.

Der Beschluß des Verwaltungsgerichts, mit dem es den Antrag des Beschwerdeführers auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes abgelehnt hat, beruht auf § 18a Abs. 4 AsylVfG. Die für das Flughafenverfahren in § 18a AsylVfG getroffenen Regelungen sind verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden. 168

Der angegriffene Beschluß verletzt aber den Anspruch des Beschwerdeführers auf rechtliches Gehör (Art. 103 Abs. 1 GG). 169

1. Offen bleiben kann, ob sich die Versagung des rechtlichen Gehörs bereits daraus ergibt, daß das Verwaltungsgericht auf das Vorbringen des Beschwerdeführers nicht eingegangen ist, er sei zum Zeitpunkt der Anhörung durch das Bundesamt psychisch und physisch nicht mehr in der Lage gewesen, sein Verfolgungsschicksal darzustellen und den ihm gestellten Fragen zu folgen. Der Beschwerdeführer hat in der Begründung seines Eilantrags ferner geltend gemacht, er sei schon wegen der Aufmerksamkeit, die sein Asylverfahren in den Medien gefunden habe, bei Rückkehr nach Togo dort von politischer Verfolgung bedroht. Hieraus kann sich für den Beschwerdeführer ein Nachfluchtatbestand ergeben (vgl. BVerfGE 74, 51 <64>). Darauf geht das Verwaltungsgericht in den Gründen seines Beschlusses mit keinem Wort ein, obgleich dazu Anlaß bestanden hätte (vgl. BVerfGE 86, 133 <146>). 170

a) Der Beschwerdeführer hat in seinem Eilantrag an das Verwaltungsgericht vorgebracht, er sei am Tage des Inkrafttretens der neuen Flughafenregelung als erster Flüchtling in dieses Verfahren einbezogen und als solcher in Presse, Funk und Fernsehen bekannt geworden. In der Presse sei er mit Bild als togoischer Staatsangehöriger vorgestellt worden; ein Teil seines Namens sei dabei phonetisch genannt worden. In mehreren Fernsehnachrichtensendungen sei er in längeren Einstellungen gut erkennbar aus der Nähe gezeigt worden; dabei sei ebenfalls seine Staatsangehörigkeit erwähnt worden. Im Falle seiner Abschiebung nach Togo müsse er deshalb damit rechnen, wegen der Rufschädigung, die das dortige Regime in seiner spektakulären Asylantragstellung sehen werde, verfolgt und umgebracht zu werden. 171

Dieses Vorbringen war für den beantragten einstweiligen Rechtsschutz von zentraler Bedeutung. Es war geeignet, ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Einreiseverweigerung zu begründen und durfte deshalb nicht von vornherein unberücksichtigt bleiben. Dabei ist im vorliegenden Zusammenhang ohne Bedeutung, ob der vom Beschwerdeführer geschilderte Vorgang als asylrechtserheblicher objektiver oder als für ein Abschiebungshindernis nach § 51 AuslG bedeutsamer subjektiver Nachfluchtgrund (vgl. BVerfGE 74, 51 <64 ff.>) zu werten wäre. Der Asylantrag des Beschwerdeführers richtet sich gemäß § 13 Abs. 2 AsylVfG außer auf die Anerkennung als Asylberechtigter auch auf die Feststellung der Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 AuslG. Ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Ablehnung des Antrags als offensichtlich unbegründet waren mithin im Blick auf beide Verfahrensgegenstände möglich und erheblich. 172

Das Gericht hätte das Vorbringen des Beschwerdeführers auch nicht als unsubstantiierte und offensichtlich haltlose Behauptung unbeachtet lassen dürfen. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die vom Beschwerdeführer dem Verwaltungsgericht unterbreitete Auskunft des UNHCR vom 7. Juli 1993, wonach togoische Asylbewerber ungeachtet einer potentiell asylrechtlich erheblichen Verfolgung im Falle einer Abschiebung in ihr Heimatland einer konkreten Gefahr für Leib und Leben ausgesetzt wären. Selbst wenn man mit dem Verwaltungsgericht davon ausgeht, daß nach dieser Auskunft nur ausgewiesene Anhänger der Opposition und solche Personen, die das togoische Regime dafür hält, bei einer Rückkehr nach Togo mit einer menschenrechtswidrigen Behandlung rechnen müßten (vgl. dazu aber BVerfGE 89, 106 <108>), wird der Schluß auf eine Versagung des rechtlichen Gehörs dadurch begründet, daß das Verwaltungsgericht nicht auf die sich aufdrängende Frage eingegangen ist, ob der Beschwerdeführer wegen der Publizität seiner Asylantragstellung zu diesem Personenkreis zählen könnte. 173

b) Der angegriffene Beschluß des Verwaltungsgerichts ist deshalb aufzuheben und die Sache an das Verwaltungsgericht zurückzuverweisen (§ 95 Abs. 2 BVerfGG). Das Verwaltungsgericht hat im erneuten Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes, dessen Gegenstand nunmehr die vorsorglich erlassene Abschiebungsandrohung ist, Gelegenheit, alle vom Beschwerdeführer vorgebrachten Gründe daraufhin zu prüfen, ob sie ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des angegriffenen Verwaltungsaktes begründen. 174

2. Auf die weiteren Rügen des Beschwerdeführers gegen die Rechtsanwendung durch das Verwaltungsgericht braucht nicht mehr eingegangen zu werden. 175

#### D.

Die Entscheidung über die Auslagenerstattung beruht auf § 34a Abs. 2 und 3 BVerfGG. Im Verfassungsbeschwerdeverfahren hat der Beschwerdeführer teils obliegt, teils ist er unterlegen. Eine hälftige Erstattung seiner Auslagen ist daher angemessen. Dem Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung ist mit dem Beschluß des Senats vom 27. Juli 1993 nach § 32 Abs. 6 Satz 1 BVerfGG a.F. zwar nur vorläufig stattgegeben worden; einer Bestätigung der einstweiligen Anordnung durch den Senat gemäß § 32 Abs. 6 Satz 3 BVerfGG a.F. zur Verhinderung einer Abschiebung bedurfte es nicht. Es entspricht jedoch der Billigkeit, die Auslagenerstattung für das Eilverfahren in voller Höhe anzuordnen, da das Verhalten der Ausländerbehörde - Aussetzung der Vollziehung bis zur Entscheidung über die Verfassungsbeschwerde - maßgeblich auf den rechtlichen Erwägungen im Beschluß vom 27. Juli 1993 beruht. 176

**E.**

Die Entscheidung ist zu C. II. 2. g) (Verfassungsmäßigkeit des § 36 Abs. 3 Satz 9 AsylVfG) mit fünf gegen drei Stimmen, übrigen einstimmig ergangen. 177

Limbach

Böckenförde

Klein

Graßhof

Kruis

Kirchhof

Winter

Sommer

**Abweichende Meinung der Richterin Limbach und der Richter Böckenförde  
und Sommer zu dem Urteil des Zweiten Senats vom 14. Mai 1996**

**Abweichende Meinung**

178

Der Senat nimmt die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit des § 36 Abs. 3 Satz 9 AsylVfG zum Anlaß, maßstäblich festzulegen, daß der Rechtsbehelf der Verfassungsbeschwerde allgemein und unter den Besonderheiten des Asylrechts grundsätzlich keinen Schutz gegen die Schaffung vollendeter Tatsachen vor Abschluß des Verfassungsbeschwerdeverfahrens biete (C. II. 2. g. des Urteils). Darin können wir ihm nicht folgen (I.). Soweit diese Ausführungen sich auf die Funktion der Verfassungsbeschwerde im allgemeinen beziehen, hätte gemäß § 16 Abs. 1 BVerfGG das Plenum angerufen werden müssen (II.). Entgegen der Auffassung des Senats verstößt § 36 Abs. 3 Satz 9 AsylVfG gegen Art. 16a Abs. 1 in Verbindung mit Art. 19 Abs. 4 GG und gegen Art. 16a Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG (III.).

179

**I.**

Der Rechtsbehelf der Verfassungsbeschwerde bietet - im Zusammenspiel mit § 32 BVerfGG - Schutz auch gegen die Schaffung vollendeter Tatsachen vor Abschluß des Verfassungsbeschwerdeverfahrens (1.). Dies gilt zumal für das Grundrecht auf Asyl (2.). Es widerspricht auch dem Gewaltenteilungsprinzip und dem Grundsatz der Verfassungsorgantreue, der Exekutive die Möglichkeit einzuräumen, durch Vollzugsmaßnahmen Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts ins Leere laufen zu lassen (3.). Der Hinweis auf eine mögliche Arbeitsüberlastung des Bundesverfassungsgerichts stützt die Auffassung des Senats nicht (4.).

180

1. Aus der Gewährleistung der Verfassungsbeschwerde gegenüber allen Akten der öffentlichen Gewalt (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, §§ 13 Nr. 8a, 90 ff. BVerfGG) folgt, daß diese auch Schutz vor Gerichtsentscheidungen gewährt (a.). Da der außerordentliche Rechtsbehelf dem einzelnen Grundrechtsinhaber soweit wie möglich die tatsächliche Innehabung seines Grundrechts sichern soll, muß - gegebenenfalls mit Hilfe des § 32 BVerfGG - auch Schutz vor auf die Grundrechte bezogenen irreversiblen und schwerwiegenden tatsächlichen Folgen der angegriffenen Gerichtsentscheidung gewährt werden (b.).

181

a) Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, §§ 13 Nr. 8a, 90 ff. BVerfGG räumen jedermann nach Erschöpfung des Rechtswegs die Möglichkeit ein, mit dem Rechtsbehelf der Verfassungsbeschwerde Akte der öffentlichen (mithin auch rechtsprechenden) Gewalt anzugreifen. Zwar sind Kontrolle der Einhaltung und die Beachtung der Grundrechte auch und zunächst Sache der fachgerichtlichen Rechtsprechung (vgl. BVerfGE 74, 69 <74 f.>). Im Gegensatz zu anderen Rechtsordnungen überantwortet aber das Grundgesetz die letztverantwortliche Kontrolle über die Beachtung der Grundrechte einem besonderen Gericht - dem Bundesverfassungsgericht. Demgemäß hat das Bundesverfassungsgericht im Rahmen der Verfassungsbeschwerde gegen richterliche Entscheidungen (sogenannte Entscheidungs-Verfassungsbeschwerde) zu prü-

182

fen, ob die Fachgerichtsbarkeit die grundrechtlichen Vorgaben hinreichend beachtet hat. Daher kann die Grundrechtsbindung der Fachgerichtsbarkeit auch nicht gegen die eigenverantwortliche Kontrollaufgabe des Bundesverfassungsgerichts ausgespielt werden.

Zu welchen Verschiebungen hinsichtlich der Aufgabe des Bundesverfassungsgerichts der Ansatz des Senats führt, wird auf Seite 72 ff. des Urteils deutlich: Der Senat unterstellt durchweg, daß die Entscheidung der Fachgerichte verfassungsrechtlichen Anforderungen genügt. Im verfassungsgerichtlichen Verfahren geht es aber gerade darum, *ob* dies der Fall ist. Dies muß - soll die Verfassungsbeschwerde einen rechtsschutzgewährenden Sinn behalten - einer Prüfung zugänglich bleiben. 183

b) Der damit durch Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG gewährleistete Rechtsbehelf der (Entscheidungs-)Verfassungsbeschwerde ist dem einzelnen Staatsbürger zumindest auch zum individuellen Schutz seiner Grundrechte eingeräumt (vgl. BVerfGE 33, 247 <258 f.>; 45, 63 <74>; 51, 130 <139>; 85, 109 <113>; 90, 22 <25 f.>). Zur Erfüllung dieser Aufgabe stellt das Bundesverfassungsgerichtsgesetz dem Gericht das Kammer-System zur Verfügung (§§ 93a Abs. 2 Buchst. b, 93c Abs. 1 Satz 1, 93c Abs. 1 Satz 2, 93d Abs. 2 Satz 1 BVerfGG). Gleichwohl gelangt der Senat zur Auffassung, daß diesem auch von ihm nicht gelegneten individuellen Schutz subjektiver Rechte im Rahmen des (Entscheidungs-)Verfassungsbeschwerdeverfahrens im Grunde *schon dann* genügt sei, wenn ihm nur nachträglich und "rückblickend" Rechnung getragen werde. Dies ist nach unserer Überzeugung unzutreffend und steht mit der bisherigen Rechtsprechung beider Senate des Bundesverfassungsgerichts nicht im Einklang. 184

aa) Dient die Verfassungsbeschwerde auch dem individuellen Schutz des einzelnen Grundrechts, so folgt hieraus *unmittelbar* der Grundsatz ihrer Effektivität. Denn der Gewährleistungsinhalt der - durch die Verfassungsbeschwerde zu schützenden - individuellen Grundrechte zielt darauf ab, die (individuelle) Lebenswirklichkeit zu regeln (vgl. BVerfGE 88, 203 <261 ff.>). Insbesondere kann der Gehalt der Grundrechte nicht darauf beschränkt werden, gleichsam abstrakt zu "gelten" oder "das Grundrecht zugesprochen zu bekommen". Damit verlören die Grundrechte jeden praktischen Sinn. 185

Geht es den individuellen Grundrechten gerade um ihre praktische Wirksamkeit, ist dem im Rahmen des (Entscheidungs-)Verfassungsbeschwerde-Verfahrens Rechnung zu tragen. Mithin muß der Rechtsbehelf der Verfassungsbeschwerde hinreichend effektiv sein, um das geltend gemachte Grundrecht in der Lebenswirklichkeit ausreichend schützen zu können. Solche Gewähr der Effektivität wohnt jedem auf den Schutz subjektiver Rechte zielenden Rechtsbehelf *aus sich heraus* inne. Dies wird durch einen Blick auf andere subjektiv-rechtlich ausgestaltete Rechtsbehelfe bestätigt: Aus der Rechtsweggewährleistung des Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG hat das Bundesverfassungsgericht den Grundsatz des effektiven Rechtsschutzes abgeleitet (BVerfGE 35, 263 <274>; 35, 382 <401>; 40, 272 <275>; 46, 166 <178 f.>); aus der 186

Gewährleistung des allgemeinen Rechtsschutzgewährungsanspruchs gemäß Art. 2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG (vgl. BVerfGE 54, 277 <291>; 80, 103 <107>; 84, 366 <369 f.>) ergibt sich die Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes auch im zivilgerichtlichen Verfahren (vgl. Papier in: HdbStR, Bd. VI, § 153, Rn. 21). Erst recht hat der Grundsatz der Effektivität dann aber zu gelten, wenn es um den Schutz individueller *Grundrechte* durch das dazu letztverantwortlich berufene Gericht geht.

Aus dem Gebot des effektiven Rechtsschutzes für das (Entscheidungs-)Verfassungsbeschwerdeverfahren folgt insoweit allerdings nicht, daß in *jedem* Fall vorläufiger Grundrechtsschutz gewährleistet werden muß. Jedoch ergibt sich aus diesem Gebot, daß jedenfalls in Fällen, in denen *irreparable und schwerwiegende* Grundrechtsverletzungen drohen, es dem Beschwerdeführer möglich sein muß, den Eintritt dieser Folgen zu verhindern. 187

Allein das formelle Beschwerderecht und die theoretische Möglichkeit, das Bundesverfassungsgericht anzurufen, genügen dem nicht (vgl. BVerfGE 40, 272 <275>; 46, 166 <177 ff.>; 79, 69 <74> zu Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG). 188

bb) Dem trägt auch das Bundesverfassungsgerichtsgesetz Rechnung: Das Mittel, schwerwiegende und irreparable Nachteile für die Verwirklichung subjektiver Grundrechte zu verhindern, ist der Erlaß einstweiliger Anordnungen nach § 32 BVerfGG (vgl. BVerfGE 83, 162 <170 f.>). Nach §§ 32 Abs. 1, 93d Abs. 1 Satz 2 BVerfGG sind das Bundesverfassungsgericht und im Rahmen ihrer Zuständigkeit auch die Kammern berechtigt und verpflichtet, dann eine einstweilige Anordnung zu erlassen, wenn dies zur Abwehr schwerer Nachteile zum gemeinen Wohl dringend geboten ist (zu der insoweit bestehenden Verpflichtung des Bundesverfassungsgerichts vgl. Klein/Ulsamer in: Maunz/Schmidt-Bleibtreu/Klein/Ulsamer, Bundesverfassungsgerichtsgesetz, § 32, Rn. 3, m.w.N.); aus § 32 Abs. 3 Satz 2 BVerfGG folgt, daß einstweilige Anordnungen auch im (Entscheidungs-)Verfassungsbeschwerdeverfahren zulässig sind (ständige Rechtsprechung seit BVerfGE 1, 74 <75>). Soll aber die Verfassungsbeschwerde auch dem individuellen Schutz subjektiver Grundrechte dienen, spricht schon dies entscheidend dafür, daß einstweilige Anordnungen auch zum Schutz individueller (Grundrechts-)Interessen erlassen werden können. Dementsprechend läßt das Bundesverfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung auch individuelle Nachteile als "schwere Nachteile" im Sinne des § 32 Abs. 1 BVerfGG gelten (BVerfG, a.a.O.). Es hat ferner stets hervorgehoben, daß auch die Abwehr individueller Nachteile - soweit die Folgen des angegriffenen Hoheitsakts irreparabel und schwerwiegend sind - im "gemeinen Wohl" nach § 32 BVerfGG liegen *kann* (vgl. BVerfGE 14, 11 <12 f.>; stRspr). Letzteres ergibt sich daraus, daß sich im Staat des Grundgesetzes das "gemeine Wohl" gerade auch durch die Bewahrung der individuellen Grundrechte konkretisiert (vgl. Isensee in: HdbStR, Bd. III, § 57, Rn. 73 ff., 78 ff.). Hinzu tritt, daß der Vollzug eines Hoheitsakts, der schwerwiegende und irreparable Folgen bewirkt und dessen Verfassungswidrigkeit sich nachträglich herausstellt, das Vertrauen der Allgemeinheit in die Rechtspflege und in die Achtung vor der 189

Verfassung erschüttern würde (BVerfGE 7, 367 <373>; 14, 11 <12 f.>).

cc) Daß der Erlaß einstweiliger Anordnungen nur unter "strengen Anforderungen" und nach Maßgabe von Abwägungen möglich ist, steht dem - anders als der Senat wohl meint - nicht entgegen. Zum einen ist das Erfordernis der "strengen Voraussetzungen" regelmäßig auf Verfahren bezogen, in denen mit dem Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung die Außervollzugsetzung eines Gesetzes begehrt wird (z. B. BVerfGE 18, 151 <153>; 82, 310 <313>). Zum anderen werden jene strengen Voraussetzungen - auch nach Maßgabe von Abwägungen - gerade dann vorliegen, wenn es um schwere und nicht wiedergutzumachende Nachteile geht (vgl. BVerfGE 6, 443 <445> - Auslieferung; 14, 11 <12 f.> - Freiheitsstrafe; 15, 219 <220 f.> - Zwangsversteigerung; 34, 341 <343 f.> - Ausstrahlung eines das Persönlichkeitsrecht verletzenden Fernsehspiels; 40, 294 <295> - Verlust des Grundeigentums; 82, 306 <308 f.> - Rücknahme der Anwaltszulassung). Der Möglichkeit des Erlasses einstweiliger Anordnungen im Individualinteresse läßt sich auch nicht entgegenhalten, daß im vorläufigen Verfahren eine vollständige Prüfung der Erfolgsaussichten nicht stattfindet. Denn regelmäßig prüft das Bundesverfassungsgericht im Rahmen eines Antrags auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung, ob die Verfassungsbeschwerde unzulässig oder offensichtlich unbegründet ist (BVerfGE 7, 175 <180 f.>; stRspr). Angesichts der strengen Zulässigkeitsvoraussetzungen (vgl. BVerfGE 33, 247 <258>) und der weitgehenden Klärung verfassungsrechtlicher Fragen durch die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts in vielen Bereichen wird der Erlaß einstweiliger Anordnungen, der *ausschließlich* aufgrund einer Abwägung erfolgt, nur selten in Betracht kommen (vgl. Schlaich, Das Bundesverfassungsgericht, 3. Aufl., Rn. 431).

190

dd) Auch die weiteren Argumente des Senats gehen angesichts dieser eindeutigen Rechtslage fehl: Allerdings entfaltet die Erhebung der Verfassungsbeschwerde als solche keine aufschiebende Wirkung (vgl. hierzu Beschluß des Ersten Senats vom 18. Januar 1996 - 1 BvR 2116/94 - Umdruck S. 7). Dies ist aber unerheblich: Die Effektivität von Rechtsbehelfen ist nicht davon abhängig, daß von *Gesetzes* wegen ein Suspensiveffekt eintritt. Sie kann auch durch vorläufigen Rechtsschutz *auf Antrag* gesichert werden (vgl. BVerfGE 46, 166 <177 ff.>; 51, 268 <284 f.>). In der Rechtsordnung geschieht dies vielfach: Nach entsprechenden Anträgen können die Gerichte beispielsweise die aufschiebende Wirkung anordnen oder wiederherstellen (§ 80 Abs. 5 Satz 1 VwGO, § 97 Abs. 5 Satz 2 SGG), die Aufhebung der Vollziehung anordnen (§ 80 Abs. 5 Satz 3 VwGO, § 69 Abs. 3 Satz 3 FGO), die Vollziehung aussetzen (§ 69 Abs. 3 Satz 1 FGO, § 97 Abs. 2, Abs. 3, Abs. 4 SGG) oder eine einstweilige Anordnung erlassen (§ 123 VwGO in Verbindung mit § 940 ZPO, § 47 Abs. 8 VwGO, § 114 FGO). Der letztgenannten Form der Sicherung des effektiven Rechtsschutzes entspricht § 32 BVerfGG (vgl. Pestalozza, Verfassungsprozeßrecht, § 18, Rn. 2). Hierdurch wird auch keineswegs der Unterschied zum (fehlenden) Suspensiveffekt eingeebnet: Kommt doch der Erlaß einer einstweiligen Anordnung nach § 32 BVerfGG in den hier maßgeblichen Fällen nur in Betracht, wenn die Sache Aussicht

191

auf Erfolg hat oder eine ungeklärte verfassungsrechtliche Frage inmitten steht und dem Beschwerdeführer schwere und irreparable Grundrechtsverletzungen drohen (s. o.).

Ebensowenig folgt aus der rechtskraftdurchbrechenden Wirkung der (erfolgreichen) Verfassungsbeschwerde etwas dagegen, daß die Verfassungsbeschwerde aus sich heraus auf Effektivität gerichtet ist. Auch der Vollzug rechtskräftiger Entscheidungen kann im Rahmen des § 32 BVerfGG ausgesetzt werden (vgl. BVerfGE 14, 11 <12 f.>; stRspr). Dies ist eine Konsequenz daraus, daß durch Verfassung und Gesetz (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, §§ 13 Nr. 8a, 90 ff. BVerfGG) die Kontrolle der Beachtung der Grundrechte durch die Fachgerichte dem Bundesverfassungsgericht anvertraut ist und erst nach Abschluß des fachgerichtlichen Rechtswegs einsetzen kann (§ 90 Abs. 2 BVerfGG). Dem Schutz der Rechtskraft instanzgerichtlicher Urteile gegenüber dem Rechtsbehelf der Verfassungsbeschwerde wird dadurch Rechnung getragen, daß die Verfassungsbeschwerde fristgebunden ist (§ 93 BVerfGG). Im übrigen ist nicht zu belegen, daß rechtskraftdurchbrechende Rechtsbehelfe, soweit sie gegeben sind, ineffektiv bleiben müßten (vgl. Ule, Einstweilige Anordnungen im Verfassungsbeschwerdeverfahren, in: Festschrift für Maunz <1981>, S. 395 <400 ff.>; siehe auch Bundesverfassungsgericht, 2. Kammer des Zweiten Senats, NJW 1993, S. 2735 f.; NJW 1994, S. 510; NJW 1995, S. 2024 zum effektiven Rechtsschutz im Rahmen des strafgerichtlichen Wiederaufnahmeverfahrens).

192

Am allerwenigsten vermag der Umstand, daß eine einmal erhobene Verfassungsbeschwerde auch dann zulässig bleibt, wenn der schwerwiegende und nicht wieder gutzumachende Nachteil aufgrund des Vollzugs des Hoheitsakts bereits eingetreten ist (vgl. BVerfGE 81, 138 <141>), die Auffassung des Senats zu stützen. Mit dieser Rechtsprechung ist erkennbar beabsichtigt, dem Einzelnen in solchen Fällen wenigstens "Genugtuung" zu verschaffen. Der Senat stellt diese Rechtsprechung aber dadurch auf den Kopf, daß er das Schutzziel des Einzelnen von vornherein im wesentlichen auf Genugtuung *beschränkt*. Hieran wird vielmehr deutlich, daß der Senat den das je individuelle Grundrecht des einzelnen Rechtssubjekts schützenden Rechtsbehelf der Verfassungsbeschwerde weitgehend entwertet.

193

2. Auf der Grundlage seiner Äußerungen zur Funktion der Verfassungsbeschwerde im allgemeinen geht der Senat davon aus, daß die Verfassungsbeschwerde in "Asylsachen" auch unter Berücksichtigung des § 32 BVerfGG nicht davor schütze, vor Abschluß des verfassungsgerichtlichen Verfahrens in den potentiellen Verfolgerstaat zurückverbracht zu werden. Diese Darlegungen des Senats halten wir auch und gerade, was die Gewährleistung der Verfassungsbeschwerde in Asylsachen (Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, Art. 16a GG) anbelangt, für unrichtig. Sie stehen mit der bisherigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GG a.F. wie auch mit der zu Art. 16a GG nicht im Einklang.

194

a) Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, §§ 13 Nr. 8a, 90 ff. BVerfGG gewährleisten auch die Verfassungsbeschwerde wegen der Verletzung des Asylgrundrechts. Sie dient

195

- auch - dem individuellen Schutz des einzelnen Grundrechts aus Art. 16a GG. Kerngehalt der Verheißung des Art. 16a Abs. 1 GG ist der Schutz vor Abschiebung in den Verfolgerstaat (vgl. BVerfGE 9, 175 <179 ff.>; 54, 341 <359 ff.>; 56, 216 <238 f.>). Der durch das Asylgrundrecht gewährleistete Abschiebungsschutz ist in hohem Maße verfahrensabhängig (vgl. dazu das Urteil unter C. II. 2. c. aa.). Bis zum bestandskräftigen Abschluß des Verfahrens über einen Asylantrag ist der Vollzug aufenthaltsbeendender Maßnahmen demgemäß nur nach Maßgabe des Art. 16a Abs. 4 GG und der diese Bestimmung umsetzenden gesetzlichen Regelung in §§ 36 Abs. 3 und 4 AsylVfG zulässig. Diese Vorschriften betreffen *allein* das *verwaltungsgerichtliche Eilverfahren*. Das Bundesverfassungsgericht hat im Verfassungsbeschwerdeverfahren zu prüfen, ob das Verwaltungsgericht ernstliche Zweifel an der Ablehnung des Asylantrags durch das Bundesamt als offensichtlich unbegründet verfassungsrechtlich zutreffend verneint hat (vgl. das Urteil unter C. I. 2.).

b) Diese Prüfung muß in hinreichend effektiver Weise geschehen (vgl. oben unter 1.). Dies bedeutet insbesondere, daß das Bundesverfassungsgericht unter den Voraussetzungen des § 32 Abs. 1 BVerfGG berechtigt und gegebenenfalls verpflichtet ist, einstweilige Anordnungen zu erlassen, um die drohende Rückverbringung von Beschwerdeführern bis zum Ausgang des Verfassungsbeschwerde-Verfahrens oder zumindest bis zur inhaltlichen Prüfung des Antrags auf Erlass einer einstweiligen Anordnung zu verhindern (BVerfGE 85, 127 <128>; 88, 185 <186 f.> zu Art. 16 Abs. 2 Satz 2 a.F.; 89, 98 <100 f.>; 89, 101 <103 ff.>; 89, 106 <107 ff.> zu Art. 16a GG). Denn gerade für den Bereich des Art. 16a Abs. 1 GG liegt die Möglichkeit eines schwerwiegenden und irreparablen Nachteils für den Beschwerdeführer - der eine Beeinträchtigung auch des Gemeinwohls im Sinne des § 32 BVerfGG darstellen kann (siehe oben unter 1.) - auf der Hand: Zum einen geht dem Beschwerdeführer durch die Rückverbringung sein grundrechtlicher Abschiebungsschutz aus Art. 16a Abs. 1 GG in vollem Umfang endgültig verloren; in seinem Heimatland droht ihm - wenn er tatsächlich politisch Verfolgter ist - (weitere) politische Verfolgung. Zum anderen geht der Verweis auf eine Folgenbeseitigung durch Zubilligung eines "Wiedereinreiserechts" an der Lebenswirklichkeit vorbei: Ein solches "Recht" wird der Beschwerdeführer von seinem Heimatstaat aus nur wahrnehmen können, wenn er tatsächlich *nicht* politisch verfolgt ist. Wenn ihm in seinem Heimatland hingegen (weitere) politische Verfolgung droht ist es illusorisch: Nur mit viel Glück wird der Beschwerdeführer die Einreisekontrollen im Verfolgerstaat unbehelligt passieren. Selbst wenn ihm dies gelingen sollte, wird er in der Situation einer drohenden politischen Verfolgung nicht den Ausgang des Verfassungsbeschwerde-Verfahrens weiter verfolgen bzw. die mit einer weiteren Ausreise verbundenen Risiken (Ausreisekontrollen) auf sich ziehen wollen.

Die herausragende Bedeutung des vorläufigen Rechtsschutzes in Asylsachen ist denn auch international anerkannt. Selbst Rechtsordnungen, denen das Prinzip des subjektiven Rechtsschutzes nicht zugrundeliegt (wie etwa in Frankreich) und in denen demzufolge der Eintritt der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsbehelfs selten

196

197

ist bzw. der Erlaß von einstweiligen Anordnungen an besonders strenge Voraussetzungen gebunden wird, regeln gerade für den Bereich des Asylrechts den Eintritt der aufschiebenden Wirkung von Rechtsbehelfen bzw. den Erlaß von einstweiligen Anordnungen (vgl. Classen in: DÖV 1993, S. 227 <230 ff.>; Duflot in: ZAR 1987, S. 179 <180 f.>; Grewe/Ruiz Fabri in: RUDH 1992, S. 141 <144 f.>). Auch im Rahmen des Art. 3 EMRK ist die Europäische Kommission für Menschenrechte befugt, der betreffenden Regierung nahezu legen, eine Abschiebung nicht durchzuführen, bis über eine Beschwerde entschieden ist (vgl. Frowein in: Frowein/Peukert, EMRK <Kommentar>, Art. 3, Rn. 19). Umso unschlüssiger ist es daher, gerade für die Asylverfassungsbeschwerde vorläufigen Rechtsschutz zu verweigern.

c) Hiervon ausgehend hat das Bundesverfassungsgericht im Rahmen der Abwägung nach § 32 BVerfGG den durch Vollzug der aufenthaltsbeendenden Maßnahme bei unterstelltem Erfolg der Verfassungsbeschwerde entstehenden individuellen Nachteil mit dem Nachteil abzuwägen, der bei unterstelltem Mißerfolg der Verfassungsbeschwerde dem Gemeinwohl erwächst (BVerfGE 82, 54 <57>; 89, 106 <107>). Allerdings ist es ein wichtiger Belang des Gemeinwohls, offensichtlich unbegründete Asylanträge schnell zu bescheiden und danach alsbald aufenthaltsbeendende Maßnahmen durchzuführen. Indes wiegt die Beeinträchtigung dieses Gemeinwohlbelangs durch einen vorläufigen Aufschub solcher Maßnahmen bei unterstelltem Mißerfolg der Verfassungsbeschwerde weniger schwer als die Nachteile des Vollzugs im Falle des Erfolgs der Verfassungsbeschwerde (vgl. BVerfGE 89, 98 <100 f.>; 89, 101 <105>; 89, 106 <107 f.>). Das Gemeinwohl wird durch einen vorübergehenden weiteren Aufenthalt des abgelehnten Asylbewerbers allenfalls kurzfristig beeinträchtigt, der individuelle Nachteil für ihn, falls ihm politische Verfolgung droht, ist hingegen einschneidend und irreparabel. Auch wird der Erlaß von einstweiligen Anordnungen in solchen Fällen - sieht man von den Aufenthalt nur ganz kurzfristig verlängernden sogenannten "Schiebeanordnungen" bis zu einer Entscheidung über den Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung ab - ohnehin nur dann in Betracht kommen, wenn die Verfassungsbeschwerde unter Berücksichtigung der Entscheidungen des Senats zu Art. 16a GG vom heutigen Tage Aussicht auf Erfolg hat oder eine bislang noch ungeklärte verfassungsrechtliche Frage in Rede steht.

Die verfassungsrechtlichen Maßstäbe verkehren sich indes in ihr exaktes Gegenteil, wenn der Senat auf Seite 72 f. (erster Absatz, letzter Satz) des Urteils aus dem regelmäßigen Vorliegen eines schweren und unwiederbringlichen Nachteils im Bereich des Asylrechts folgert, daß vorläufiger Grundrechtsschutz zu *verweigern* ist. An dieser Argumentation wird deutlich, daß der Senat das Risiko einer verfassungsrechtlich nicht tragfähigen Überstellung eines tatsächlich politisch Verfolgten an seinen Verfolgerstaat - trotz erhobener Verfassungsbeschwerde und gestelltem Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung - als "Kosten" einer Beschleunigungsmaxime in Kauf nimmt. Dies spricht für sich.

d) Auch insofern der Senat zur Begründung seiner Auffassung auf Art. 16a Abs. 4 GG verweist, wird diese dadurch keineswegs gestützt. Der Senat interpretiert

das Verhältnis zwischen den Absätzen 1 und 4 des Art. 16a GG einseitig zu Lasten des individuellen Grundrechts und entnimmt dem Grundgesetz *allein* und verabsolutierend eine asylverfahrensrechtliche "Beschleunigungsmaxime". Art. 16a Abs. 4 GG beschränkt sich auf eine Straffung des *verwaltungsgerichtlichen* Eilrechtsschutzes in Asylsachen; für eine hieran anknüpfende Beschränkung auch des *verfassungsgerichtlichen* Rechtsschutzes gegen Entscheidungen des Verwaltungsgerichts im Eilverfahren gibt Art. 16a Abs. 4 GG weder vom Wortlaut noch nach seiner Entstehungsgeschichte etwas her. Vielmehr hat der verfassungsändernde Gesetzgeber - im Bewußtsein der möglichen Verhinderung des Vollzugs aufenthaltsbeendender Maßnahmen durch einstweilige Anordnungen nach § 32 BVerfGG - weder das Grundgesetz noch das Gesetz über das Bundesverfassungsgericht geändert (siehe die Frage Nr. 10 der Gemeinsamen Verfassungskommission an den Sachverständigen Heinhold im Rahmen der 55. Sitzung des Innenausschusses, 71. Sitzung des Rechtsausschusses und 8. Anhörung der Gemeinsamen Verfassungskommission vom 11. März 1993 <Sitzungsprotokoll, S. 420>; im Rahmen der Anhörung der Sachverständigen Schlink <Protokoll, S. 199>, Renner <a.a.O., S. 350> und Heinhold <a.a.O., S. 420> sowie bei der Anhörung des Sachverständigen Hailbronner durch den Innenausschuß und in der Stellungnahme des UNHCR wurde ausdrücklich auf dieses Problem hingewiesen <Protokoll der 56. Sitzung des Innenausschusses am 24. März 1993, S. 32, 214>).

Auch die Gefahr übermäßiger Belastung des Bundesverfassungsgerichts durch die Notwendigkeit, über zahlreiche Anträge auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung entscheiden zu müssen, ist dem Gesetzgeber dargelegt worden (vgl. den Hinweis des Sachverständigen Hofmann <S. 468 des zuletzt genannten Ausschußprotokolls> und zuvor schon den Hinweis von Bierwirth/Göbel-Zimmermann, ZRP 1992, S. 470 <473>). Gleichwohl hat der Gesetzgeber weder am Rechtsbehelf der Verfassungsbeschwerde noch insoweit an § 32 BVerfGG etwas geändert. Zudem ist es unschlüssig, aus einer *Beschränkung* des verwaltungsgerichtlichen Eilrechtsschutzes durch Art. 16a Abs. 4 GG auf den weitgehenden *Ausschluß* des verfassungsgerichtlichen Eilrechtsschutzes im Rahmen der Kontrolle verwaltungsgerichtlicher Eilentscheidungen zu folgern. Es ist dem Bundesverfassungsgericht verwehrt, die von Verfassung wegen gegebene und aufrechterhaltene Gewähr effektiven Rechtsschutzes bei der auf Art. 16a Abs. 1 GG gestützten Verfassungsbeschwerde durch seine Auslegung zu überspielen und damit die Beschwerdeführer und Antragsteller schutzlos zu stellen.

3. Der Senat unterläuft mit seiner Auffassung zugleich die Grundsätze der Gewaltenteilung und der Verfassungsorgantreue. Die Möglichkeit der Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes dient allgemein nicht allein nur der Befriedigung subjektiver Interessen, sondern auch der Sicherung der Entscheidungsmacht der Judikative gegenüber der Exekutive (Quaritsch in: VerwArch. 51 <1960>, 210 <216 f.>; vgl. auch BVerfGE 7, 367 <373>; 42, 103 <111>; 42, 103 <119> zu § 32 BVerfGG). Demgemäß erschöpft sich der Gedanke des vorläufigen Rechtsschutzes nicht in der Zu-

201

202

billigung antragsgebundener Rechtsschutzmöglichkeiten, sondern zeitigt darüber hinausgehende, rechtlich bewehrte Wirkungen: Nach dem Eingang eines Antrags auf Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes beim Fachgericht ist eine Pflicht der Verwaltungsbehörde zum "Zuwarten" bis zu der Entscheidung über diesen Antrag anerkannt. Sie wird zumeist durch - zumindest formlose - Stillhalteabsprachen konkretisiert. Notfalls steht dem Gericht - in dringenden Fällen dem Vorsitzenden (§ 80 Abs. 8 VwGO) - die Möglichkeit einer "Hängeanordnung" zur Verfügung (vgl. Redeker/von Oertzen, VwGO, 11. Aufl., § 80, Rn. 54 m.w.N.).

In besonderem Maße ergibt sich Nämliches aus dem allgemeinen Prinzip der Verfassungsorgantreue, welches auch die Gewaltenteilung und Verschränkung zwischen den obersten Bundesorganen reguliert. Daher darf die Exekutive insbesondere die beim Bundesverfassungsgericht anhängigen Verfahren auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung nicht durch den faktischen Vollzug des angegriffenen Hoheitsakts überspielen und damit die Geltung von Verfassungsrecht in Frage stellen (vgl. BVerfGE 35, 257 <261 f.>; Schenke, Die Verfassungsorgantreue <1977>, S. 130 ff.; Friesenhahn, ZRP 1973, S. 188 <189> mit Nachweis der übereinstimmenden Auffassung von A. Arndt). Dementsprechend kann das Bundesverfassungsgericht auch ohne Antrag einstweilige Anordnungen (BVerfGE 1, 74 <75>; 1, 281 <282 f.>; 12, 36 <39>; 15, 77 <79>; 35, 12 <14>) und - in Notfällen - sogenannte "Schiebeanordnungen" erlassen (BVerfGE 85, 127 <128>; 88, 185 <186 f.>). Der Senat hebt diesen Grundsatz aus: Das Bundesverfassungsgericht soll trotz erhobener Verfassungsbeschwerde und beantragter einstweiliger Anordnung tatenlos hinnehmen, daß die Exekutive gegenüber dem Bürger vollendete Tatsachen schafft und damit seine Entscheidung ins Leere geht. Damit wird der Exekutive freie Hand eingeräumt und das Bundesverfassungsgericht insoweit seiner grundrechtsgewährleistenden Funktion beraubt.

203

4. Auch eine mögliche Arbeitsüberlastung des Bundesverfassungsgerichts kann die Auffassung des Senats nicht rechtfertigen. Das Bundesverfassungsgerichtsgesetz sucht einer solchen zwar durch die Einrichtung eines wirksamen Kammersystems vorzubeugen (vgl. §§ 15a, 93b Satz 1, 93c, 93d Abs. 1, 93d Abs. 2 Satz 1 BVerfGG). Auch in diesem Rahmen führt freilich die Prüfung und beschleunigte Behandlung von Anträgen auf Erlaß einstweiliger Anordnungen in Fällen unmittelbar bevorstehender Vollzugsmaßnahmen - insbesondere im Bereich des Asylrechts - unbestreitbar zu einer Überlastung des Bundesverfassungsgerichts. Diese hat für den Bereich des Asylrechts ihre Ursache wesentlich darin, daß der Gesetzgeber hier den fachgerichtlichen Rechtsschutz, der das Grundrecht in der Lebenswirklichkeit sichern soll, auf eine - unanfechtbare - Einzelrichterentscheidung im Eilverfahren (§§ 76 Abs. 4, 36 Abs. 3, 36 Abs. 4, 80 AsylVfG) reduziert, gleichzeitig aber das geltende Verfassungsrecht (Art. 16a Abs. 1, Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG) und Verfassungsprozeßrecht (§§ 90 ff. BVerfGG) aufrechterhalten hat. Dadurch hat er das Bundesverfassungsgericht für das Asylrecht weithin in die Rolle einer Ersatzinstanz für den sonst weitgehend den Fachgerichten obliegenden Grundrechtsschutz gedrängt. Wie jedem anderem Ge-

204

richt auch ist es dem Bundesverfassungsgericht aber verwehrt, sich durch Uminterpretation der Verfassung und unter Berufung auf Arbeitsüberlastung (siehe das Urteil S. 70, zweiter Absatz) von der Erfüllung der (grund-)gesetzlich zugewiesenen Aufgaben freizuzeichnen. Abhilfe kann allein der - gegebenenfalls verfassungsändernde - Gesetzgeber schaffen.

## II.

Soweit der Senat seine Ansicht mit der Funktion der Verfassungsbeschwerde im allgemeinen begründet (vgl. oben I. 1. a.), hätte das Plenum gemäß § 16 Abs. 1 BVerfGG angerufen werden müssen. Der Zweite Senat befindet sich keineswegs auf einer vom Ersten Senat im Beschluß vom 18. Januar 1996 (s. o.) vertretenen Linie. Ging es doch in jenem Beschluß darum, ob die Einlegung einer Verfassungsbeschwerde als solche - ohne daß ausweislich des Tatbestands ein Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung gestellt, geschweige denn positiv beschieden worden wäre - den Beschwerdeführer von der Pflicht zur Befolgung der angegriffenen Gerichtsentscheidung befreit. Dies hat der Erste Senat zutreffend mit Hinweis auf den fehlenden Suspensiveffekt der Verfassungsbeschwerde verneint. Eben dies und nicht mehr besagt seine Aussage, daß die Verfassungsbeschwerde "als außerordentlicher Rechtsbehelf die Rechtskraft des angegriffenen Urteils nicht hemmt". Er hat dabei für den konkreten Fall darauf hingewiesen, daß die Beschwerdeführer die angegriffene Gerichtsentscheidung nicht nur mißachtet, sondern auch nach ihrer Vollstreckung den vorherigen Zustand - bevor über die Verfassungsbeschwerde entschieden war - eigenmächtig wiederhergestellt haben, ohne daß sie einen Versuch zur Abwehr der Vollstreckung unternommen hätten. Mit der vom Zweiten Senat jetzt entschiedenen Frage hat dies nichts zu tun.

205

Diese betrifft das Problem, welcher Rechtscharakter und welches Rechtsschutzziel der Verfassungsbeschwerde zukommt sowie ob und unter welchen Voraussetzungen demgemäß das Bundesverfassungsgericht nach Stellung eines Antrags auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung eine solche Anordnung zum Schutz individueller Grundrechtsinteressen erlassen kann und gegebenenfalls muß. Dies entscheidet der Zweite Senat so, daß er sich in Widerspruch zur ständigen Rechtsprechung des Ersten Senats begibt. Denn diese geht davon aus, daß der Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung nach § 32 BVerfGG jedenfalls der wirksamen vorläufigen Sicherung des jeweils als verletzt gerügten individuellen Grundrechts dient (vgl. BVerfGE 83, 162 <170 f.>). Hierbei ist stets vorausgesetzt, daß die Verfassungsbeschwerde aus sich heraus - wenngleich als außerordentlicher Rechtsbehelf - auf den wirksamen Schutz des individuellen Grundrechts vor dessen Verletzung oder Vereitelung gerichtet ist. Die gesamte Rechtsprechung des Ersten Senats zu den Voraussetzungen für den Erlaß einstweiliger Anordnungen ist von dem Grundsatz getragen, daß der Erlaß einstweiliger Anordnungen zum Schutz des individuellen Grundrechts auch dem "Gemeinwohl" im Sinne des § 32 BVerfGG dient und daß mit dem Erlaß solcher einstweiliger Anordnungen dem Individualwohl Rechnung getragen werden soll (vgl.

206

zum Beispiel BVerfGE 1, 74 <75>; 6, 443 <445>; 7, 86 <87>; 8, 102 <103>; 15, 223 <226>; 18, 146 <147>; 34, 341 <343>; 40, 179 <181>; 68, 233 <236>; 71, 350 <353>; 76, 253 <256>; 77, 121 <125>; 82, 306 <309>; 84, 286 <289>; 90, 277 <284 f.>). Die Entscheidung des Zweiten Senats widerspricht dieser Rechtsprechung.

### III.

Entgegen der Auffassung des Senats verstößt § 36 Abs. 3 Satz 9 AsylVfG gegen Art. 16a Abs. 1 in Verbindung mit Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG (1.) und gegen Art. 16a Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG (2.). 207

1. § 36 Abs. 3 Satz 9 AsylVfG verstößt gegen Art. 16a Abs. 1 in Verbindung mit Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG. Wird von § 36 Abs. 3 Satz 9 AsylVfG Gebrauch gemacht, so ist die Richtigkeit der fachgerichtlichen Prüfung auf das Vorliegen "ernstlicher Zweifel" an der Rechtmäßigkeit der behördlichen Entscheidung nicht mehr im erforderlichen Maße gewährleistet. Aus der weitgehenden Verfahrensabhängigkeit der Asylrechtsgewährleistung des Art. 16a Abs. 1 GG folgt in Verbindung mit Art. 19 Abs. 4 GG, daß verfahrensrechtliche Vorkehrungen gegen unanfechtbare Fehlentscheidungen getroffen werden müssen (vgl. BVerfGE 65, 76 <95>; 67, 43 <58 ff.>; 71, 276 <292 f.> zu Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GG a.F.). Daß einer solchen Forderung nach "Richtigkeitsgewähr" durch Art. 16a Abs. 4 GG jegliche Grundlage entzogen worden ist, ist nicht ersichtlich. Durch die Regelung des Art. 16a Abs. 4 GG hat der verfassungsändernde Gesetzgeber die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GG a.F. in bestimmten Teilbereichen modifiziert. Daß damit jedoch ein vollständiger, über Art. 16a Abs. 4 GG hinausgehender, *Ausschluß* der Richtigkeitsgewähr verbunden sein sollte, ist nicht erkennbar und würde auch dem Verhältnis zwischen Absatz 1 und Absatz 4 des Art. 16a GG nicht gerecht (siehe oben I. 1.). Art. 16a Abs. 4 GG normiert kein "summarisches" Verfahren; vielmehr hat das Verwaltungsgericht ohne Berücksichtigung von Abwägungselementen zu prüfen, ob die Offensichtlichkeitsbeurteilung des Bundesamtes ernstlichen Zweifeln begegnet. 208

Das Asylverfahrensgesetz sieht in den Fällen der Unbeachtlichkeit und der offensichtlichen Unbegründetheit des Asylantrags (vgl. §§ 29, 29a und 30 AsylVfG) ein beschleunigtes Verfahren vor (§ 36 AsylVfG). Insbesondere soll in diesen Fällen die Entscheidung des Verwaltungsgerichts über Anträge nach § 80 Abs. 5 VwGO innerhalb einer Woche regelmäßig im schriftlichen Verfahren ergehen (§ 36 Abs. 3 Satz 4 Halbsatz 1, Abs. 3 Satz 5 AsylVfG). Die Entscheidung des Verwaltungsgerichts wird regelmäßig durch einen Einzelrichter getroffen, der auch ein Richter auf Probe nach Ablauf von sechs Monaten Probezeit sein kann (§ 76 Abs. 4 Satz 1, Abs. 5 AsylVfG). Eine Beschwerde gegen die Entscheidung ist nicht gegeben (§ 80 AsylVfG). Bei dieser Sachlage sind unanfechtbare Fehlentscheidungen jedenfalls nicht fernliegend. Dem läßt sich nicht pauschal entgegenhalten, daß die Fälle des § 30 AsylVfG "einfach gelagert" seien. Das trifft so allgemein nicht zu: Der Begriff der "offensichtlichen 209

Unbegründetheit" ist differenziert ausgeprägt (vgl. BVerfGE 65, 76 <95 ff.>; 71, 276 <293 ff.>); hinzu tritt, daß im Rahmen der §§ 30 Abs. 3, 29 Abs. 1, 27 AsylVfG auch sehr schwierige Fälle zur Anwendung des § 36 AsylVfG führen können. Zum anderen ist die Richtigkeitsgewähr gerade auf die Voraussetzungen für ein "Offensichtlichkeitsurteil" - nach Auffassung des Senats also auf das *Vorliegen* eines einfachen Falles - bezogen.

Entbindet vor diesem Hintergrund § 36 Abs. 3 Satz 9 AsylVfG den Richter vom Erfordernis einer Begründung seiner Entscheidung vor deren Bekanntgabe und Wirksamwerden, so ist nicht mehr gewährleistet, daß er sich gerade durch die schriftliche Fixierung der Gründe über die Richtigkeit seiner Entscheidung vergewissert. Dadurch wird, zumal im Blick auf die Wochenfrist des § 36 Abs. 3 Satz 5 AsylVfG, die - auch verfassungsrechtlich erhebliche - Gefahr unanfechtbarer gerichtlicher Fehlentscheidungen begründet (vgl. dazu auch Rennert, DVBl 1994, S. 717 <723>). Das Erfordernis der nachträglichen, nach Vollzug der aufenthaltsbeendenden Maßnahme erfolgenden Begründung (§ 122 Abs. 2 Satz 2 VwGO) beseitigt diese Gefahr nicht. Kommt der Richter bei Abfassung der Beschlußgründe nunmehr zu der Auffassung, daß seine bisherige Beurteilung falsch war, ist es zu spät. Zudem kann die Pflicht zu einer erst nachträglich zu gebenden Begründung nicht dazu beitragen, daß der Richter schon die Entscheidungsformel mit der notwendigen Bemühung um Richtigkeit beschließt. Art. 16a Abs. 1 GG fordert Schutz vor Abschiebung in den Verfolgerstaat, die erforderliche Richtigkeitsgewähr muß daher auf einen Zeitpunkt *vor* deren Vollzug bezogen sein.

210

2. § 36 Abs. 3 Satz 9 AsylVfG verstößt auch gegen die gemäß Art. 16a Abs. 1 in Verbindung mit Art. 20 Abs. 3 GG garantierte Stellung des Asylsuchenden als Subjekt des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens. Der Einzelne hat Anspruch auf ein faires Verfahren, in dem er Subjekt und nicht nur Objekt ist; über ihn darf nicht kurzerhand von Obrigkeit wegen verfügt werden können (vgl. BVerfGE 9, 89 <95>; 26, 66 <71>; 39, 156 <168>; 46, 202 <210>; 57, 250 <274 f.>; 63, 380 <390>; 86, 133 <144>). Unter den Besonderheiten des Asylverfahrens erwächst dem Einzelnen hieraus ein Anspruch auf Begründung der Entscheidung, mit der *erstmalig* und zugleich *faktisch abschließend* - hierin liegt der entscheidende Unterschied zu der in BVerfGE 50, 287 ff. aufgeworfenen Problematik - der von ihm begehrte gerichtliche Rechtsschutz für die grundrechtlich garantierte Sicherheit vor Rückbringung in den potentiellen Verfolgerstaat abgelehnt wird. Gerade im Asylverfahren ist der Antragsteller zentrales Verfahrenssubjekt. Seinen Angaben und deren Glaubhaftigkeit kommt in aller Regel ausschlaggebende Bedeutung für den Ausgang des Verfahrens zu. Dies gilt auch im Blick auf den nach Maßgabe des Art. 16a Abs. 4 GG gewährleisteten Eilrechtsschutz: Der Antragsteller kann seine Gründe darlegen, die gegen das Offensichtlichkeitsurteil des Bundesamtes sprechen; er kann ferner in dem durch Art. 16a Abs. 4 GG, § 36 Abs. 4 Satz 3 AsylVfG gezogenen Rahmen neue Tatsachen vorbringen. Diese Vorschriften führen bei Zurückdrängung der Pflicht des Gerichts zur Ermittlung von Amts wegen (§ 86 Abs. 1 VwGO) zu verstärkter Mitwirkungspflicht des

211

Antragstellers. Von daher erlangt er aber auch einen Anspruch darauf, zu erfahren, warum das Verwaltungsgericht seine Angriffe gegen den Bundesamts-Bescheid (unanfechtbar) nicht für stichhaltig hält. Er darf nicht im Ungewissen darüber gelassen werden, warum sein Aufenthalt vor bestandskräftiger Entscheidung über seinen Asylantrag beendet wird, obwohl er gerade dagegen unter Berufung auf sein Grundrecht das Verwaltungsgericht angerufen hat. Geschieht dies, wird er zum bloßen Objekt des verwaltungsgerichtlichen Verfahrens.

**Bundesverfassungsgericht, Urteil des Zweiten Senats vom 14. Mai 1996 -  
2 BvR 1516/93**

**Zitiervorschlag** BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 14. Mai 1996 - 2 BvR 1516/93 -  
Rn. (1 - 211), [http://www.bverfg.de/e/rs19960514\\_2bvr151693.html](http://www.bverfg.de/e/rs19960514_2bvr151693.html)

**ECLI** ECLI:DE:BVerfG:1996:rs19960514.2bvr151693