

L e i t s ä t z e

zum Urteil des Zweiten Senats vom 14. Mai 1996

- 2 BvR 1938/93 -

- 2 BvR 2315/93 -

1. a) **Mit dem Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. Juni 1993 hat der verfassungsändernde Gesetzgeber eine Grundlage geschaffen, um eine europäische Gesamtregelung der Schutzgewährung für Flüchtlinge mit dem Ziel einer Lastenverteilung zwischen den an einem solchen System beteiligten Staaten zu erreichen.**

b) **Der verfassungsändernde Gesetzgeber ist auch in der Gestaltung und Veränderung von Grundrechten, soweit nicht die Grenzen des Art. 79 Abs. 3 GG berührt sind, rechtlich frei und gibt dem Bundesverfassungsgericht den Maßstab vor. Das Asylgrundrecht gehört nicht zum Gewährleistungsinhalt von Art. 1 Abs. 1 GG. Was dessen Gewährleistungsinhalt ist und welche Folgerungen sich daraus für die deutsche Staatsgewalt ergeben, ist eigenständig zu bestimmen.**
2. **Art. 16a Abs. 2 GG beschränkt den persönlichen Geltungsbereich des in Art. 16a Abs. 1 GG nach wie vor gewährleisteten Grundrechts auf Asyl. Wer aus einem sicheren Drittstaat im Sinne des Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG anreist, bedarf des Schutzes der grundrechtlichen Gewährleistung des Absatzes 1 in der Bundesrepublik Deutschland nicht, weil er in dem Drittstaat Schutz vor politischer Verfolgung hätte finden können.**
3. **Die jeweiligen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften sind unmittelbar kraft Verfassung sichere Drittstaaten.**
4. a) **Die für eine Bestimmung zum sicheren Drittstaat durch Gesetz (Art. 16a Abs. 2 Satz 2 GG) erforderliche Sicherstellung der Anwendung von Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) und Europäischer Menschenrechtskonvention (EMRK) setzt insbesondere voraus, daß der Staat den beiden Konventionen beigetreten ist und nach seiner Rechtsordnung einen Ausländer nicht in den angeblichen Verfolgerstaat abschieben darf, ohne vorher geprüft zu haben, ob ihm dort Verfolgung im Sinne von Art. 33 GFK oder Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Strafe oder Behandlung im Sinne von Art. 3 EMRK drohen.**

b) Dem Gesetzgeber steht bei der Bestimmung von Staaten zu sicheren Drittstaaten für die Gewinnung der Tatsachengrundlage ein Spielraum bei der Auswahl seiner Erkenntnismittel zu. Die Beurteilung des Gesetzgebers muß sich als vertretbar erweisen.

5. a) Der Ausländer, der in den Drittstaat zurückgewiesen oder zurückverbracht werden soll, kann den Schutz der Bundesrepublik Deutschland vor einer politischen Verfolgung oder sonstigen schwerwiegenden Beeinträchtigungen in seinem Herkunftsstaat grundsätzlich nicht mit der Begründung einfordern, für ihn bestehe in dem betreffenden Drittstaat keine Sicherheit, weil dort in seinem Einzelfall - trotz normativer Vergewisserung - die Verpflichtungen aus der Genfer Flüchtlingskonvention und der Europäischen Menschenrechtskonvention nicht erfüllt würden. Demgemäß kommen für ihn entsprechend dem mit Art. 16a Abs. 2 GG verfolgten Konzept normativer Vergewisserung über die Sicherheit im Drittstaat auch die materiellen Rechtspositionen, auf die ein Ausländer sich sonst gegen seine Abschiebung stützen kann (insbesondere §§ 51 Abs. 1, 53 AuslG), nicht in Betracht.

b) Die Bundesrepublik Deutschland hat allerdings Schutz zu gewähren, wenn Abschiebungshindernisse nach § 51 Abs. 1 oder § 53 AuslG durch Umstände begründet werden, die ihrer Eigenart nach nicht vorweg im Rahmen des Konzepts normativer Vergewisserung von Verfassung oder Gesetz berücksichtigt werden können und damit von vornherein außerhalb der Grenzen liegen, die der Durchführung eines solchen Konzepts aus sich heraus gesetzt sind.

c) Eine Prüfung, ob der Zurückweisung oder sofortigen Rückverbringung in den Drittstaat ausnahmsweise Hinderungsgründe entgegenstehen, kann der Ausländer nur erreichen, wenn es sich aufgrund bestimmter Tatsachen aufdrängt, daß er von einem der im normativen Vergewisserungskonzept nicht aufgefangenen Sonderfälle betroffen ist. An diese Darlegung sind strenge Anforderungen zu stellen.

6. a) Art. 16a Abs. 2 Satz 3 GG wendet sich nicht nur an den Gesetzgeber sondern auch unmittelbar an Behörden und Gerichte: Rechtsbehelfe gegen aufenthaltsbeendende Maßnahmen sollen keine aufschiebende Wirkung entfalten; Anträge an die zuständigen Gerichte mit dem Ziel, den Vollzug dieser Maßnahmen vorläufig auszusetzen, sollen ohne Erfolg bleiben.

b) Diese Ausschlußwirkung des Art. 16a Abs. 2 Satz 3 GG reicht nicht über die Grenzen hinaus, die dem Konzept normativer Vergewisserung gesetzt sind.

BUNDESVERFASSUNGSGERICHT

- 2 BvR 1938/93 -

- 2 BvR 2315/93 -

Verkündet

am 14. Mai 1996

Jourdan

Regierungshauptsekretärin

als Urkundsbeamtin der

Geschäftsstelle



IM NAMEN DES VOLKES

In den Verfahren

über

die Verfassungsbeschwerden

1. der irakischen Staatsangehörigen E ...,

Bevollmächtigte: Rechtsanwälte M. Bruns und Roman Fränkel, 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 7. September 1993 - 2 G 20187/93.A (V) -,
- b) die Verfügung des Grenzschutzamtes Frankfurt am Main vom 24. August 1993 - EA3-3506-93-A -,
- c) den Bescheid des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge vom 24. August 1993 - C 1763209-438 -

sowie - mittelbar -

gegen §§ 18 Abs. 2 Nr. 1, 26a Abs. 1 Sätze 1 und 2, 34a Abs. 1 des Asylverfahrensgesetzes (AsylVfG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Juli 1993 (Bundesgesetzblatt I Seite 1361)

- 2 BvR 1938/93 -,

2. des iranischen Staatsangehörigen F ...,

Bevollmächtigter: Rechtsanwalt Dr. Franz Bethäuser, Rathausstraße 42, Unterhaching

gegen

a) den Beschluß des Verwaltungsgerichts Köln vom 14. September 1993 - 6 L 1067/93.A -,

b) den Bescheid des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge vom 21. Juli 1993 - A 175 1128-439 -,

sowie - mittelbar -

gegen § 26a Abs. 2 in Verbindung mit Anlage I (betreffend Österreich) und §§ 31 Abs. 4, 34a Abs. 2 des Asylverfahrensgesetzes (AsylVfG) in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Juli 1993 (Bundesgesetzblatt I Seite 1361)

- 2 BvR 2315/93 -

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

Bevollmächtigter: Prof. Dr. Kay Hailbronner

hat das Bundesverfassungsgericht - Zweiter Senat - unter Mitwirkung der Richterinnen und Richter

Präsidentin Limbach,

Böckenförde,

Klein,

Graßhof,

Kruis,

Kirchhof,

Winter,

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

U r t e i l

für Recht erkannt:

- 1. Die zu gemeinsamer Entscheidung verbundenen Verfassungsbeschwerden werden zurückgewiesen.**
- 2. Artikel 1 Nummer 1 und Nummer 2 des Gesetzes zur Änderung des Grundgesetzes (Artikel 16 und 18) vom 28. Juni 1993 (Bundesgesetzbl. I Seite 1002) - Artikel 16a des Grundgesetzes neuer Fassung - ist mit Artikel 79 Absatz 3 des Grundgesetzes vereinbar.**
- 3. § 18 Absatz 2 Nummer 1, § 26a Absatz 1 Sätze 1 und 2, § 31 Absatz 4, § 34a des Asylverfahrensgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Juli 1993 (Bundesgesetzbl. I Seite 1361) sowie die Aufnahme von Österreich in die Anlage I (zu § 26a) sind mit dem Grundgesetz vereinbar.**
- 4. Das Land Hessen hat der Beschwerdeführerin zu 1. die notwendigen Auslagen für das Verfahren über den Erlaß einer einstweiligen Anordnung zu erstatten.**

G r ü n d e :

A.

Die Verfassungsbeschwerden betreffen den in Art. 16a Abs. 2 Sätze 1 und 2 GG und § 26a Abs. 1 des Asylverfahrensgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 27. Juli 1993 (BGBl I S. 1361) - AsylVfG - geregelten Ausschluß der Berufung auf das Grundrecht des Art. 16a Abs. 1 GG bei Einreise aus einem sicheren Drittstaat und im Zusammenhang damit die Regelung über den sofortigen Vollzug aufenthaltsbeendender Maßnahmen (Art. 16a Abs. 2 Satz 3 GG, § 34a AsylVfG) sowie die gesetzliche Bestimmung Österreichs zu einem sicheren Drittstaat (§ 26a Abs. 2 AsylVfG i.V.m. Anlage I).

1

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. in das Grundgesetz eingefügte Art. 16a GG 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,

2

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 weiter (a.a.O. S. 3 f.):

"Mit Rücksicht auf den Regelungsumfang wird ein eigener Asyl-Artikel geschaffen, der an die Stelle des bisherigen Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GG tritt.

...

Absatz 1 übernimmt unverändert den Wortlaut des bisherigen Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GG: Die Verbürgung des Schutzes vor politischer Verfolgung (Asyl) behält den Charakter eines Individualgrundrechts. Im Unterschied zum bisherigen Recht begrenzt die Verfassung indessen in Anknüpfung an die Schutzbedürftigkeit des jeweils Asylbegehrenden in den folgenden Absätzen den Schutzzumfang und schreibt wichtige Teilbereiche des Verfahrens vor, das zu Gewährung oder Ablehnung von Asyl in der Bundesrepublik Deutschland führt.

Absatz 2 schließt bei Einreise des Ausländers aus sicheren Drittstaaten eine Berufung auf das Asylgrundrecht aus. Wer in seinem Herkunftsstaat möglicherweise politisch Verfolgter war, aber über einen Drittstaat einreist, in welchem die Anwendung der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) und der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) sichergestellt ist, bedarf keines Schutzes in der Bundesrepublik Deutschland mehr. Damit ist klargestellt, daß jeder Ausländer, der aus einem sicheren Drittstaat einreist, keinen grundrechtlichen Anspruch hat, daß die von ihm vorgebrachten Asylgründe in der Bundesrepublik Deutschland geprüft werden. Die Möglichkeit, Sicherheit im Drittstaat zu erlangen, wird bei Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften unterstellt, ferner bei anderen Staaten, sofern dort ein Schutz entsprechend der GFK und der EMRK gewährt wird. Abgehoben wird hierbei auf das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 in der Fassung des Zusatzprotokolls vom 31. Januar 1967 sowie auf die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950.

Die Feststellung hat der Gesetzgeber nach Prüfung der Rechtslage in materieller und verfahrensmäßiger Hinsicht und in der Praxis in dem betreffenden Staat zu treffen. 7

Eine derartige Zuordnung als Drittstaat bewirkt den Ausschluß einer Berufung auf das Asylgrundrecht, so daß auch keine 'Vorwirkung' im Sinne eines vorläufigen Bleiberechts entstehen kann. 8

Dies ermöglicht es, die Betroffenen an der Grenze zurückzuweisen oder unverzüglich in den sicheren Drittstaat zurückzubringen. Aufenthaltsbeendende Maßnahmen können unabhängig von einem hiergegen eingelegten Rechtsbehelf vollzogen werden. Es bleibt den so abgelehnten Ausländern unbenommen, von außerhalb des Bundesgebietes ihren Rechtsbehelf vor deutschen Behörden bzw. Gerichten zu verfolgen. 9

Satz 1 bescheidet nicht weitergehende Handlungsmöglichkeiten des Staates, etwa im Fall der anzustrebenden Vereinbarungen mit Nachbarstaaten zur Lastenteilung und Zuständigkeitsregelung, ohne daß dem einzelnen hieraus ein Anspruch erwächst. 10

..."

Am 11. März 1993 fand zum Entwurf der Grundgesetzänderung eine Anhörung von Sachverständigen durch den Innen- und den Rechtsausschuß des Deutschen Bundestages sowie die Gemeinsame Verfassungskommission statt (vgl. Sten.Prot. der 55. Sitzung des Innenausschusses, der 71. Sitzung des Rechtsausschusses und der 8. Anhörung der Gemeinsamen Verfassungskommission). Am 26. Mai 1993 wurde die zu Art. 16a Abs. 1, 2 und 5 GG unveränderte Vorlage abschließend im Bundestag beraten und fand dort die nach Art. 79 Abs. 2 GG erforderliche Mehrheit (vgl. Plen.Prot. 12/160 S. 13499 ff., 13629 f.). Der Bundesrat stimmte dem Gesetzesbeschluß auf seiner 657. Sitzung am 28. Mai 1993 zu (vgl. BRDrucks 352/93). Das Gesetz trat am 30. Juni 1993 in Kraft. 11

Die hier maßgeblichen Vorschriften des Art. 16a GG lauten: 12

"(1) Politisch Verfolgte genießen Asylrecht. 13

(2) Auf Absatz 1 kann sich nicht berufen, wer aus einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften oder aus einem anderen Drittstaat einreist, in dem die Anwendung des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten sichergestellt ist. Die Staaten außerhalb der Europäischen Gemeinschaften, auf die die Voraussetzungen des Satzes 1 zutreffen, werden durch Gesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, bestimmt. In den Fällen des Satzes 1 können aufenthaltsbeendende Maßnahmen unabhängig 14

von einem hiergegen eingelegten Rechtsbehelf vollzogen werden.

(3) ...

(4) ...

(5) Die Absätze 1 bis 4 stehen völkerrechtlichen Verträgen von Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften untereinander und mit dritten Staaten nicht entgegen, die unter Beachtung der Verpflichtungen aus dem Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, deren Anwendung in den Vertragsstaaten sichergestellt sein muß, Zuständigkeitsregelungen für die Prüfung von Asylbegehren einschließlich der gegenseitigen Anerkennung von Asylentscheidungen treffen." 15

2. a) 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 (vgl. BTDrucks 12/4450). Nach dem neu in das Asylverfahrensgesetz einzufügenden § 26a AsylVfG kann sich ein Ausländer, der aus einem Drittstaat im Sinne des Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG in die Bundesrepublik Deutschland eingereist ist, nicht auf Art. 16a Abs. 1 GG berufen und nicht als Asylberechtigter anerkannt werden. In der Begründung des Gesetzentwurfs wird hierzu ausgeführt (a.a.O. S. 20): 16

Die Regelung beruht darauf, daß ein vor politischer Verfolgung Flüchtender in dem ersten Staat um Schutz nachsuchen muß, in dem ihm dies möglich ist. Außerdem muß es dem Ausländer möglich sein, nach Rückkehr in den sicheren Drittstaat, über den er eingereist ist, ein dort eingeleitetes Verfahren auf Schutzgewährung zu Ende zu führen oder ein noch nicht gestelltes Schutzersuchen nachzuholen. Die Drittstaatenregelung erschöpft sich insgesamt nicht in Feststellungen über den Reiseweg des Asylsuchenden, sondern sie hat auch die Rückkehr des Betroffenen in den schutzbietenden Drittstaat zum Ziel. 17

Daraus folgt nach Auffassung von SPD und F.D.P., daß die Anwendung der Drittstaatenregelung nicht losgelöst von der Kenntnis über den konkreten, für die Rückkehr des Ausländers in Frage kommenden Drittstaat erfolgen kann. Deshalb erfordert der Ausschlußtatbestand des Absatzes 1 die Feststellung, über welchen sicheren Drittstaat der Ausländer eingereist ist. 18

Nach Auffassung der CDU/CSU bedarf die Annahme des Ausschlußtatbestandes einer solchen Feststellung nicht; ausreichend ist vielmehr die Feststellung, daß er nicht über einen anderen Weg als über einen sicheren Drittstaat eingereist ist. 19

...

Sichere Drittstaaten im Sinne dieser Regelung sind - außer den Mitgliedstaaten der EG - nur Staaten, in denen die Anwendung der Genfer Flüchtlingskonvention und der Europäischen Menschenrechtskonvention sichergestellt ist. Danach muß insbesondere gewährleistet sein, daß Ausländer, die sich auf ihre Flüchtlingseigenschaft berufen, dort 20

- nicht politisch verfolgt werden, 21

- nicht den Vorschriften der Europäischen Menschenrechtskonvention zuwider einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung ausgesetzt sind, 22

- nicht den Vorschriften der Genfer Flüchtlingskonvention zuwider in ihren Herkunftsstaat abgeschoben werden und 23

- die Möglichkeit haben, sich an der Grenze oder im Hoheitsgebiet des betreffenden Staates mit einem Schutzersuchen an die dortigen Behörden zu wenden. 24

§ 31 Abs. 4 des Entwurfs sah vor, daß das Bundesamt in solchen Fällen nur festzustellen habe, dem Ausländer stehe aufgrund seiner Einreise aus einem sicheren Drittstaat kein Asylrecht zu. Nach § 34a des Entwurfs ordnet das Bundesamt die Abschiebung in den Drittstaat an, sobald feststeht, daß sie durchgeführt werden kann; sie darf nicht nach § 80 oder § 123 der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) ausgesetzt werden. Nach § 18 Abs. 2 Nr. 1 des Entwurfs ist dem Ausländer die Einreise zu verweigern, wenn er aus einem sicheren Drittstaat anreist. Dazu heißt es in der Begründung des Entwurfs (a.a.O. S. 18 f.): 25

Die neue Regelung des § 18 Abs. 2 Nr. 1 gibt der Grenzbehörde die Befugnis, unabhängig von den konkreten Umständen des Einzelfalles einem Ausländer die Einreise zu verweigern, der auf Grund der abstrakt-generellen Regelung des § 26a des Schutzes der Bundesrepublik Deutschland nicht mehr bedarf. Die Festlegung der sicheren Drittstaaten hat nach Artikel 16a Abs. 2 GG der Gesetzgeber unter Beachtung der dort genannten Kriterien vorzunehmen. Die Einreise aus einem sicheren Drittstaat bewirkt den Ausschluß der Berufung auf das Asylgrundrecht, so daß auch keine aufenthaltsrechtlichen Vorwirkungen im Sinne eines vorläufigen Bleiberechts entstehen. Dies ermöglicht es, den Ausländer an der Grenze zurückzuweisen. 26

b) Nach § 26a Abs. 2 des Entwurfs werden die sicheren Drittstaaten außer den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften durch den Gesetzgeber festgelegt und in einer Anlage I im einzelnen aufgeführt. Die Begründung des Gesetzentwurfs 27

legt hierzu dar (a.a.O. S. 21):

"Anlage I soll keine abschließende Aufzählung aller Staaten enthalten, die die Kriterien eines sicheren Drittstaates erfüllen. Aufgenommen werden nur Anrainerstaaten sowie weitere europäische Staaten, die nach den Erfahrungen der Praxis für die Einreise von Ausländern von Bedeutung sind.

 28

Bei der Aufnahme in Anlage I ist im Rahmen einer umfangreichen Prüfung anhand der vorstehend beschriebenen Kriterien die Praxis der Staaten bei der Anwendung ihres Flüchtlings-, Asyl- und Ausländerrechts unter Heranziehung der von den Behörden des Bundes gewonnenen Erkenntnisse, von Rechtsprechung sowie von Materialien des UNHCR und internationaler Menschenrechtsorganisationen untersucht worden." 29

Für die einzelnen in die Anlage I aufzunehmenden Staaten waren vom Bundesministerium des Innern unter Beteiligung des Auswärtigen Amtes und des Bundesministeriums der Justiz Prüfberichte erstellt worden. 30

Der Entwurf der Anlage I (zu § 26a) nennt u.a. auch Österreich. Der dazu abgegebene Prüfbericht des Bundesministeriums des Innern vom 4. Januar 1993 kommt nach ausführlicher Darstellung der Rechtslage in Österreich u.a. zu dem Ergebnis, es bestünden keine Anhaltspunkte dafür, daß asylsuchende Ausländer in die behaupteten Verfolgerstaaten oder in Staaten zurückgeschickt würden, die das Refoulementverbot nicht anwendeten. Zwar kritisierte der Hochkommissar für Flüchtlinge der Vereinten Nationen (UNHCR) das neue österreichische Asylgesetz; "gravierende Verstöße gegen das Refoulement-Verbot" würden von ihm aber nicht geltend gemacht. Das Auswärtige Amt hatte in seinem Bericht vom 18. Dezember 1992 u.a. darauf hingewiesen, daß in der österreichischen Verwaltungspraxis eine informelle Liste sicherer Herkunfts- und Transitstaaten angewandt werde; zu den Transitstaaten gehöre auch Ungarn. Asylbewerber, die einen solchen sicheren Staat "transitiert" hätten, könnten an der Grenze zurückgewiesen oder in ihn abgeschoben werden. Zurückweisungen seitens Österreichs erfolgten nur in einen sicheren Transitstaat. Rechtsmittel gegen die Zurückweisung hätten keine aufschiebende Wirkung. 31

c) Am 24. März 1993 hörte der Innenausschuß des Deutschen Bundestages zu dem Gesetzentwurf Sachverständige an (vgl. Sten.Prot. der 56. Sitzung des Innenausschusses). Ein Antrag der Fraktion der SPD, in § 34a Abs. 2 AsylVfG die Möglichkeit offen zu halten, mit einem Antrag nach § 123 VwGO die Abschiebung in den Drittstaat auszusetzen, wurde im Innenausschuß des Deutschen Bundestages mehrheitlich abgelehnt (vgl. dazu BTDrucks 12/4984 S. 39, 45, 47 und zuvor schon BTDrucks 12/4450 S. 15, 24). Der in den hier maßgeblichen Bestimmungen unveränderte Entwurf wurde am 26. Mai 1993 im Bundestag abschließend beraten (vgl. Plen.Prot. 12/160 S. 13499 ff., 13629 f.). Dabei wurde ein von der Fraktion der SPD erneut eingebrachter Änderungsantrag zu § 34a Abs. 2 des Entwurfs (vgl. BTDrucks 32

12/5019) wiederum mehrheitlich abgelehnt (vgl. Plen.Prot. 12/160 S. 13629 A). In seiner 657. Sitzung vom 28. Mai 1993 stimmte der Bundesrat dem Gesetzesbeschluß zu (BRDrucks 353/93). Das Gesetz trat am 1. Juli 1993 in Kraft.

d) Die hier maßgeblichen Vorschriften des Asylverfahrensgesetzes lauten: 33

§ 18 Aufgaben der Grenzbehörde 34

(1) Ein Ausländer, der bei einer mit der polizeilichen Kontrolle des grenzüberschreitenden Verkehrs beauftragten Behörde (Grenzbehörde) um Asyl nachsucht, ist unverzüglich an die zuständige oder, sofern diese nicht bekannt ist, an die nächstgelegene Aufnahmeeinrichtung zur Meldung weiterzuleiten. 35

(2) Dem Ausländer ist die Einreise zu verweigern, wenn 1. er aus einem sicheren Drittstaat (§ 26a) einreist, 36

...

(3) Ein Ausländer ist zurückzuschieben, wenn er von der Grenzbehörde im grenznahen Raum in unmittelbarem zeitlichen Zusammenhang mit einer unerlaubten Einreise angetroffen wird und die Voraussetzungen des Absatzes 2 vorliegen. 37

(4) Von der Einreiseverweigerung oder Zurückschiebung ist im Falle der Einreise aus einem sicheren Drittstaat (§ 26a) abzusehen, soweit 38

1. die Bundesrepublik Deutschland aufgrund eines völkerrechtlichen Vertrages mit dem sicheren Drittstaat für die Durchführung eines Asylverfahrens zuständig ist oder 39

2. das Bundesministerium des Innern es aus völkerrechtlichen oder humanitären Gründen oder zur Wahrung politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland angeordnet hat. 40

(5) ...

§ 18a Verfahren bei Einreise auf dem Luftwege 41

(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. ... 42

§ 18 Abs. 2 bleibt unberührt. 43

(2) bis (6) ...	44
§ 19 Aufgaben der Ausländerbehörde und der Polizei	45
(1) Ein Ausländer, der bei einer Ausländerbehörde oder bei der Polizei eines Landes um Asyl nachsucht, ist in den Fällen des § 14 Abs. 1 unverzüglich an die zuständige oder, soweit diese nicht bekannt ist, an die nächstgelegene Aufnahmeeinrichtung zur Meldung weiterzuleiten.	46
(2) ...	
(3) Ein Ausländer, der aus einem sicheren Drittstaat (§ 26a) unerlaubt eingereist ist, kann ohne vorherige Weiterleitung an die Aufnahmeeinrichtung nach Maßgabe des § 61 Abs. 1 des Ausländergesetzes dorthin zurückgeschoben werden. In diesem Falle ordnet die Ausländerbehörde die Zurückschiebung an, sobald feststeht, daß sie durchgeführt werden kann.	47
(4) ...	
§ 26a Sichere Drittstaaten	48
(1) Ein Ausländer, der aus einem Drittstaat im Sinne des Art. 16a Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes (sicherer Drittstaat) eingereist ist, kann sich nicht auf Art. 16a Abs. 1 des Grundgesetzes berufen. Er wird nicht als Asylberechtigter anerkannt. Satz 1 gilt nicht, wenn	49
1. der Ausländer im Zeitpunkt seiner Einreise in den sicheren Drittstaat im Besitz einer Aufenthaltsgenehmigung für die Bundesrepublik Deutschland war,	50
2. die Bundesrepublik Deutschland aufgrund eines völkerrechtlichen Vertrages mit dem sicheren Drittstaat für die Durchführung eines Asylverfahrens zuständig ist oder	51
3. der Ausländer aufgrund einer Anordnung nach § 18 Abs. 4 Nr. 2 nicht zurückgewiesen oder zurückgeschoben worden ist.	52
(2) Sichere Drittstaaten sind außer den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften die in Anlage I bezeichneten Staaten.	53
(3) Die Bundesregierung bestimmt durch Rechtsverordnung ohne Zustimmung des Bundesrates, daß ein in Anlage I bezeichneter Staat nicht mehr als sicherer Drittstaat gilt, wenn Veränderungen in den rechtlichen oder politischen Verhältnissen dieses Staates die Annahme begründen, daß die in Artikel 16a Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes bezeichneten Voraussetzungen entfallen sind. Die Verordnung tritt spätestens sechs Monate nach ihrem Inkrafttreten außer Kraft.	54

§ 31 Entscheidung des Bundesamtes über Asylanträge	55
(1) Die Entscheidung des Bundesamtes ergeht schriftlich. Sie ist schriftlich zu begründen und den Beteiligten mit Rechtsbehelfsbelehrung zuzustellen. Wird der Asylantrag nur nach § 26a abgelehnt, ist die Entscheidung zusammen mit der Abschiebungsanordnung nach § 34a dem Ausländer selbst zuzustellen. ...	56
(2) In Entscheidungen über beachtliche Asylanträge und nach § 30 Abs. 5 ist ausdrücklich festzustellen, ob die Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 des Ausländergesetzes vorliegen und ob der Ausländer als Asylberechtigter anerkannt wird. Von letzterer Feststellung ist abzusehen, wenn der Antrag auf die Feststellung der Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 des Ausländergesetzes beschränkt war.	57
(3) In den Fällen des Absatzes 2 und in Entscheidungen über unbeachtliche Asylanträge ist festzustellen, ob Abschiebungshindernisse nach § 53 des Ausländergesetzes vorliegen. Davon kann abgesehen werden, wenn	58
1. der Ausländer als Asylberechtigter anerkannt wird,	59
2. das Vorliegen der Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 des Ausländergesetzes festgestellt wird oder	60
3. der Asylantrag nach § 29 Abs. 3 unbeachtlich ist.	61
(4) Wird der Asylantrag nur nach § 26a abgelehnt, ist nur festzustellen, daß dem Ausländer aufgrund seiner Einreise aus einem sicheren Drittstaat kein Asylrecht zusteht.	62
(5) ...	
§ 34a Abschiebungsanordnung	63
(1) Soll der Ausländer in einen sicheren Drittstaat (§ 26a) abgeschoben werden, ordnet das Bundesamt die Abschiebung in diesen Staat an, sobald feststeht, daß sie durchgeführt werden kann. Dies gilt auch, wenn der Ausländer den Asylantrag auf die Feststellung der Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 des Ausländergesetzes beschränkt oder vor der Entscheidung des Bundesamtes zurückgenommen hat. Einer vorherigen Androhung und Fristsetzung bedarf es nicht.	64
(2) Die Abschiebung in den sicheren Drittstaat darf nicht nach § 80 oder § 123 der Verwaltungsgerichtsordnung ausgesetzt werden.	65
Anlage I (zu § 26a) bezeichnet u.a. Österreich als sicheren Drittstaat.	66

Die hier einschlägigen Vorschriften des Ausländergesetzes lauten:	67
§ 51 Verbot der Abschiebung politisch Verfolgter	68
(1) Ein Ausländer darf nicht in einen Staat abgeschoben werden, in dem sein Leben oder seine Freiheit wegen seiner Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Überzeugung bedroht ist.	69
(2) bis (4) ...	70
§ 53 Abschiebungshindernisse	71
(1) Ein Ausländer darf nicht in einen Staat abgeschoben werden, in dem für diesen Ausländer die konkrete Gefahr besteht, der Folter unterworfen zu werden.	72
(2) Ein Ausländer darf nicht in einen Staat abgeschoben werden, wenn dieser Staat den Ausländer wegen einer Straftat sucht und die Gefahr der Todesstrafe besteht. In diesen Fällen finden die Vorschriften über die Auslieferung entsprechende Anwendung.	73
(3) ...	
(4) Ein Ausländer darf nicht abgeschoben werden, soweit sich aus der Anwendung der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (BGBl 1952 II S. 686) ergibt, daß die Abschiebung unzulässig ist.	74
(5) bis (6) ...	75
§ 59 Grenzübertritt	76
(1) ...	
(2) An einer zugelassenen Grenzübergangsstelle ist ein Ausländer erst eingereist, wenn er die Grenze überschritten und die Grenzübergangsstelle passiert hat. Im übrigen ist ein Ausländer eingereist, wenn er die Grenze überschritten hat.	77
§ 60 Zurückweisung	78
(1) Ein Ausländer, der unerlaubt einreisen will, wird an der Grenze zurückgewiesen.	79
(2) bis (4) ...	80
(5) § 51 Abs. 1 bis 3, § 53 Abs. 1, 2 und 4 und § 57 finden entsprechende Anwendung. Ein Ausländer, der einen Asylantrag gestellt hat, darf nicht zurückgewiesen werden, solange ihm der Aufenthalt im Bundesgebiet nach den Vorschriften des Asylverfahrensgeset-	81

zes gestattet ist.

§ 61 Zurückschiebung

82

(1) Ein Ausländer, der unerlaubt eingereist ist, soll innerhalb von sechs Monaten nach dem Grenzübertritt zurückgeschoben werden. Ist ein anderer Staat auf Grund einer zwischenstaatlichen Übereinkommenvereinbarung zur Rückübernahme verpflichtet, so ist die Zurückschiebung zulässig, solange die Rückübernahmeverpflichtung besteht.

83

(2) ...

(3) § 51 Abs. 1 bis 3, § 53 Abs. 1 bis 4 und §§ 57 und 60 Abs. 4 finden entsprechende Anwendung.

84

II.

1. a) Die Beschwerdeführerin zu 1. ist irakische Staatsangehörige. Sie landete - aus Athen kommend - am 19. August 1993 auf dem Frankfurter Rhein-Main-Flughafen und suchte bei der Grenzbehörde um Asyl nach. Im Hinblick darauf, daß sie aus Griechenland kam und keinen Paß hatte, wurde sie zurückgewiesen. Hiergegen beantragte sie einstweiligen Rechtsschutz.

85

Mit Beschluß vom 20. August 1993 gab das Verwaltungsgericht der Grenzbehörde auf, der Beschwerdeführerin unverzüglich Gelegenheit zur Stellung eines Asylantrages und zur Durchführung eines Asylverfahrens bei der Außenstelle des Bundesamtes Frankfurt/Flughafen zu geben und bis zu einer unanfechtbaren Entscheidung nach § 18a AsylVfG von einer Zurückschiebung abzusehen. Zur Begründung führte das Gericht aus: Die Beschwerdeführerin habe ein Recht auf Durchführung eines Asylverfahrens glaubhaft gemacht. § 26a AsylVfG schließe nicht das Recht aus, einen Asylantrag zu stellen, sondern nur die Berufung auf Art. 16a Abs. 1 GG. Die aufgrund des Asylantrages zu treffende Entscheidung über die Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 AuslG müsse nicht notwendig mit der nach Art. 16a Abs. 1 GG übereinstimmen.

86

Die Beschwerdeführerin wurde daraufhin im Transitbereich des Frankfurter Flughafengebäudes untergebracht. Bei ihrer Anhörung durch die Außenstelle des Landratsamtes des Main-Taunus-Kreises gab sie an, sie werde als Christin im Irak durch Mitglieder der Baath-Partei verfolgt. Diese hätten von ihr seit August 1992 verlangt, daß sie Arbeitskollegen ausspioniere. Im Juni 1992 sei sie bei der Heimfahrt von ihrer Arbeit in Bagdad in einen von Leuten der Baath-Partei absichtlich herbeigeführten Unfall verwickelt worden. Dabei habe sie Verletzungen an der Brust davongetragen. Ab Dezember 1992 seien diese Leute dann mehrfach auf ihr Grundstück gekommen. Im Februar 1993 hätten schließlich drei Männer in der Nacht die Tür aufgebrochen und die Eltern mit einem Stock geschlagen und mit Füßen getreten; auch sie selbst habe einige Schläge abbekommen. Die Männer seien geflüchtet, nachdem eine im Hause

87

anwesende Freundin die Polizei angerufen habe. Vater und Mutter seien aufgrund dieser Vorfälle im April und Mai 1993 verstorben. Im Juli 1993 habe sie ihr Haus verkauft. In Begleitung und mit Hilfe zweier Schlepper sei sie zunächst in den Norden des Irak und sodann mit einem PKW nach Istanbul gefahren; dort sei sie am 17. August 1993 angekommen. Am gleichen Tag sei sie mit dem Zug weiter nach Athen gereist. Die Zugfahrt habe zwei Tage gedauert. In Athen habe sie sich zwei Stunden aufgehalten und sei von dort dann direkt nach Frankfurt geflogen. Alle Grenz- und Reiseformalitäten hätten die Schlepper erledigt.

b) Mit Bescheid vom 24. August 1993 lehnte das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge (Bundesamt) den Asyl-antrag als offensichtlich unbegründet ab und stellte fest, daß der Beschwerdeführerin aufgrund ihrer Einreise aus Griechenland kein Asylrecht zustehe. Weiter wurde entschieden, daß die Beschwerdeführerin nur nach Griechenland zurückgewiesen oder im Falle der Einreise nur nach Griechenland abgeschoben werden dürfe. Zur Begründung heißt es: Die Beschwerdeführerin sei aus Griechenland, einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften, eingereist. Deshalb könne sie sich nach Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG nicht auf das Asylgrundrecht berufen; ihre Anerkennung als Asylberechtigte sei nach § 26a Abs. 1 Satz 2 AsylVfG ausgeschlossen. Auch der Antrag auf Feststellung der Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 AuslG sei im Hinblick auf Griechenland offensichtlich unbegründet; die Beschwerdeführerin solle nur nach Griechenland und nicht in den Irak zurückgewiesen werden. In Griechenland drohten ihr aber offensichtlich keine der in § 51 Abs. 1 AuslG bezeichneten Gefahren. Das Grundgesetz selbst habe alle Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften als sichere Drittstaaten bestimmt. Diese Feststellung könne weder der einfache Gesetzgeber noch die Exekutive oder Judikative noch gar die Antragstellerin in Frage stellen. Die Beschwerdeführerin könne deshalb ohne Prüfung ihrer Asylgründe oder sonstiger Einwendungen nach Griechenland zurückgeführt werden. Das gelte nach § 34a Abs. 1 AsylVfG auch dann, wenn der Asylantrag ausschließlich auf § 51 Abs. 1 AuslG gestützt werde. Die Beschwerdeführerin müsse eine Gefahr politischer Verfolgung in anderen Staaten unter Hinweis auf Art. 33 der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) gegenüber den griechischen Behörden geltend machen. Auch gegen eine Abschiebung von Griechenland in den Irak könne sie sich auf Art. 33 GFK berufen. Eine Abschiebung von Griechenland in die Türkei setze eine Rückübernahmeverpflichtung der Türkei voraus, an der es fehle. Auch in der Türkei könne sich die Beschwerdeführerin auf Art. 33 GFK berufen. Abschiebungshindernisse nach § 53 AuslG seien weder vorgetragen noch ersichtlich.

88

Mit Bescheid vom 24. August 1993 verweigerte das Grenzschutzamt Frankfurt/Main der Beschwerdeführerin gemäß § 18a Abs. 3 Satz 1 AsylVfG die Einreise mit der Maßgabe, daß die Zurückweisung nach Griechenland erfolge.

89

c) Gegen die Bescheide des Bundesamtes und des Grenzschutzamtes erhob die Beschwerdeführerin Klage beim Verwaltungsgericht, über die noch nicht entschieden ist. Gleichzeitig beantragte sie, ihr im Wege der einstweiligen Anordnung die Einreise

90

zu gestatten und das Bundesamt zu verpflichten, ein reguläres Asylverfahren ohne Anwendung des § 26a Abs. 1 AsylVfG durchzuführen. Dazu machte sie geltend: Sie sei nicht "aus" einem sicheren Drittstaat eingereist. In Griechenland habe sie keine tatsächliche Möglichkeit gehabt, um Schutz zu bitten. Sie sei dort ständig von den Fluchthelfern kontrolliert worden. Auch wenn es ihr gelungen wäre, bei den griechischen Behörden mit einem Schutzersuchen vorstellig zu werden, hätte sie damit keinen Erfolg gehabt. Nach den griechischen Vorschriften könne nämlich nur derjenige ein Asylverfahren betreiben, der direkt aus dem Verfolgerland komme. Da sie nach Griechenland über die Türkei gekommen sei, wäre sie dorthin zurückgebracht und von da aus als nichteuropäischer Flüchtling weiter in ihr Verfolgerland abgeschoben worden. Die griechische Polizei und die griechischen Grenzbehörden machten von den Möglichkeiten der Abschiebung oder Zurückschiebung in der Praxis auch jenseits der Gesetze regen Gebrauch. § 26a Abs. 1 Satz 1 AsylVfG setze voraus, daß sie bei einer Zurückweisung nach Griechenland dort auch tatsächlich Schutz fände.

Mit Beschluß vom 7. September 1993 wies das Verwaltungsgericht Frankfurt den Eilantrag zurück: Nach § 18 Abs. 2 Nr. 1 AsylVfG sei Ausländern, die - wie die Beschwerdeführerin - aus einem sicheren Drittstaat kämen und sich deshalb nicht auf Art. 16a Abs. 1 GG berufen könnten, die Einreise zu verweigern. Auch ein Verfahren nach § 18a AsylVfG, der nur die Einreise aus sicheren Herkunftsstaaten und die Einreise ohne gültigen Paß oder Paßersatz regelt, komme für sie nicht in Betracht, denn gemäß § 18a Abs. 1 Satz 6 AsylVfG bleibe § 18 Abs. 2 AsylVfG unberührt.

91

2. a) Der Beschwerdeführer zu 2. ist iranischer Staatsangehöriger. Er reiste über Ungarn illegal nach Österreich und von dort einen Tag später, am 18. Juli 1993, in die Bundesrepublik Deutschland ein. Dort beantragte er am 20. Juli 1993 seine Anerkennung als Asylberechtigter. Mit Bescheid vom 21. Juli 1993 stellte das Bundesamt fest, daß dem Beschwerdeführer aufgrund seiner Einreise aus einem sicheren Drittstaat kein Asylrecht zustehe. Gleichzeitig wurde die Abschiebung nach Österreich angeordnet und auch vollzogen.

92

b) Von Österreich aus erhob der Beschwerdeführer beim Verwaltungsgericht Klage gegen den Bescheid des Bundesamtes und beantragte, ihm unter Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage die Wiedereinreise in die Bundesrepublik Deutschland zu gestatten (§ 80 Abs. 5 Satz 3 VwGO). Zur Begründung des Eilantrages machte er im wesentlichen geltend: § 34a Abs. 2 AsylVfG verstoße gegen Art. 19 Abs. 4 GG und gegen Art. 79 Abs. 3 GG. Effektiver Rechtsschutz dürfe auch durch eine Verfassungsänderung nicht entzogen werden, soweit es um die Verteidigung des Lebens, der körperlichen Unversehrtheit und elementarer Freiheiten gehe. Auch mit Art. 16a Abs. 2 Satz 3 GG sei die Vorschrift nicht vereinbar, denn dort werde nur bestimmt, daß aufenthaltsbeendende Maßnahmen unabhängig von eingelegten Rechtsbehelfen vollzogen werden könnten.

93

Das Verwaltungsgericht lehnte den Antrag mit Beschluß vom 14. September 1993 als unzulässig ab. § 34a Abs. 2 AsylVfG schließe auch Maßnahmen nach § 80

94

Abs. 5 Satz 3 VwGO aus. Im Rahmen des vorläufigen Rechtsschutzverfahrens könne nicht festgestellt werden, daß diese Vorschrift verfassungswidrig sei. Das Gericht sehe sich auch an einer vorläufigen Maßnahme bis zur eigentlichen Entscheidung im vorläufigen Rechtsschutzverfahren ("Hängebeschuß") gehindert. Der Beschwerdeführer sei auf eine vorläufige Regelung durch das Bundesverfassungsgericht zu verweisen. Ob der Gesetzgeber Österreich im Hinblick auf mögliche völkerrechtswidrige Kettenabschiebungen über Ungarn zu Recht als einen Staat angesehen habe, der die Kriterien des Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG erfülle, bedürfe näherer Überprüfung. Dies sei dem Gericht in der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit nicht möglich.

c) Im Anschluß an seine Abschiebung nach Österreich stellte der Beschwerdeführer bei der Bundespolizeidirektion Salzburg am 27. Juli 1993 einen Asylantrag. Dazu trug er vor, er werde im Iran wegen seiner Arbeit für die Organisation "Democratic Khalgh" verfolgt. Er sei deswegen schon zweimal ohne ordentliche Gerichtsverhandlung für längere Zeit inhaftiert gewesen. Als wegen einer Demonstration, mit der er nichts zu tun gehabt habe, gegen ihn wiederum ein Haftbefehl ausgestellt worden sei, habe er sich zunächst etwa 2 1/2 Jahre im Süden des Landes bei seinen Cousins versteckt gehalten; schließlich habe er den Iran verlassen.

95

Das österreichische Bundesasylamt lehnte den Antrag ab. Das Vorbringen des Beschwerdeführers zu seinem Verfolgungsschicksal sei nicht glaubhaft. Vor dem Hintergrund der bekannten Verhältnisse im Iran erscheine es unglaubwürdig, daß sich der Beschwerdeführer rund acht Jahre lang völlig ungehindert für eine kommunistisch orientierte Gruppe habe betätigen können und erst dann verhaftet worden sei. Darüber hinaus lägen Ausschließungsgründe gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 3 und Abs. 3 des (österreichischen) Asylgesetzes (AsylG) vor. Der Beschwerdeführer sei über den Drittstaat Ungarn illegal nach Österreich eingereist. Ungarn sei Mitgliedstaat der Genfer Flüchtlingskonvention und wende diese auch auf nicht-europäische Flüchtlinge an; es hätte den Beschwerdeführer auch nicht entgegen Art. 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) abgeschoben. Da sich in Ungarn ein Büro des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR) befinde, hätte der Beschwerdeführer dort einen Asylantrag stellen können. Schließlich könne ihm auch deshalb kein Asyl gewährt werden, weil er bereits in der Bundesrepublik Deutschland einen Asylantrag gestellt habe, der abgewiesen worden sei.

96

Mit der Berufung gegen diesen Bescheid machte der Beschwerdeführer geltend, Ungarn habe die Genfer Flüchtlingskonvention nur mit einem regionalen Vorbehalt unterzeichnet und gewähre nur Flüchtlingen aus europäischen Ländern ein dauerndes Aufenthaltsrecht. Die Schutzansprüche nach Art. 3 EMRK und Art. 33 GFK seien nicht deckungsgleich. In der Bundesrepublik Deutschland sei über seine Flüchtlingseigenschaft nicht entschieden worden.

97

Nachdem der Verwaltungsgerichtshof der Republik Österreich den die Berufung zurückweisenden Bescheid des Bundesministeriums für Inneres aufgehoben hatte, ist die Berufung des Beschwerdeführers mit Bescheid vom 17. August 1995 erneut ab-

98

gewiesen worden. Diese Entscheidung ist nunmehr ausschließlich darauf gestützt, der Beschwerdeführer habe nicht glaubhaft gemacht, aus Gründen der Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe oder der politischen Gesinnung im Iran verfolgt zu werden. Über die dagegen erneut erhobene Beschwerde war zum Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung vor dem Bundesverfassungsgericht noch nicht entschieden. Der Beschwerdeführer hält sich nach wie vor in Österreich auf.

III.

1. a) Die Beschwerdeführerin zu 1. hat gegen die Bescheide des Bundesamtes und des Grenzschutzamtes sowie gegen den Beschluß des Verwaltungsgerichts Verfassungsbeschwerde erhoben und zugleich den Erlaß einer einstweiligen Anordnung beantragt. Durch Beschluß der 1. Kammer des Zweiten Senats vom 13. September 1993 (NVwZ 1993 Beilage 2, S. 11) wurde das Grenzschutzamt verpflichtet, die Einreiseverweigerung nicht zu vollziehen und der Beschwerdeführerin die Einreise in die Bundesrepublik Deutschland zu gestatten. Sie hält sich seitdem im Bundesgebiet auf. 99

b) Mit ihrer Verfassungsbeschwerde rügt die Beschwerdeführerin vornehmlich eine Verletzung ihrer Grundrechte aus Art. 1 Abs. 1, 2 Abs. 1, 2 Abs. 2, 3 Abs. 1, 16a Abs. 1, 19 Abs. 4 GG und trägt dazu im wesentlichen vor: 100

Ihr werde die Durchführung eines Asylverfahrens verwehrt, obgleich sie hierauf nach Art. 16a Abs. 1 GG Anspruch habe. Eine etwaige Sperrwirkung des Art. 16a Abs. 2 GG und des § 26a Abs. 1 Satz 1 AsylVfG sei durch den verwaltungsgerichtlichen Eilbeschluß vom 20. August 1993 aufgehoben worden. Das Verfahren des Bundesamtes bewege sich völlig außerhalb des gesetzlichen Rahmens. 101

Sofern die Drittstaatenregelung überhaupt verfassungskonform ausgelegt werden könne, müsse der Betroffene im Drittstaat wenigstens tatsächlich die Möglichkeit gehabt haben, ein Schutzersuchen zu stellen. Dies sei ihr aber in Griechenland, insbesondere aufgrund der dort bestehenden Rechtslage, nicht möglich gewesen. 102

Gemäß Art. 25 GG in Verbindung mit Art. 33 GFK stehe ihr auch gegen die Zurückweisung aus dem Transitbereich des Frankfurter Flughafens grundrechtlicher Schutz zur Seite, denn das Prinzip des Non-Refoulement erfasse auch die Zurückweisung an der Grenze. Ein unmittelbar geltender Zurückweisungsschutz ergebe sich bereits aus Art. 16a Abs. 1 GG. Das Asylgrundrecht gewährleiste den Zugang zum Verfahren und damit auch die Einreise ins Bundesgebiet. Es schütze gerade auch denjenigen, der sich noch in den internationalen Zonen des Transitbereichs befinde. Diese Schutzwirkung werde nicht durch Art. 16a Abs. 2 GG ausgeschlossen. 103

Sie werde ohne sachlichen Grund allein aufgrund des Asylantrages schlechter gestellt als ein Ausländer, der gegenüber der Ausländerbehörde oder den Grenzschutzbehörden im normalen aufenthaltsrechtlichen Verfahren Abschiebungshindernisse 104

geltend mache.

Weder in der Entscheidung des Bundesamtes noch im Beschluß des Verwaltungsgerichts sei eine sachgerechte Prüfung von Abschiebungshindernissen nach § 51 Abs. 1 AuslG erfolgt. Art. 16a Abs. 2 GG schließe nicht die Berufung auf mögliche lebens- und freiheitsbedrohende Eingriffe und die gerichtliche Geltendmachung eines hierauf bezogenen, grundrechtlich in Art. 1 Abs. 1 und 2 GG gesicherten Abwehrrechts aus. 105

Zur weiteren Begründung ihrer Verfassungsbeschwerde stützt sich die Beschwerdeführerin auf ein von den Professoren Pieroth und Schlink im Auftrag von amnesty international abgegebenes Gutachten zu "Art. 16a am Maßstab des Art. 79 des Grundgesetzes". 106

2. a) Der Beschwerdeführer zu 2. hat gegen den Bescheid des Bundesamtes und gegen den Beschluß des Verwaltungsgerichts Verfassungsbeschwerde erhoben und den Erlaß einer einstweiligen Anordnung beantragt. Mit Beschluß vom 26. Oktober 1993 (NVwZ 1994 Beilage 1, S. 3) hat die 1. Kammer des Zweiten Senats den Erlaß einer einstweiligen Anordnung abgelehnt. 107

b) Mit seiner Verfassungsbeschwerde rügt der Beschwerdeführer vornehmlich die Verletzung seiner Grundrechte aus Art. 16a Abs. 1 und Abs. 2, Art. 19 Abs. 4 GG und macht im wesentlichen geltend: 108

aa) § 34a Abs. 2 AsylVfG gehe über Art. 16a Abs. 2 Satz 3 GG hinaus und sei verfassungswidrig. Art. 16a Abs. 2 Satz 3 GG schließe nicht aus, daß das Gericht einen Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz mit dem Ziel, die Vollziehung rückgängig zu machen, sachlich bescheide. § 34a Abs. 2 AsylVfG verstoße aber auch gegen Art. 19 Abs. 4 GG, Art. 79 Abs. 3 GG und Art. 20 Abs. 3 GG. Effektiver Rechtsschutz gegen Verwaltungsakte, die in zentrale Rechtsgüter eingriffen, dürfe selbst durch eine Verfassungsänderung nicht ausgeschlossen werden. Die nach Vollziehung aufenthaltsbeendender Maßnahmen verbleibenden Möglichkeiten, in der Hauptsache vom Ausland her um Rechtsschutz nachzusuchen, genügten nicht den aus Art. 1 und Art. 20 GG abzuleitenden Mindestanforderungen. 109

Die Ausschlußregelung des Art. 16a Abs. 2 GG betreffe nur das Asylgrundrecht. Die Bestimmung sicherer Drittstaaten bedeute aber einen umfassenden, sich auch auf Art. 1 Abs. 1 GG erstreckenden Ausschluß des Schutzes vor Zurückweisung und Kettenabschiebung. Dementsprechend verbiete Art. 16a Abs. 2 Satz 3 GG einstweiligen Rechtsschutz auch insoweit, als eine Berufung auf Art. 1 Abs. 1 GG erfolge. Das verstoße gegen Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 79 Abs. 3 GG. 110

bb) Die Aufnahme Österreichs in die Liste der sogenannten sicheren Drittstaaten gemäß § 26a Abs. 2 AsylVfG in Verbindung mit Anlage I sei verfassungswidrig. In Österreich sei die Anwendung des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (GFK) und der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) nicht sichergestellt. Im Anschluß an eine Asylantragstellung nach illega- 111

ler Einreise ergehe zumeist ein Schubhaftbescheid. Innerhalb weniger Tage werde in etwa 95 Prozent der Fälle der Asylantrag abgelehnt und gleichzeitig ein Aufenthaltsverbot erlassen. Der Berufung im Asylverfahren werde die aufschiebende Wirkung meist aberkannt. Der Asylbewerber könne dann abgeschoben werden, noch ehe sein Verfahren zu Ende sei. Zwar könne theoretisch das Refoulement-Verbot nach § 37 des (österreichischen) Fremden-gesetzes (FrG) auch noch nach einem negativen Asylbescheid geltend gemacht werden. Jedoch ziehe die insoweit zuständige Fremdenpolizei in der Regel ohne eigene Prüfung, zu der sie auch fachlich nicht kompetent sei, den ablehnenden Asylbescheid zur Begründung dafür heran, daß eine Abschiebung zulässig sei. Habe das Bundesasylamt das Asylbegehren in erster Linie wegen Verfolgungssicherheit in einem Drittstaat abgewiesen, so würden bei einem solchen Vorgehen die der Flucht zugrundeliegenden und einer Rückkehr in das Heimatland entgegenstehenden Gründe in keinem Verfahrensabschnitt geprüft. Ein gesonderter Bescheid der Fremdenpolizei über den Refoulement-Schutz ergehe im übrigen nur, wenn ein Antrag nach § 54 Abs. 1 FrG gestellt werde, was nur während des Verfahrens zum Erlaß einer Ausweisung oder eines Aufenthaltsverbots möglich sei, nicht aber bei Zurückweisung an der Grenze.

Einem Flüchtling werde in Österreich kein Asyl gewährt, wenn er bereits in einem anderen Staat vor Verfolgung sicher gewesen sei. Dies gelte nach Ansicht des Innenministeriums für jedes Nachbarland Österreichs, wenn der Flüchtling dort einen Asylantrag hätte stellen können. Österreich schiebe auch nicht-europäische Flüchtlinge nach Ungarn als einem sicheren Drittland zurück, obwohl den österreichischen Behörden bekannt sei, daß Ungarn seinerseits nicht-europäische Flüchtlinge in ihre Herkunftsländer weiterschiebe. Der österreichische Innenminister habe dies damit zu rechtfertigen versucht, daß nach österreichischer Rechtslage das Refoulement-Verbot nur im Verhältnis zu jenem Staat gelte, in den ein Fremder abgeschoben werden solle.

112

Im übrigen hätten Asylbewerber in Österreich, sofern sie nicht schon an den zahlreichen formalen Hürden scheiterten, im Verfahren selbst kaum eine Chance, als Flüchtlinge anerkannt zu werden. Auch ihn - den Beschwerdeführer - habe das Bundesasylamt mit nicht nachvollziehbarer Begründung als unglaubwürdig angesehen, und auch in der Berufungsinstanz sei sein Vorbringen nicht näher gewürdigt worden. Zur weiteren Begründung seiner Verfassungsbeschwerde hat der Beschwerdeführer u.a. Stellungnahmen des Regionalbüros Wien des UNHCR und von amnesty international zur Asylsituation in Österreich vorgelegt.

113

IV.

Namens der Bundesregierung, die dem Verfahren beigetreten ist, hat sich das Bundesministerium des Innern zu den Verfassungsbeschwerden geäußert.

114

1. a) Die Drittstaatenregelung sei wesentlicher Bestandteil der Asylrechtsreform von 1993. Mit ihrer Hilfe würden Wanderungsbewegungen innerhalb Europas steuerbar.

115

Der weitaus größte Teil der Asylbewerber könne keine ausreichenden Gründe für ein Asylbegehren geltend machen. Wesentliches Strukturelement der Asylrechtsreform sei die Abkehr von einer ausschließlich individuellen Betrachtungsweise. Dementsprechend solle bei Einreise aus einem sicheren Drittstaat der Zugang zu einem regulären Asylverfahren und einer individuellen Überprüfung von vornherein verschlossen sein. Dies gelte entsprechend der Konzeption auch für eine Prüfung der Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 AuslG (vgl. § 34a Abs. 1 Satz 2 AsylVfG). Nach Wortlaut, Entstehungsgeschichte und Sinn der Drittstaatenregelung sei mit der gesetzlich festgelegten Sicherheit eines Drittstaates zugleich für die Behörden und Gerichte bindend bestimmt, daß der aus einem solchen Staat eingereiste Ausländer in einem umfassenden, das Asylrecht übergreifenden Sinne sicher sei. Bereits nach dem Wortlaut des Art. 16a Abs. 2 GG schließe der Begriff der Sicherheit die Einhaltung der Menschenrechte entsprechend der Europäischen Menschenrechtskonvention ein.

b) Die Drittstaatenregelung stehe in engem sachlichem Zusammenhang mit den europäischen Vereinbarungen und Beschlüssen zur Harmonisierung des Asylrechts. Die Öffnungsklausel in Art. 16a Abs. 5 GG ermögliche es der Bundesrepublik Deutschland, solchen Vereinbarungen, insbesondere dem Schengener Durchführungsabkommen vom 19. Juni 1990 und dem Dubliner Übereinkommen vom 15. Juni 1990, beizutreten und effektiv an deren praktischer Anwendung mitzuwirken. Art. 16a Abs. 2 GG trage allen Beschlüssen und Vereinbarungen zur Harmonisierung des Asylrechts in Europa Rechnung. Über die Behandlung von Flüchtlingen, über Schutzbedürftigkeit und Asylgewährung solle ungeachtet unterschiedlicher Detailregelungen innerhalb eines europäischen Rechtsraums nach einheitlichen rechtsstaatlichen Standards befunden werden. Diese Fragen könnten nicht mehr als ausschließlich innerstaatliche Aufgabe jedes einzelnen Staates verstanden werden. Von dem Prinzip, daß innerhalb einer europäischen Rechtsgemeinschaft Asylsuchende keinen Anspruch auf freie Wahl des Zufluchtsorts hätten und daß eine asylbegründende Notlage spätestens mit dem Erreichen eines der Mitgliedstaaten dieser Gemeinschaft ende, seien auch die Übereinkommen von Schengen und Dublin geprägt.

116

Diese Grundlage beider Übereinkommen werde nicht dadurch in Frage gestellt, daß bisher eine Vereinheitlichung der verfahrensrechtlichen und materiell-rechtlichen Standards zur Auslegung der Genfer Konvention und der Grundprinzipien für die Überprüfung der Flüchtlingseigenschaft noch nicht erreicht worden sei. Die Londoner Beschlüsse und Schlußfolgerungen der Einwanderungsminister vom 30. November und 1. Dezember 1992 setzten - wenngleich nicht rechtlich verbindlich - in wesentlichen Bereichen des Asylverfahrens einheitliche Standards fest, die in nationales Recht umgesetzt werden sollten. Insbesondere die Entschließung über ein einheitliches Konzept in bezug auf Aufnahmedrittländer beziehe sich auf Antragsteller, die aus als sicher beurteilten Drittstaaten in die Gemeinschaft einreisten.

117

Eine weitere Harmonisierung des Asylrechts sei im Vertrag über die Europäische Union vorgesehen. Die Asyl- und Einwanderungspolitik verbleibe danach zwar

118

grundsätzlich in der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Art. K 1 des Vertrages nenne jedoch die Asylpolitik als Angelegenheit von gemeinsamem Interesse. In Art. K 2 verpflichteten sich die Mitgliedstaaten dazu, die in Art. K 1 genannten Angelegenheiten unter Beachtung von Europäischer Menschenrechtskonvention und Genfer Flüchtlingskonvention sowie unter Berücksichtigung des Schutzes zu behandeln, den die Mitgliedstaaten politisch Verfolgten gewährten. Ein hohes Maß an Übereinstimmung unter den Mitgliedstaaten ergebe sich bereits daraus, daß sie sich einheitlichen Rechtsgrundsätzen bei der Behandlung asylsuchender Ausländer verpflichtet fühlten. Soweit es um Schutz vor Abschiebung nach Art. 3 EMRK gehe, seien alle Mitgliedstaaten an die von den europäischen Rechtsprechungsorganen entwickelten Grundsätze und Leitlinien gebunden. Auslegungsunterschiede zwischen den europäischen Staaten stellten nicht den Grundsatz in Frage, daß die Erfüllung eines aus Art. 1 und Art. 16a Abs. 1 GG abgeleiteten Schutzbegehrens nicht mehr ausschließlich national interpretiert werden könne.

c) Art. 16a Abs. 2 GG sei mit Art. 79 Abs. 3 GG vereinbar.

119

aa) Das Asylrecht sei als individuelles Grundrecht weder insgesamt noch in seinem personellen oder sachlichen Geltungsbereich einer Verfassungsänderung entzogen. Dagegen spreche schon, daß das Asylrecht völkerrechtlich nicht als Menschenrecht anerkannt sei. Ein Individualrecht auf Asyl im Sinne eines Anspruchs auf Aufnahme habe sich in der Staatenpraxis niemals durchsetzen lassen. Die vom Bundesverfassungsgericht wiederholt hervorgehobene Nähe des Asylrechts zu Art. 1 GG sei kein Beleg für eine verfassungsrechtliche Unabänderbarkeit des Individualgrundrechts auf Asyl. Angesichts der Öffnung des Grundgesetzes für eine europäische Einigung und eine internationale Zusammenarbeit könne die Garantie der Menschenwürde nicht rein national verstanden werden. Art. 1 Abs. 1 GG stehe insbesondere einem Verweis auf anderweitige Schutz- und Zufluchtsmöglichkeiten nicht entgegen.

120

bb) Art. 16a Abs. 2 GG und die zu seiner Konkretisierung erlassenen asylverfahrensrechtlichen Vorschriften trügen der aus Art. 1 Abs. 1 GG abgeleiteten staatlichen Schutzpflicht in vollem Umfang dadurch Rechnung, daß eine Zurückweisung, Zurückschiebung oder Abschiebung nur in solche Staaten erlaubt sei, bei denen entweder aufgrund einer umfassenden, vom Gesetzgeber verantworteten Prüfung die Sicherheit feststehe oder bei denen aufgrund ihrer Einbindung in eine enge europäische Integration materiell-rechtlich und verfahrensrechtlich auch ohne eine besondere gesetzliche Feststellung hinreichende Sicherheit dafür bestehe, daß sie die völkervertraglich und gewohnheitsrechtlich garantierten Rechte von Flüchtlingen respektierten. Die Unverletzlichkeit der Menschenwürde gebiete nicht, in jedem Einzelfall zu prüfen, ob ein Flüchtling in einem Drittstaat vor Verfolgung oder unmenschlicher Behandlung ausreichend sicher sei.

121

Die Notwendigkeit einer Einzelfallprüfung, mit der die gesetzlich festgelegte Sicherheit eines Drittstaates widerlegt werden könne, folge auch nicht daraus, daß eine Verletzung des Refoulement-Verbots in einem generell als sicher festgestellten Dritt-

122

staat theoretisch niemals völlig auszuschließen sei. Das Schutzgebot des Art. 1 Abs. 1 GG sichere die Menschenwürde des Betroffenen vor einer Preisgabe an einen Verfolgerstaat. Ein umfassender Anspruch auf Schutz gegen Menschenrechtsverletzungen durch fremde Hoheitsgewalt könne Art. 1 Abs. 1 GG nicht entnommen werden. Erforderlich seien lediglich ausreichende Vorkehrungen, daß deutsche Behörden nicht unmenschlicher Behandlung oder Folter die Hand reichten. Der gebotene Mindestschutz dürfe - was sich auch aus Art. 23 Abs. 1 GG ergebe - auch von den europäischen Nachbarstaaten erbracht werden, wenn in ihnen aufgrund einheitlicher völkerrechtlicher Bindungen ein im wesentlichen gleichartiger Schutz der Menschenwürde allgemein gesichert sei.

cc) Art. 16a Abs. 2 Satz 3 GG und § 34a Abs. 2 AsylVfG verstießen nicht dadurch gegen Art. 79 Abs. 3 GG in Verbindung mit dem Rechtsstaatsprinzip, daß die Zurückweisung, Zurückschiebung oder Abschiebung in einen sicheren Drittstaat unabhängig von einem hiergegen eingelegten Rechtsbehelf vollzogen werden könne. Hierdurch werde Rechtsschutz nicht ausgeschlossen. Der Asylsuchende werde lediglich darauf verwiesen, das behauptete Bleiberecht vom Ausland her geltend zu machen. Unberührt bleibe insbesondere sein Recht, unter Berufung auf Grundrechte oder grundrechtsgleiche Rechte Verfassungsbeschwerde einzulegen und mittels einer einstweiligen Anordnung einen Aufschub des Vollzugs zu erreichen. Da allein die sofortige Vollziehung aufenthaltsbeendender Maßnahmen in einen sicheren Drittstaat ermöglicht werde, bestehe prinzipiell keine ernsthafte Gefahr einer irreversiblen Entscheidung mit schwerwiegenden Folgen für Leib und Leben eines Asylsuchenden. Das verbleibende Risiko einer Verletzung des Refoulement-Verbots durch Weiterschickung in einen Verfolgerstaat habe angesichts der in den Drittstaaten regelmäßig eröffneten Möglichkeiten einer Überprüfung von Abschiebungsmaßnahmen kein solches Gewicht, daß aus rechtsstaatlichen Erwägungen gerichtlicher Eilrechtsschutz geboten wäre.

123

d) Die Drittstaatenregelung und die mit der Verfassungsbeschwerde angegriffenen Entscheidungen seien mit den völkerrechtlichen Grundsätzen über die Behandlung asylsuchender Flüchtlinge vereinbar. Art. 33 GFK untersage den vertragschließenden Staaten, einen Flüchtling an einen Verfolgerstaat auszuliefern oder dorthin abzuschicken. Anerkanntermaßen sei das Verbot auch dann anwendbar, wenn ein Flüchtling mittelbar in einen Verfolgerstaat weitergeschoben werden solle. Zurückweisungen oder Zurückschiebungen in Erstaufnahmeländer oder sonstige Drittstaaten - auch aufgrund eines nur vorübergehenden Aufenthalts auf dem fremden Hoheitsgebiet - seien in der Staatenpraxis dagegen immer als mit Art. 33 GFK vereinbar angesehen worden, wenn in einem Drittstaat politische Verfolgung oder Weiterschickung in einen Verfolgerstaat nicht stattfinde. Weitergehende Anforderungen blieben dem politischen Ermessen jedes Staates überlassen. Insbesondere ließen sich dem Refoulement-Verbot keine bestimmten verfahrensrechtlichen Anforderungen an die Feststellung der Sicherheit in einem Drittstaat entnehmen. Innerhalb äußerster - die Einhaltung des Refoulement-Verbots betreffender - Vorgaben könne jeder Staat die-

124

jenigen Verfahrensweisen festlegen, die er für eine Gewährleistung der Sicherheit von Flüchtlingen - auch im Falle ihrer Zurückweisung in Drittstaaten - für erforderlich, aber auch ausreichend halte.

Eine hinreichende Sicherheit vor Weiterschlebung werde nicht dadurch in Frage gestellt, daß die Verfolgungssicherheit im Drittstaat unwiderleglich - ohne Zulassung einer Abweichung im Einzelfall - festgestellt werde. Aus dem Refoulement-Verbot folgten keine individuellen Rechte auf Aufnahme und Bereitstellung eines Prüfungsverfahrens im Einzelfall. Die legitimen Schutzbedürfnisse des Asylsuchenden und die staatlichen Interessen an einer beschleunigten Abweisung nicht schutzbedürftiger Asylsuchender habe der verfassungsändernde Gesetzgeber völkerrechtlich unbedenklich abgewogen, indem die Sicherheit eines Drittstaates bereits durch die Verfassung oder den Gesetzgeber auf der Grundlage einer sorgfältigen Analyse der Rechtsordnung und Praxis der betreffenden Staaten geprüft werde. 125

e) Die Drittstaatenregelung sei auch mit Art. 3 EMRK vereinbar. Insofern seien weitgehend die bereits für Art. 33 GFK dargelegten Grundsätze anwendbar. Auch aus Art. 3 EMRK folge kein Recht auf Einreise und Aufenthaltsgestattung. Vielmehr beschränke sich der Schutzbereich des Art. 3 EMRK auf das Verbot, Ausländer der Verfolgung preiszugeben, sofern ernsthafte Gründe aufgezeigt worden seien, daß die betroffene Person einem echten Risiko ausgesetzt wäre. 126

Anders als die Genfer Flüchtlingskonvention vermittele Art. 13 EMRK zwar einen Anspruch auf ein wirksames Beschwerdeverfahren vor einer nationalen Instanz. Hieraus ergäben sich aber keine Bedenken gegen Art. 16a Abs. 2 Satz 3 GG in Verbindung mit § 34a Abs. 2 AsylVfG. Die Anwendung des nationalen Beschwerdesystems setze nach der Praxis der europäischen Rechtsprechungsorgane einen "arguable claim" voraus. Bei Einreise aus einem sicheren Drittstaat könne ein "arguable claim" in diesem Sinne von vornherein ausgeschlossen werden. Abgesehen davon hindere auch das in Art. 13 EMRK garantierte Beschwerderecht nicht schlechterdings an der Vollziehung behördlicher Entscheidungen vor einer gerichtlichen Überprüfung. 127

2. Bedenken gegen die in Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG festgelegte Sicherheit *Griechenlands* bestünden nicht. 128

Griechenland sei Vertragsstaat der Genfer Flüchtlingskonvention einschließlich des Protokolls von 1967, des Dubliner Übereinkommens, der Europäischen Menschenrechtskonvention und der Europäischen Anti-Folterkonvention von 1987. Nach griechischem Recht gingen völkerrechtliche Verträge den griechischen Gesetzen vor. Die Europäische Menschenrechtskonvention werde in Griechenland als unmittelbar geltendes Recht angesehen. Deren Vorschriften hätten Vorrang vor den nationalen Gesetzen. Griechenland habe ferner gemäß Art. 25 EMRK die Zuständigkeit der Kommission zur Prüfung von Individualbeschwerden anerkannt. Auch in der griechischen Rechtspraxis würden die aus dieser Rechtslage folgenden Rechte der Flüchtlinge beachtet. 129

Das griechische Asylrecht sei im wesentlichen durch die in Art. 5 Abs. 2 der Griechischen Verfassung enthaltene Asylgarantie, die Art. 24 und 25 des Gesetzes 1975/1991 und durch die Verordnung Nr. 83 des Präsidenten vom 16. März 1993 geregelt. Ergänzende Regelungen fänden sich nach Auskunft des griechischen Ministeriums für öffentliche Ordnung in ab November 1993 ergangenen Erlassen. Insgesamt ergebe sich aus den einschlägigen Vorschriften, daß das griechische Asyl- und Flüchtlingsrecht mit den völkerrechtlichen Pflichten Griechenlands in Übereinstimmung stehe. Auch die Anwendung dieser Vorschriften ergebe keine Hinweise für eine Verletzung der Pflichten Griechenlands aus den genannten Konventionen. Nach Art. 25 Abs. 1a des Gesetzes 1975/1991 führe zwar eine verspätete Asylantragstellung im allgemeinen zum Ausschluß vom Verfahren. Ungeachtet dessen könne aber die Ausländerbehörde aufgrund eines Erlasses einen Antrag auf Anerkennung als Flüchtling dennoch akzeptieren, wenn sie aufgrund einer Einzelfallprüfung zum Ergebnis komme, daß der Ausländer im Heimatstaat politische Verfolgung zu befürchten habe. Lehne die Ausländerbehörde die Einleitung eines Verfahrens auf Anerkennung als Flüchtling ab, habe der Ausländer die Möglichkeit, innerhalb von zwei Tagen beim Ministerium für öffentliche Ordnung Berufung einzulegen. Nach Art. 25 Abs. 1b des Gesetzes 1975/1991 werde grundsätzlich ein Antrag auf Anerkennung als Flüchtling auch dann nicht akzeptiert, wenn der Ausländer über einen sicheren Drittstaat eingereist sei. Führe jedoch die Prüfung zum Ergebnis, daß der Ausländer in dem Drittstaat politischer Verfolgung ausgesetzt wäre oder für ihn die Gefahr bestünde, entgegen den Vorschriften der Genfer Flüchtlingskonvention in einen Verfolgerstaat abgeschoben zu werden, werde ungeachtet des Art. 25 Abs. 1b des genannten Gesetzes aufgrund eines Erlasses ein Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft durchgeführt.

130

Ausländern, die von deutschen Flughäfen nach Griechenland zurückgewiesen würden, werde der Zugang zum griechischen Asylverfahren ermöglicht. Dies gelte auch dann, wenn eine Rückführung von Personen in sichere Drittstaaten nicht durchführbar sei. Zwischen Griechenland und der Türkei bestehe kein Übernahmeabkommen. Die Türkei sei nicht bereit, Drittausländer, die aus der Türkei nach Griechenland gereist seien, wieder aufzunehmen. Schon aus tatsächlichen Gründen werde kein Drittausländer aus Griechenland in die Türkei abgeschoben. Nach Kenntnis des Vertreters des UNHCR in Griechenland erfolgten grundsätzlich auch keine Abschiebungen in den Irak.

131

3. a) *Österreich* sei Vertragsstaat der Genfer Flüchtlingskonvention und der Europäischen Menschenrechtskonvention. Das Land habe sich darüber hinaus dem Individualbeschwerdeverfahren nach Art. 25 EMRK unterworfen. Die aufenthaltsrechtliche Stellung Asylsuchender in Österreich richte sich im wesentlichen nach dem Bundesgesetz über die Gewährung von Asyl (AsylG) sowie dem Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Fremden (FrG). Über die Verpflichtungen aus der Genfer Flüchtlingskonvention hinaus gewähre Österreich gemäß § 2 Abs. 1 AsylG Flüchtlingen Asyl. Diese Regel werde in völkerrechtlich unbedenklicher Weise dadurch

132

eingeschränkt, daß Asyl einem Flüchtling u.a. dann nicht gewährt werde, wenn er bereits in einem anderen Staat vor Verfolgung sicher gewesen sei (§ 2 Abs. 2 Nr. 3 AsylG). § 37 FrG bestimme, daß Personen nicht in einen Staat abgeschoben werden dürften, wenn stichhaltige Gründe für die Annahme bestünden, daß sie dort einer unmenschlichen Behandlung unterworfen würden oder daß dort ihr Leben oder ihre Freiheit im Sinne von Art. 1 A Nr. 2 GFK bedroht seien. Die Fremdenpolizeibehörden seien danach sowohl im Falle einer Zurückweisung als auch im Falle einer Abschiebung verpflichtet, eine behauptete Verfolgungsgefahr im Zielstaat eingehend zu prüfen. Im Falle der Abschiebung aus Österreich könne dies in einem besonderen gerichtlichen Feststellungsverfahren geprüft werden. Während dieses Verfahrens dürften die Betroffenen nicht abgeschoben werden.

b) Ausreichender Schutz sei insbesondere auch bei einer Zurückweisung oder Abschiebung nach Ungarn gewährleistet. Ungarn sei im März 1989 der Genfer Flüchtlingskonvention beigetreten, habe allerdings den Anwendungsbereich auf Flüchtlinge aus europäischen Herkunftsländern beschränkt. Entscheidend sei insoweit jedoch, daß das Refoulement-Verbot tatsächlich beachtet werde. Nach den Feststellungen des UNHCR werde nicht-europäischen Flüchtlingen in Ungarn zumindest ein zeitweiliger Aufenthalt bis zu einer Weiterreise in sichere Drittstaaten gestattet. Es sei daher sichergestellt, daß Asylsuchende nicht in Verfolgerstaaten zurückgewiesen oder abgeschoben würden. Ungarn sei darüber hinaus an die Europäische Menschenrechtskonvention gebunden und habe sich dem Individualbeschwerdeverfahren unterworfen. Die Behauptung, daß Österreich durch die Abschiebung von Flüchtlingen nach Ungarn seine Pflichten aus der Genfer Flüchtlingskonvention verletze, sei daher nach der ungarischen Rechtslage und -praxis nicht begründet. 133

c) Die Bestimmung Österreichs zum sicheren Drittstaat beruhe auf einer wertenden Prognose des Gesetzgebers. Wie die Begründung des Gesetzentwurfs erkennen lasse, seien hierfür Rechtslage und Rechtspraxis unter Heranziehung der von den Behörden des Bundes gewonnenen Erkenntnisse, der Rechtsprechung sowie von Materialien des UNHCR und internationaler Menschenrechtsorganisationen umfassend geprüft worden. Verfassungsrechtlichen Anforderungen genüge eine auf solcher Grundlage getroffene gesetzgeberische Entscheidung dann, wenn sie nicht unvertretbar erscheine. Hierbei komme dem Gesetzgeber ein Beurteilungsspielraum zu. 134

4. In einer weiteren Stellungnahme vom 13. Oktober 1995 hat das Bundesministerium des Innern eingehende und mit statistischem Material belegte Ausführungen zu den bisher erkennbaren Auswirkungen der Asylrechtsreform von 1993 gemacht. 135

V.

1. Für das Bundesverwaltungsgericht hat sich dessen 9. Senat zu den Verfassungsbeschwerden geäußert. Die Anwendung der hier maßgeblichen Vorschriften verletze - jedenfalls bei verfassungskonformer Auslegung - keine verfassungsrechtlich geschützten Rechtsgüter der Beschwerdeführer, sofern es sich bei den Staaten, in wel-

che die Beschwerdeführer zurückgebracht werden sollten, um asylrechtlich sichere Staaten im Sinne des Art. 16a Abs. 2 GG handle. Dann bedürfe es weder der Prüfung des Asylvorbringens in einem Verwaltungsverfahren noch der Gewährung eines vorläufigen Bleiberechts bis zum Verfahrensabschluß. Die verfassungsrechtliche Problematik liege in der Frage, ob der jeweilige Drittstaat tatsächlich asylrechtlich sicher sei. Diese Frage müsse durch verfassungsgerichtliche Prüfung der Anlage I zu § 26a AsylVfG oder - bei den EG-Staaten - auf verfassungsrechtlicher Ebene beantwortet werden. Dagegen könne notwendig werdender Abschiebungsschutz nicht auf andere Gründe, etwa Art. 1 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 2 Abs. 1 GG gestützt werden: Diese Vorschriften träten hinter Art. 16a GG zurück; ihre Prüfung in jedem Einzelfall würde die mit der Drittstaatenregelung bezweckte Vereinfachung und Beschleunigung des Verfahrens weitgehend zunichte machen.

2. Die Vertreterin des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) in der Bundesrepublik Deutschland hat sich zur völkerrechtlichen Bedeutung des Grundsatzes des Non-Refoulement und zu Rechtslage und Rechtspraxis des Flüchtlingsschutzes in Griechenland und Österreich geäußert. 137

VI.

In der mündlichen Verhandlung haben die Beschwerdeführer sowie der Bundesminister des Innern namens der Bundesregierung und deren Bevollmächtigter das schriftsätzliche Vorbringen bekräftigt und vertieft. 138

Die Beschwerdeführer haben insbesondere geltend gemacht, Art. 16a Abs. 2 GG gehe von einer Fiktion der Sicherheit aus, die tatsächlich nicht gegeben sei. Auch die Drittstaaten wollten Flüchtlinge in andere Staaten weiterleiten. Dadurch entstehe die Gefahr der Kettenabschiebung, was mit Art. 33 GFK nicht zu vereinbaren sei. Die Drittstaatenregelung sei Teil eines europäischen Systems organisierter Verantwortungslosigkeit. 139

Der Bevollmächtigte der Bundesregierung hat hervorgehoben, die Genfer Flüchtlingskonvention gebe keinen Anspruch auf Einreise und Aufenthalt. Sie gewähre allein Schutz vor Rückverbringung in den Verfolgerstaat. In der Frage, wie diese Verfolgungssicherheit zu gewährleisten sei, gebe es keine von einer gemeinsamen Rechtsüberzeugung getragene einheitliche Staatenpraxis. Es lasse sich lediglich von einem Trend sprechen, daß die im Rahmen von Drittstaatenregelungen vermutete Sicherheit im Einzelfall mit triftigen Gründen solle widerlegt werden können. Eine solche im Fluß befindliche Entwicklung reiche jedoch nicht aus, um den Verfassungsgesetzgeber zu binden. Bei nicht zu leugnenden Schwierigkeiten in einzelnen Fällen werde in der europäischen Praxis das Refoulement-Verbot insgesamt eingehalten. 140

Auf Bitte des Gerichts hat sich Prof. Dr. Walter Kälin (Universität Bern) in der mündlichen Verhandlung als Sachverständiger zu Fragen der Auslegung und Anwendung der Genfer Flüchtlingskonvention und der Europäischen Menschenrechtskonvention - insbesondere zu den in ihnen enthaltenen Refoulement-Verboten - im Zusammen- 141

hang mit dem Konzept sicherer Drittstaaten geäußert. Er hat u.a. dargelegt, das Völkerrecht verbiete nicht den Gebrauch von Listen sicherer Drittstaaten. Alle - im einzelnen sehr verschiedenen - Regelungen in den europäischen Staaten hielten sich innerhalb des Mindeststandards, wie er in der EntschlieÙung der für Einwanderungsfragen zuständigen Minister der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften zu einem einheitlichen Konzept in bezug auf Aufnahmedrittländer vom 30. November/1. Dezember 1992 festgelegt worden sei. Nach der Staatenpraxis gewährten Art. 33 GFK und Art. 3 EMRK Schutz auch gegen eine indirekte Rückschiebung durch den Drittstaat in einen weiteren Staat; dabei müÙten allerdings im Einzelfall substantielle Gründe für ein echtes Risiko einer Rückschiebung in einen Staat bestehen, in dem die betreffende Person ernsthaft bedroht sei. Im Falle von Drittstaatenklauseln sei die Staatenpraxis zumindest auf der Ebene der Gesetzgebung von dem Trend geprägt, dem Gesuchsteller in irgendeiner Weise die Möglichkeit zur Widerlegung der Annahme einzuräumen, der Drittstaat sei sicher. Nach seiner Meinung habe der Asylsuchende, wenn er Gründe im Sinne eines "arguable claim" substantiiert vorbringe, (ausnahmsweise) Anspruch auf eine Einzelfallprüfung, ob der in einer Liste sicherer Drittstaaten enthaltene Staat in seinem Fall sicher sei.

Ferner hat das Gericht zu Fragen der Anwendung der beiden Konventionen und des jeweiligen innerstaatlichen Flüchtlingsrechts in Griechenland und Österreich Vertreter des UNHCR und von amnesty international sowie zu einzelnen Aspekten und Problemen der Durchführung von Asylverfahren nach den ab 1. Juli 1993 geltenden Vorschriften Vertreter der Evangelischen Kirche in Deutschland, des Deutschen Caritasverbandes und Bedienstete des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge als Auskunftspersonen gehört.

142

B.

1. Die Verfassungsbeschwerde der Beschwerdeführerin zu 1., mit der diese sich zum einen gegen die Bescheide des Bundesamtes und des Grenzschutzamtes vom 24. August 1993 und den Beschluß des Verwaltungsgerichts vom 7. September 1993, zum anderen - mittelbar - gegen die diesen Hoheitsakten zugrundeliegenden Bestimmungen der asylrechtlichen Drittstaatenregelung wendet, ist zulässig.

143

a) Die im Eilverfahren ergangene verwaltungsgerichtliche Entscheidung ist unanfechtbar (§ 80 AsylVfG); der Rechtsweg ist insoweit erschöpft.

144

Die Verfassungsbeschwerde ist aber auch insoweit zulässig, als sie sich gegen die Bescheide des Bundesamtes und des Grenzschutzamtes richtet. Zwar hat das Verwaltungsgericht über die gegen diese Bescheide erhobene Klage noch nicht entschieden. Die Verfassungsbeschwerde ist jedoch angesichts der Tragweite der Reform des Asylrechts von allgemeiner Bedeutung (§ 90 Abs. 2 Satz 2 BVerfGG). Sie wirft grundsätzliche verfassungsrechtliche Fragen zur Auslegung und Anwendung von Art. 16a Abs. 2 GG bei Einreise eines Asylsuchenden aus einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften auf. Außerdem schafft eine Entscheidung des

145

Bundesverfassungsgerichts für Behörden und Gerichte Klarheit in einer Vielzahl gleichliegender Fälle (vgl. BVerfGE 84, 133 <144>).

b) Die Beschwerdeführerin trägt vor, Bundesamt und Verwaltungsgericht hätten 146
verkannt, daß Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG einschränkend auszulegen sei: Im Drittstaat
müsse es rechtlich und tatsächlich möglich gewesen sein, einen Asylantrag zu stel-
len. Ferner müsse bei Zurückweisung oder Abschiebung in den Drittstaat dort auch
tatsächlich Schutz gefunden werden können. Dieses Vorbringen der Beschwerdefüh-
rerin läßt es im Zusammenhang mit ihrer Darstellung der Verhältnisse in Griechen-
land als möglich erscheinen, daß die angegriffenen Entscheidungen sie in ihrem
Asylgrundrecht verletzen.

2. Die Verfassungsbeschwerde des Beschwerdeführers zu 2., mit der er sich gegen 147
den Bescheid des Bundesamtes vom 21. Juli 1993 und gegen den Beschluß des
Verwaltungsgerichts vom 14. September 1993 sowie - mittelbar - gegen die Aufnah-
me Österreichs in die Anlage I zu § 26a Abs. 2 AsylVfG und gegen §§ 31 Abs. 4 und
34a Abs. 2 AsylVfG wendet, ist ebenfalls zulässig.

a) Soweit sich die Verfassungsbeschwerde gegen den Bescheid des Bundesamtes 148
richtet, ergibt sich ihre Zulässigkeit vor Erschöpfung des Rechtsweges auch hier aus
§ 90 Abs. 2 Satz 2 BVerfGG. Die Verfassungsbeschwerde wirft grundsätzliche ver-
fassungsrechtliche Fragen zur Auslegung und Anwendung von Art. 16a Abs. 2 GG
bei Einreise aus einem "anderen Drittstaat" auf, deren Klärung für die Praxis von Be-
hörden und Gerichten in einer Vielzahl gleichliegender Fälle von erheblicher Bedeu-
tung ist.

b) Der Regelungsgehalt des Art. 16a Abs. 2 GG ist bisher verfassungsgerichtlich 149
nicht geklärt. Deshalb erscheint es möglich, daß die gemäß §§ 26a, 34a Abs. 1
AsylVfG angeordnete Abschiebung des Beschwerdeführers nach Österreich und die
auf § 34a Abs. 2 AsylVfG gestützte Ablehnung seines Antrages auf einstweiligen
Rechtsschutz gegen den Vollzug der Abschiebung ihn in seinen Grundrechten aus
Art. 16a Abs. 1 und Art. 19 Abs. 4 GG verletzen.

c) Soweit die Verfassungsbeschwerde sich mittelbar gegen die Bestimmung Öster- 150
reichs zum sicheren Drittstaat (§ 26a Abs. 2 AsylVfG i.V.m. Anlage I) wendet, hat sie
sich nicht dadurch erledigt, daß Österreich seit dem 1. Januar 1995 Mitgliedstaat der
Europäischen Gemeinschaften ist. Nach der Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt
der verfassungsgerichtlichen Entscheidung hängt die Anwendung des Art. 16a
Abs. 2 Satz 1 GG und der §§ 26a Abs. 1, 31 Abs. 4, 34a AsylVfG freilich nicht mehr
davon ab, ob die Bestimmung Österreichs zum sicheren Drittstaat in Anlage I zu
§ 26a AsylVfG Bestand hat. Diese Bestimmung war aber Rechtsgrundlage dafür, daß
die Abschiebung des Beschwerdeführers angeordnet und vollzogen und sein Antrag
auf vorläufigen Rechtsschutz abgelehnt worden ist. Der Beschwerdeführer hat des-
halb ein berechtigtes Interesse an der verfassungsrechtlichen Prüfung, ob die gegen
ihn ergriffenen Maßnahmen sich auf eine gültige Rechtsgrundlage stützen konnten.

C.

Die Verfassungsbeschwerden sind nicht begründet. § 26a AsylVfG in Verbindung mit § 18 Abs. 2 Nr. 1, § 31 Abs. 4, § 34a Abs. 1 und Abs. 2 AsylVfG sowie die Aufnahme Österreichs in die Anlage I zu § 26a AsylVfG sind mit dem Grundgesetz vereinbar. Die angegriffenen Bescheide des Bundesamtes und des Grenzschutzamtes sowie die Beschlüsse der Verwaltungsgerichte begegnen im Ergebnis keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. 151

I.

Mit dem Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 28. Juni 1993 ist das Asylgrundrecht vom verfassungsändernden Gesetzgeber neu gestaltet worden. Diese Neugestaltung ist, auch soweit sie Einschnitte gegenüber dem bisherigen Charakter des Grundrechts enthält, als Einheit zu sehen und als solche bei der Auslegung und Anwendung der verfassungsrechtlichen Regelung im einzelnen zugrunde zu legen. Das Grundgesetz gibt der Befugnis und Verantwortung des verfassungsändernden Gesetzgebers auch hinsichtlich der Gestaltung und Veränderung von Grundrechten weiten Raum. Er ist, soweit nicht die Grenzen des Art. 79 Abs. 3 GG berührt sind, rechtlich frei und gibt dem Bundesverfassungsgericht den Maßstab vor. 152

Mit der Reform des Asylrechts hat der verfassungsändernde Gesetzgeber eine Grundlage geschaffen, um durch völkerrechtliche Vereinbarung der Zuständigkeit für die Prüfung von Asylbegehren und die gegenseitige Anerkennung von Asylentscheidungen eine europäische Gesamtregelung der Schutzgewährung für Flüchtlinge mit dem Ziel einer Lastenverteilung zwischen den an einem solchen System beteiligten Staaten zu erreichen (Art. 16a Abs. 5 GG). Unbeschadet derartiger Regelungen auf der Ebene des Völkerrechts berücksichtigt er in Art. 16a Abs. 2 GG die aus den weltweiten Flucht- und Wanderungsbewegungen entstehende Lage und wendet sich deshalb von dem bisherigen Konzept ab, die Probleme, die mit der Aufnahme von politischen Flüchtlingen verbunden sind, allein durch Regelungen des innerstaatlichen Rechts zu lösen. Er geht unverändert von einem Bedürfnis nach Gewährung von Schutz vor politischer Verfolgung aus, verweist aber asylbegehrende Ausländer auf den anderweitigen Schutz, den sie in einem sicheren Drittstaat erlangen können. 153

1. Demgemäß kann sich nach Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG auf das in dessen Absatz 1 gewährleistete Asylgrundrecht nicht berufen, wer aus einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften oder aus einem anderen Drittstaat einreist, in dem die Anwendung des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge - GFK - vom 28. Juli 1951 (BGBl 1953 II S. 560) und der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten - EMRK - vom 4. November 1950 (BGBl 1952 II S. 953) sichergestellt ist. Drittstaaten außerhalb der Europäischen Gemeinschaften werden durch Bundesgesetz bestimmt (Art. 16a Abs. 2 Satz 2 GG). 154

Diese Regelung tritt gegebenenfalls hinter völkerrechtlichen Vereinbarungen im Sinne von Art. 16a Abs. 5 GG zurück. Solche Vereinbarungen sind in Art. 28 bis 38 155

des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 zwischen den Regierungen der Staaten der Benelux-Wirtschafts-union, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen vom 19. Juni 1990 (BGBl 1993 II S. 1010) enthalten. Dieses Übereinkommen ist für die Erstunterzeichnerstaaten sowie für die Beitrittsstaaten Spanien und Portugal zum 26. März 1995 in Kraft gesetzt worden (vgl. die Bekanntmachung vom 19. Dezember 1995, BGBl 1996 II S. 242). Auf der Ebene der Europäischen Union enthält das Dubliner Übereinkommen über die Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften gestellten Asylantrages vom 15. Juni 1990 (BGBl 1994 II S. 792) vergleichbare Regelungen; es ist allerdings bisher noch nicht in Kraft getreten. Diesen Übereinkommen ist als allgemeine Zielsetzung zu entnehmen, daß immer nur *ein* Staat für die Prüfung des Asyl-antrages eines Ausländers zuständig ist. Damit soll zugleich verhindert werden, daß der Ausländer von einem Mitgliedstaat in den anderen abgeschoben wird, ohne daß sich einer dieser Staaten für die Prüfung des Asylantrages für zuständig erklärt. Ferner soll dem Ausländer nach Ablehnung seines Asylantrages die Stellung weiterer Anträge in anderen Mitgliedstaaten verwehrt werden.

Aus dem Asyl-Erfahrungsbericht 1994 des Bundesministeriums des Innern vom 20. Juni 1995 geht hervor, daß die Drittstaatenregelung des Art. 16a Abs. 2 GG seit Inkrafttreten des Schengener Durchführungsübereinkommens (SDÜ) in bezug auf Asylsuchende, die aus Belgien, Frankreich, Luxemburg, den Niederlanden, Portugal oder Spanien kommen, "keine Anwendung mehr" findet. Vielmehr prüft das Bundesamt anhand der Kriterien des Art. 30 SDÜ im Einzelfall, ob die Zuständigkeit eines anderen Schengen-Staates zur Durchführung des Asylverfahrens gegeben ist. Eine Abschiebungsanordnung nach § 34a Abs. 1 AsylVfG ergeht erst dann, wenn dieser Staat einer Übernahme des Asylsuchenden zugestimmt hat. Damit wird auch nach Auffassung der dazu in der mündlichen Verhandlung gehörten Vertreterin des UNHCR jeweils sichergestellt, daß der Asylsuchende Zugang zu einem Asylverfahren im Drittstaat erhält.

156

2. Das vom verfassungsändernden Gesetzgeber gewählte Konzept der sicheren Drittstaaten beschränkt den persönlichen Geltungsbereich des in Art. 16a Abs. 1 GG nach wie vor gewährleisteten Grundrechts auf Asyl. Die Regelung knüpft an den Reiseweg des Ausländers Folgerungen für dessen Schutzbedürftigkeit: Wer aus einem sicheren Drittstaat im Sinne des Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG anreist, bedarf des Schutzes der grundrechtlichen Gewährleistung des Absatzes 1 in der Bundesrepublik Deutschland nicht, weil er in dem Drittstaat Schutz vor politischer Verfolgung hätte finden können. Der Ausschluß vom Asylgrundrecht ist nicht davon abhängig, ob der Ausländer in den Drittstaat zurückgeführt werden kann oder soll. Ein Asylverfahren findet nicht statt. Es entfällt auch das als Vorwirkung eines grundrechtlichen Schutzes gewährleistete vorläufige Bleiberecht. Hieran knüpft Art. 16a Abs. 2 Satz 3 GG die Folge, daß in den Fällen des Satzes 1 aufenthaltsbeendende Maßnahmen unabhän-

157

gig von einem hiergegen eingelegten Rechtsbehelf vollzogen werden können.

3. Der verfassungsändernde Gesetzgeber sieht mit der Regelung des Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG den Schutz vor politischer Verfolgung (Art. 16a Abs. 1 GG) als gewährleistet an, wenn der schutzbegehrende Ausländer in einem anderen Staat Aufnahme finden kann, in dem die Genfer Flüchtlingskonvention angewendet und insbesondere das Refoulement-Verbot des Art. 33 GFK beachtet wird. Außerdem muß in dem Drittstaat auch die Europäische Menschenrechtskonvention, insbesondere ihr Art. 3, Anwendung finden; damit trägt das Grundgesetz für die Verweisung auf die Schutzmöglichkeit in anderen Staaten den fließenden Übergängen zwischen asylrechtlich erheblichen Verfolgungsmaßnahmen und unmenschlicher oder erniedrigender Bestrafung oder Behandlung Rechnung (vgl. auch Art. 16a Abs. 3 Satz 1 GG und dazu das Urteil vom heutigen Tage im Verfahren 2 BvR 1507 und 1508/93). 158

a) Die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften hat der verfassungsändernde Gesetzgeber in Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG selbst zu sicheren Drittstaaten bestimmt. Aus der Entstehungsgeschichte der Norm wie auch aus der Zielsetzung, die der verfassungsändernde Gesetzgeber mit der Drittstaatenregelung verfolgt, ergibt sich, daß die Mitgliedstaaten unmittelbar kraft Verfassung sichere Drittstaaten sind. Der zweite Halbsatz in Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG ("... in dem die Anwendung ... sichergestellt ist") bezieht sich ausschließlich auf "den anderen Drittstaat", mithin auf Staaten außerhalb der Europäischen Gemeinschaften. Dem liegt die Vorstellung zugrunde, daß ein Ausländer in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften generell Schutz vor politischer Verfolgung und vor Weiterschlebung in einen Staat finden kann, in dem ihm politische Verfolgung oder sonstige menschenrechtswidrige Behandlung oder Bestrafung droht; nur für andere Staaten ist diese Annahme noch von der vorgängigen Prüfung abhängig, ob dort ein Schutz entsprechend der Genfer Flüchtlingskonvention und der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährt wird (vgl. BTDrucks 12/4152 S. 4). 159

aa) Der verfassungsändernde Gesetzgeber hat sich bei dieser Regelung davon leiten lassen, daß in allen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften die beiden Konventionen gelten, ferner davon, daß diese Konventionen auf der Grundlage gemeinsamer Grundüberzeugungen im Rahmen der Flüchtlingspolitik prinzipiell auch angewendet werden (vgl. auch Art. F Abs. 2 EUV): Auch wenn das Asylrecht nicht zu den Grundrechten gehört, die die Union gemäß Art. F Abs. 2 EUV achtet - es ist weder in der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet noch ergibt es sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten als eigenes Grundrecht -, wird die Asylpolitik nach Art. K.1 Nr. 1 EUV von den Mitgliedstaaten als Angelegenheit von gemeinsamem Interesse betrachtet. Hierfür legt Art. K.2 Abs. 1 EUV fest, daß die Asylpolitik unter Beachtung von Europäischer Menschenrechtskonvention und Genfer Flüchtlingskonvention sowie unter Berücksichtigung des Schutzes zu behandeln ist, den die Mitgliedstaaten politisch Verfolgten gewähren. Eine Harmonisierung des Ausländer- und Flüchtlingsrechts zwischen den Staaten der Europäischen Gemeinschaften steht zwar derzeit noch in den Anfängen. 160

Der verfassungsändernde Gesetzgeber baut aber mit der Regelung des Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG auf eine im wesentlichen einheitliche Rechtsüberzeugung der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften auf diesem Gebiet.

bb) Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG schreibt den Kreis der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften als sichere Drittstaaten nicht auf den Stand zum Zeitpunkt seines Inkrafttretens am 30. Juni 1993 fest. Er erfaßt den jeweils aktuellen Bestand der Mitgliedstaaten. Auch insoweit stützt sich der verfassungsändernde Gesetzgeber auf die in Art. F Abs. 2 EUV niedergelegten Grundsätze sowie auf die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten gemäß Art. K.2 Abs. 1 in Verbindung mit Art. K.1 Nr. 1 EUV, denen sich jeder neu in die Europäische Union eintretende Staat unterwirft. Das Erfordernis eines Zustimmungsgesetzes zum jeweiligen Beitrittsvertrag (Art. O EUV; Art. 59 Abs. 2 GG) bietet Gelegenheit, auf die Einhaltung dieser Verpflichtungen durch beitretende Staaten hinzuwirken. Gemäß Art. 23 Abs. 1 GG bleibt für die Mitgliedschaft der Bundesrepublik Deutschland in der Europäischen Union ein Mindestmaß an Verfassungshomogenität zwischen den Mitgliedstaaten unabdingbar. 161

Wird ein durch Gesetz nach Art. 16a Abs. 2 Satz 2 GG zum sicheren Drittstaat bestimmter Staat Mitglied der Europäischen Union, so beurteilt sich vom Wirksamwerden seines Beitritts an seine Eigenschaft als sicherer Drittstaat allein nach Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG. Die Anlage I zu § 26a AsylVfG wird insoweit gegenstandslos. 162

b) Art. 16a Abs. 2 Satz 2 GG ermächtigt den Gesetzgeber, durch Bundesgesetz, das der Zustimmung des Bundesrates bedarf, andere Staaten zu bestimmen, auf die die Voraussetzungen des Satzes 1 zutreffen. Eine solche Bestimmung setzt voraus, daß in dem Staat die Anwendung des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten sichergestellt ist. 163

aa) Davon kann nur die Rede sein, wenn der Staat den beiden Konventionen beigetreten ist. Da die Genfer Flüchtlingskonvention gemäß ihrem Art. 1 A Abs. 2 ursprünglich nur auf vor dem 1. Januar 1951 eingetretene fluchtauslösende Ereignisse anwendbar war und diese Stichtagsregelung erst mit Art. I Abs. 2 des Protokolls über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 31. Januar 1967 (BGBl 1969 II S. 1294) entfallen ist, muß der Staat auch diesem Protokoll beigetreten sein. Ferner muß er sich den Kontrollverfahren unterworfen haben, die die Konventionen vorsehen und die dazu bestimmt sind, die Einhaltung der mit ihrer Ratifizierung übernommenen Verpflichtungen zu gewährleisten. Dies gilt zum einen für die in Art. 35 GFK vorgesehene Verpflichtung zur Zusammenarbeit mit dem Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen. Zum anderen muß sich entsprechend Art. 25 EMRK jedermann wegen einer Verletzung der in dieser Konvention festgelegten Rechte mit der Individualbeschwerde an die Europäische Kommission für Menschenrechte wenden können. 164

bb) Ferner müssen die Organe des Staates nach dessen Rechtsordnung verpflichtet sein, die Konventionen auch anzuwenden. Dies setzt voraus, daß der Staat nach 165

seiner Rechtsordnung einen Ausländer nicht in den angeblichen Verfolgerstaat abschieben darf, ohne vorher geprüft zu haben, ob ihm dort Verfolgung im Sinne von Art. 33 GFK oder Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Strafe oder Behandlung im Sinne von Art. 3 EMRK droht.

(1) Der Staat muß sich bei der inhaltlichen Prüfung der Flüchtlingseigenschaft an den Anforderungen des Refoulement-Verbots gemäß Art. 33 GFK in Verbindung mit der Definition des Flüchtlingsbegriffs in Art. 1 A Abs. 2 GFK orientieren. Von einer Sicherstellung der Anwendung kann in der Regel dann nicht mehr gesprochen werden, wenn entweder nach der nationalen Rechtsordnung oder nach politischen Vorgaben Gruppen von Personen von vornherein nicht als Flüchtlinge in Betracht gezogen werden, sei es, daß die Genfer Flüchtlingskonvention nur unter einem regionalen Vorbehalt gezeichnet worden ist (vgl. Art. 1 B GFK bzw. Art. I Abs. 3 des Protokolls), sei es, daß - etwa aus Gründen außenpolitischer Rücksichtnahme - Flüchtlingen aus bestimmten Staaten generell keine Zuflucht gewährt wird. 166

(2) Der mit der Bestimmung zum sicheren Drittstaat gemäß Art. 16a Abs. 2 GG einhergehende Ausschluß vom Asylgrundrecht erfordert nicht, daß Ausländern in dem Drittstaat ein Prüfungsverfahren offensteht, das im wesentlichen dem deutschen Asylverfahren entspricht. Schutzsuchenden Ausländern muß es aber nach den rechtlichen und tatsächlichen Verhältnissen im Drittstaat möglich sein, ein Schutzgesuch tatsächlich anzubringen und dadurch die Verpflichtung einer zuständigen Stelle zu begründen, hierüber nach vorgängiger Prüfung eine Entscheidung zu treffen (vgl. dazu auch Abschnitt 2 lit. c> und d> der Londoner EntschlieÙung der für Einwanderungsfragen zuständigen Minister der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften zu einem einheitlichen Konzept in bezug auf Aufnahmedrittländer vom 30. November/1. Dezember 1992, abgedruckt in ZDWF-Schriftenreihe Nr. 53 "Art. 16a GG und seine Folgen", Februar 1993, S. 152 f.). 167

Allerdings schreibt die Genfer Flüchtlingskonvention für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft kein bestimmtes Verfahren vor. Es ist auch nicht ersichtlich, daß sich insoweit eine bestimmte Staatenpraxis herausgebildet hätte, der gemäß Art. 31 Abs. 3 Buchst. b) des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge vom 23. Mai 1969 (BGBl 1985 II S. 926) Verbindlichkeit beizumessen wäre. So sind etwa die im Jahre 1977 vom Exekutivkomitee des UNHCR in der EntschlieÙung Nr. 8 (XXVIII) verabschiedeten Mindeststandards für das Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft nicht völkerrechtlich bindend geworden. Jedoch sind die Parteien eines völkerrechtlichen Vertrages generell verpflichtet, nach Treu und Glauben (good faith) an der Erreichung der Ziele des Vertrages mitzuwirken. Sie dürfen sich deshalb nicht durch das Unterlassen eines Verfahrens zur Prüfung der Flüchtlingseigenschaft den Verpflichtungen aus der Genfer Flüchtlingskonvention faktisch entziehen, zumal nur durch ein in irgendeiner Weise formalisiertes Verfahren festgestellt werden kann, ob eine Abschiebung das Refoulement-Verbot des Art. 33 GFK berührt (vgl. Goodwin-Gill, *The Refugee in International Law*, 1984, S. 165 und 166 f.; ders., in: *Yearbook of the International Institute of Humanitarian Law*, 1985, 56 <60>; Han- 168

num, Guide to International Human Rights Practice, Second Edition 1992, S. 221 f.; vgl. auch BVerwGE 7, 333 <334>).

Antragsfristen, bei deren Versäumung dem Ausländer der Zugang zu dem Verfahren verwehrt wird, stehen als solche der Bestimmung eines Staates zum sicheren Drittstaat nicht entgegen. Sind Fristen für eine Statusanerkennung versäumt worden, muß jedenfalls die Verpflichtung bestehen, vor einer unmittelbaren oder mittelbaren Abschiebung in den Verfolgerstaat im Einzelfall zu prüfen, ob das Refoulement-Verbot des Art. 33 GFK einer solchen Maßnahme entgegensteht. Gleiches gilt, wenn Ausländern nach ihrer Rückführung in den Drittstaat dort - etwa im Hinblick darauf, daß während des ersten Aufenthalts im Drittstaat kein Schutzgesuch gestellt worden und deshalb die dafür festgelegte Antragsfrist abgelaufen ist - ein förmliches Verfahren nicht mehr zur Verfügung steht. Die Drittstaatenregelung hat die Verweisung des Betroffenen auf einen Staat zum Ziel, der Schutz bietet (vgl. BTDrucks 12/4450 S. 20).

169

cc) Auch ein solcher Staat, der seinerseits eine Drittstaatenregelung vorsieht (vgl. dazu auch Art. 29 Abs. 2 Satz 2 SDÜ; Art. 3 Abs. 5 des Übereinkommens von Dublin), kann gemäß Art. 16a Abs. 2 Satz 2 GG zum sicheren Drittstaat bestimmt werden. Allerdings darf der Staat nach seiner Rechtsordnung nicht befugt sein, Ausländer in einen solchen Staat abzuschieben, in dem ihnen die Weiterschickung in den angeblichen Verfolgerstaat droht, ohne daß dort (d.h. im "Viertstaat") in einem förmlichen Verfahren geprüft worden ist, ob die Voraussetzungen der Art. 33 GFK, Art. 3 EMRK vorliegen, oder ein dementsprechender Schutz tatsächlich gewährleistet ist. Hält sich ein Staat (Drittstaat) zur Weiterschickung von Flüchtlingen in einen anderen Staat für befugt, obwohl dort diese Voraussetzungen nicht gegeben sind, ist die Anwendung der Genfer Flüchtlingskonvention im Drittstaat nicht sichergestellt. Denn gemäß Art. 33 Abs. 1 GFK darf ein Flüchtling nicht auf irgendeine Weise ("in any manner whatsoever") über die Grenzen von Gebieten ausgewiesen oder zurückgewiesen werden, in denen ihm Verfolgung droht. Das Refoulement-Verbot verbietet daher neben der unmittelbaren Verbringung in den Verfolgerstaat auch die Abschiebung oder Zurückweisung in solche Staaten, in denen eine Weiterschickung in den Verfolgerstaat droht. Dies hat der Sachverständige Kälin in der mündlichen Verhandlung ausdrücklich bestätigt (vgl. auch Zimmermann, Das neue Grundrecht auf Asyl <1994>, S. 171 f. mit weiteren Nachweisen).

170

dd) Dem Gesetzgeber ist die Bestimmung von Staaten zu sicheren Drittstaaten durch grundrechtsausfüllendes Gesetz nach den dafür in Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG aufgestellten Prüfkriterien als eigenständige Aufgabe anvertraut. Bei den für die Frage der Sicherstellung der Anwendung der beiden Konventionen notwendigen tatsächlichen Feststellungen darf er bei einem Staat, der nach seiner Rechtsordnung und generellen Praxis die Gesetzmäßigkeit seiner Verwaltung grundsätzlich gewährleistet, regelmäßig davon ausgehen, daß die Organe dieses Staates sich an geltendes Recht, also auch an die beiden Konventionen, halten. Das ist nur dann nicht der Fall, wenn sich eine regelmäßige Nichtbeachtung der beiden Konventionen - sei es

171

allgemein, sei es in bezug auf Flüchtlinge aus bestimmten Staaten - dem Gesetzgeber nahelegen muß.

Dem Gesetzgeber steht bei seinen Beobachtungen und bei seinen durch begründete Bedenken veranlaßten näheren Nachprüfungen ein Spielraum bei der Auswahl seiner Erkenntnismittel zu. In dessen Rahmen hält er sich, wenn er seine Entscheidung auf der Grundlage amtlicher Informationen nationaler und - soweit zugänglich - internationaler Organe und unter Berücksichtigung ihm sonst vorliegender Erkenntnismittel trifft. 172

Bei der Beurteilung der so gewonnenen Tatsachengrundlage nach dem für eine Sicherstellung der Anwendung der beiden Konventionen soeben dargestellten Maßstab steht dem Gesetzgeber ein Einschätzungs- und Entscheidungsspielraum zu. Seine Entscheidung muß sich als vertretbar erweisen. 173

4. Die Berufung auf das Asylgrundrecht ist gemäß Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG für Ausländer ausgeschlossen, die aus einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften oder aus einem anderen sicheren Drittstaat einreisen. In diesem Sinne kommt *aus* einem Staat, wer dort nach dessen allgemeiner Rechtspraxis, deren sich der Gesetzgeber vergewissert hat (vgl. dazu unten 5.), Schutz auf der Grundlage der Genfer Flüchtlingskonvention hätte finden können; vom Ausländer selbst zu verantwortende Hindernisse, ein Schutzgesuch anzubringen, bleiben außer Betracht. 174

a) Für die Beurteilung der Frage, ob der Ausländer "aus" einem Drittstaat eingereist ist, ist von dem tatsächlichen Verlauf seiner Reise auszugehen. So genügt es für die Anwendung von Art. 16a Abs. 2 GG nicht, wenn der Ausländer den Drittstaat mit öffentlichen Verkehrsmitteln durchfuhr, ohne daß es einen Zwischenhalt gegeben hat. Andererseits greift Art. 16a Abs. 2 GG nach Wortlaut sowie Sinn und Zweck nicht erst dann ein, wenn sich der Ausländer im Drittstaat eine bestimmte Zeit aufgehalten hat. Vielmehr geht die Drittstaatenregelung davon aus, daß der Ausländer den im Drittstaat für ihn möglichen Schutz in Anspruch nehmen muß und dafür gegebenenfalls auch die von ihm geplante Reise zu unterbrechen hat. 175

b) Der sichere Drittstaat muß nicht die letzte Station vor der Einreise des Ausländers in die Bundesrepublik Deutschland gewesen sein. Vielmehr reicht es für die Anwendung des Art. 16a Abs. 2 GG aus, daß der Ausländer sich während seiner Reise irgendwann in einem sicheren Drittstaat befunden hat und dort Schutz nach den Bestimmungen der Genfer Flüchtlingskonvention hätte finden können. Er bedarf dann des Schutzes gerade in der Bundesrepublik Deutschland nicht mehr, auch wenn er von dort seine Reise nach Deutschland über Staaten, für die Art. 16a Abs. 2 GG nicht gilt, fortgesetzt hat. Art. 16a Abs. 2 GG nimmt dem Ausländer die Möglichkeit, das Land, in dem er um Schutz nachsuchen will, frei zu wählen. 176

c) Die Drittstaatenregelung nach Art. 16a Abs. 2 GG greift immer dann ein, wenn feststeht, daß der Ausländer nur über (irgend-)einen der durch die Verfassung oder durch Gesetz bestimmten sicheren Drittstaaten in die Bundesrepublik Deutschland 177

eingereist sein kann; es muß nicht geklärt werden, um welchen sicheren Drittstaat es sich dabei handelt (vgl. auch Bundesverwaltungsgericht, Urteil vom 7. November 1995 - BVerwG 9 C 73.95 -, NVwZ 1996, 197). Da nach der derzeit geltenden Rechtslage (Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG und Anlage I zu § 26a AsylVfG) alle an die Bundesrepublik Deutschland angrenzenden Staaten sichere Drittstaaten sind, ist ein auf dem Landweg in die Bundesrepublik Deutschland einreisender Ausländer von der Berufung auf Art. 16a Abs. 1 GG ausgeschlossen, auch wenn sein Reiseweg nicht im einzelnen bekannt ist.

Diese Auslegung folgt allerdings weder aus dem Wortlaut des Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG noch aus seiner Entstehungsgeschichte (vgl. BTDrucks 12/4450 S. 20), die insoweit keine hinreichend sicheren Rückschlüsse zulassen; hierzu kann auf die Darstellung im soeben erwähnten Urteil des Bundesverwaltungsgerichts verwiesen werden. Die dargestellte Reichweite des Art. 16a Abs. 2 GG ergibt sich aber aus dem mit der Drittstaatenregelung verfolgten Ziel: Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG geht davon aus, daß in jedem der sicheren Drittstaaten Schutz vor politischer Verfolgung hätte gefunden werden können. Reist der Ausländer aus einem dieser sicheren Drittstaaten in die Bundesrepublik Deutschland ein, so bedarf er hier keines asylrechtlichen Schutzes. 178

5. Wer aus einem sicheren Drittstaat im Sinne von Art. 16a Abs. 2 GG einreist, kann sich auf Absatz 1 *nicht berufen*. Damit wird der betroffene Ausländer aus dem persönlichen Geltungsbereich des Grundrechts auf Asyl ausgeschlossen (vgl. oben 2.). 179

Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG schließt gemäß seinem Wortlaut die Berufung auf das Asylgrundrecht des Art. 16a Abs. 1 GG aus. Soll der Ausländer in einen sicheren Drittstaat zurückgewiesen oder zurückverbracht werden, kommen für ihn entsprechend der inhaltlichen Reichweite des Art. 16a Abs. 2 GG auch die materiellen Rechtspositionen, auf die ein Ausländer sich sonst gegen seine Abschiebung stützen kann (insbesondere §§ 51 Abs. 1, 53 AuslG), nicht in Betracht, soweit es sich nicht um die nachstehend (vgl. unten e) beschriebenen *konkreten* Gefahrenlagen im Drittstaat handelt. Nicht berührt werden hingegen die gegen den Vollzug einer Abschiebungsanordnung gerichteten humanitären und persönlichen Gründe, die zur Erteilung einer Duldung gemäß § 55 AuslG führen können. 180

a) Der Regelungsgehalt des Art. 16a Abs. 2 GG folgt aus dem mit dieser Verfassungsnorm verfolgten Konzept einer normativen Vergewisserung über die Sicherheit im Drittstaat. Die Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften gelten als sicher kraft Entscheidung der Verfassung. Andere Staaten können durch den Gesetzgeber aufgrund der Feststellung, daß in ihnen die Anwendung der Genfer Flüchtlingskonvention und der Europäischen Menschenrechtskonvention sichergestellt ist, zu sicheren Drittstaaten bestimmt werden (Art. 16a Abs. 2 Satz 2 GG). Diese normative Vergewisserung bezieht sich darauf, daß der Drittstaat einem Betroffenen, der sein Gebiet als Flüchtling erreicht hat, den nach der Genfer Flüchtlingskonvention und der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten gebotenen 181

Schutz vor politischer Verfolgung und anderen ihm im Herkunftsstaat drohenden schwerwiegenden Beeinträchtigungen seines Lebens, seiner Gesundheit oder seiner Freiheit gewährt; damit entfällt das Bedürfnis, ihm Schutz in der Bundesrepublik Deutschland zu bieten. Insoweit ist die Sicherheit des Flüchtlings im Drittstaat generell festgestellt. Art. 16a Abs. 2 GG sieht nicht vor, daß dies im Einzelfall überprüft werden kann. Folgerichtig räumt Satz 3 des Art. 16a Abs. 2 GG den Behörden kraft Verfassungsrechts die Möglichkeit ein, den Flüchtling in den Drittstaat zurückzuschicken, ohne daß die Gerichte dies im einstweiligen Rechtsschutzverfahren verhindern dürfen. Auch ein Vergleich mit Art. 16a Abs. 3 GG macht deutlich, daß eine Prüfung der Sicherheit eines Ausländers im Drittstaat im Einzelfall nicht stattfindet. Gemäß Art. 16a Abs. 3 GG kann der aus einem sicheren Herkunftsstaat kommende Asylbewerber die Vermutung, er werde dort nicht politisch verfolgt, durch individuelles Vorbringen ausräumen. Art. 16a Abs. 2 GG enthält keine vergleichbare Regelung. Das ist auch der Wille des verfassungsändernden Gesetzgebers und der Sinn des Konzepts normativer Vergewisserung; denn dieses soll die Grundlage dafür bieten, den schutzbegehrenden Ausländer im Interesse einer effektiven Lastenverteilung alsbald in den Drittstaat zurückzuführen. Die Frage ist auch im Gesetzgebungsverfahren mehrfach erörtert worden (vgl. hierzu aus der Sachverständigenanhörung insbesondere die Stellungnahme des Vertreters des UNHCR, Sten.Prot. der 55. Sitzung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages, S. 27 ff. und 190 f.).

b) Neben Art. 16a Abs. 1 GG, der das Asylrecht als absolutes Bleiberecht grundrechtlich gewährleistet, verleiht § 51 Abs. 1 AuslG dem Ausländer eine relative Schutzposition (vgl. § 50 Abs. 3 AuslG), die ihn davor bewahrt, in einen Staat abgeschoben zu werden, in dem sein Leben oder seine Freiheit wegen seiner Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Überzeugung bedroht ist. Damit trägt das deutsche Ausländerrecht dem Refoulement-Verbot des Art. 33 GFK Rechnung. 182

Die normative Vergewisserung über die Sicherheit eines Drittstaates erstreckt sich - wie dargelegt - darauf, daß dieser Staat Flüchtlingen Schutz nach der Genfer Flüchtlingskonvention gewährt. Soll der in der Bundesrepublik Deutschland um Schutz nachsuchende Ausländer daher *in den Drittstaat* zurückgewiesen oder zurückverbracht werden, so kommt diese aus § 51 Abs. 1 AuslG sich ergebende materielle Rechtsposition regelmäßig nicht in Betracht, weil in dem Drittstaat *generell* die Beachtung des Refoulement-Verbots der Genfer Flüchtlingskonvention erwartet werden kann. 183

Soll der Ausländer dagegen in seinen *Herkunftsstaat* oder in einen *anderen Staat*, der nicht sicherer Drittstaat ist, abgeschoben werden, so sind die Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 AuslG stets zu prüfen. Dies bleibt von dem Konzept der normativen Vergewisserung über die Sicherheit des Drittstaates unberührt. 184

Das Asylverfahrensgesetz zieht aus dieser mit Art. 16a Abs. 2 GG geschaffenen Rechtslage Folgerungen: Es bestimmt in § 34a Abs. 1 Satz 2, daß das Bundesamt 185

eine Abschiebungsanordnung in den sicheren Drittstaat auch dann erläßt, wenn der Ausländer den Asylantrag auf die Feststellung der Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 AuslG beschränkt hat. Dies bedeutet, daß bei Erlaß der Abschiebungsanordnung Abschiebungshindernisse nach dieser Vorschrift nicht geprüft werden. Vielmehr wird in den Fällen des § 26a AsylVfG bei der Zurückweisung an der Grenze (§ 18 Abs. 2 Nr. 1 AsylVfG), der Zurückschiebung (§§ 18 Abs. 3, 19 Abs. 3 AsylVfG) oder der Ablehnung des Asylantrages durch das Bundesamt (§ 31 Abs. 4 AsylVfG) im Hinblick auf die Einreise aus einem sicheren Drittstaat zugleich davon ausgegangen, daß eine Schutzgewährung nach § 51 Abs. 1 AuslG nicht in Betracht kommt (vgl. ansonsten §§ 60 Abs. 5 Satz 1, 61 Abs. 3 AuslG, § 31 Abs. 2 AsylVfG).

c) Auch § 53 AuslG bewahrt den Ausländer vor der Abschiebung in bestimmte Staaten und vermittelt eine relative Schutzposition. Indes umfaßt die normative Vergewisserung über die Sicherheit eines Drittstaates die generelle Feststellung, daß einem Ausländer, der diesen Staat als Flüchtling erreicht, der Schutz der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährt wird. Soll der in der Bundesrepublik um Schutz nachsuchende Flüchtling daher in diesen Drittstaat zurückgewiesen oder zurückverbracht werden, so entfällt deshalb auch eine gesonderte Prüfung der in § 53 AuslG geregelten Abschiebungshindernisse, soweit diese aus der Europäischen Menschenrechtskonvention folgen (§ 53 Abs. 1 und 4 AuslG i.V.m. Art. 3 EMRK). Gegen die Verbringung in einen sicheren Drittstaat kann sich der Ausländer grundsätzlich auch nicht dadurch wenden, daß er sich auf ein Abschiebungshindernis im Sinne von § 53 Abs. 6 Satz 1 AuslG beruft. Das normative Vergewisserungskonzept des Art. 16a Abs. 2 GG umfaßt auch solche Gefährdungen; einer Prüfung bedarf es deshalb vor einer Aufenthaltsbeendigung in einen sicheren Drittstaat auch insoweit nicht.

186

Das Asylverfahrensgesetz hat auch dies aufgenommen. § 31 Abs. 4 bestimmt, daß in Fällen der Ablehnung eines Asylantrages wegen der Einreise aus einem sicheren Drittstaat *nur* festzustellen ist, daß dem Ausländer aufgrund seiner Einreise aus einem sicheren Drittstaat kein Asylrecht zusteht. Damit schließt § 31 Abs. 4 die gemäß §§ 24 Abs. 2, 31 Abs. 3 AsylVfG in anderen Fällen der Entscheidung über einen Asylantrag gebotene Prüfung eines Abschiebungshindernisses nach § 53 AuslG aus.

187

d) Nach allem kann der Ausländer, der in den Drittstaat zurückgewiesen oder zurückverbracht werden soll, den Schutz der Bundesrepublik Deutschland vor einer politischen Verfolgung oder sonstigen schwerwiegenden Beeinträchtigungen in seinem Herkunftsstaat grundsätzlich nicht mit der Begründung einfordern, für ihn bestehe in dem betreffenden Drittstaat keine Sicherheit, weil dort in seinem Einzelfall - trotz normativer Vergewisserung - die Verpflichtungen aus der Genfer Flüchtlingskonvention und der Europäischen Menschenrechtskonvention nicht erfüllt würden. Der Ausländer ist mithin mit einer Behauptung ausgeschlossen, in seinem Fall werde der Drittstaat - entgegen seiner sonstigen Praxis - Schutz verweigern. Der Ausländer kann sich auch nicht darauf berufen, ein - niemals völlig auszuschließendes - Fehlverhalten der Behörden im Drittstaat könne in seinem Fall zu einer Weiterschickung in den Herkunftsstaat führen.

188

e) Die Bundesrepublik Deutschland hat allerdings Schutz zu gewähren, wenn Abschiebungshindernisse nach § 51 Abs. 1 oder § 53 AuslG durch Umstände begründet werden, die ihrer Eigenart nach nicht vorweg im Rahmen des Konzepts normativer Vergewisserung von Verfassung oder Gesetz berücksichtigt werden können und damit von vornherein außerhalb der Grenzen liegen, die der Durchführung eines solchen Konzepts aus sich selbst heraus gesetzt sind. So kann sich im Hinblick auf Art. 2 Abs. 1 Satz 2 EMRK, wonach die Todesstrafe nicht konventionswidrig ist, ein Ausländer gegenüber einer Zurückweisung oder Rückverbringung in den Drittstaat auf das Abschiebungshindernis des § 53 Abs. 2 AuslG (§§ 60 Abs. 5 Satz 1, 61 Abs. 3 AuslG) berufen, wenn ihm dort die Todesstrafe drohen sollte. Weiterhin kann er einer Abschiebung in den Drittstaat § 53 Abs. 6 Satz 1 AuslG etwa dann entgegenhalten, wenn er eine erhebliche konkrete Gefahr dafür aufzeigt, daß er in unmittelbarem Zusammenhang mit der Zurückweisung oder Rückverbringung in den Drittstaat dort Opfer eines Verbrechens werde, welches zu verhindern nicht in der Macht des Drittstaates steht. Ferner kommt der Fall in Betracht, daß sich die für die Qualifizierung als sicher maßgeblichen Verhältnisse im Drittstaat schlagartig geändert haben und die gebotene Reaktion der Bundesregierung nach § 26a Abs. 3 AsylVfG hierauf noch aussteht. Nicht umfaßt vom Konzept normativer Vergewisserung über einen Schutz für Flüchtlinge durch den Drittstaat sind auch Ausnahmesituationen, in denen der Drittstaat selbst gegen den Schutzsuchenden zu Maßnahmen politischer Verfolgung oder unmenschlicher Behandlung (Art. 3 EMRK) greift und dadurch zum Verfolgerstaat wird (vgl. in diesem Sinne auch Abschnitt 2 lit. a) und b) der bereits erwähnten Londoner EntschlieÙung der EG-Einwanderungsminister über Aufnahmedrittländer vom 30. November/1. Dezember 1992). Schließlich kann sich - im seltenen Ausnahmefall - aus allgemein bekannten oder im Einzelfall offen zutage tretenden Umständen ergeben, daß der Drittstaat sich - etwa aus Gründen besonderer politischer Rücksichtnahme gegenüber dem Herkunftsstaat - von seinen mit dem Beitritt zu den beiden Konventionen eingegangenen und von ihm generell auch eingehaltenen Verpflichtungen löst und einem bestimmten Ausländer Schutz dadurch verweigert, daß er sich seiner ohne jede Prüfung des Schutzgesuchs entledigen wird. Ein solcher Ausnahmefall liegt nicht vor, wenn die ihn begründenden Umstände sich schon im Kontakt zwischen deutschen Behörden und Behörden des Drittstaates ausräumen lassen.

Eine Prüfung, ob der Zurückweisung oder sofortigen Rückverbringung in den Drittstaat ausnahmsweise Hinderungsgründe entgegenstehen, kann der Ausländer freilich nur erreichen, wenn es sich aufgrund bestimmter Tatsachen aufdrängt, daß er von einem der soeben genannten, im normativen Vergewisserungskonzept nicht aufgefangenen Sonderfälle betroffen ist. An diese Darlegung sind strenge Anforderungen zu stellen.

f) Unbeschadet der Ausführungen zu e) kann es sich auch sonst nahelegen, daß die deutschen Behörden vor einer Zurückweisung oder Rückverbringung des Ausländers in den Drittstaat mit den dort zuständigen Behörden Kontakt aufnehmen, den Sach-

verhalt klären und gegebenenfalls zum Schutz des Ausländers Vorkehrungen treffen, wie dies derzeit schon unter den Vertragsstaaten des Schengener Durchführungsübereinkommens geschieht.

6. Gemäß Art. 16a Abs. 2 Satz 3 GG können in den Fällen des Satzes 1 aufenthaltsbeendende Maßnahmen unabhängig von einem hiergegen eingelegten Rechtsbehelf vollzogen werden. Die Vorschrift wendet sich nicht nur an den Gesetzgeber sondern auch unmittelbar an Behörden und Gerichte. Sie knüpft von Verfassungswegen an den Ausschluß vom persönlichen Geltungsbereich des Asylgrundrechts gemäß Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG und den damit einhergehenden Wegfall eines vorläufigen Bleiberechts Rechtsfolgen für das Verfahren der Vollziehung von Maßnahmen, die den Ausländer in einen sicheren Drittstaat zurückführen sollen: Rechtsbehelfe gegen aufenthaltsbeendende Maßnahmen sollen keine aufschiebende Wirkung entfalten; Anträge an die zuständigen Gerichte mit dem Ziel, den Vollzug dieser Maßnahmen vorläufig auszusetzen, sollen ohne Erfolg bleiben. 192

a) "Aufenthaltsbeendende Maßnahmen" sind nach dem erkennbaren Sinn und Zweck der Verfassungsbestimmung - ebenso wie in Art. 16a Abs. 4 Satz 1 GG (vgl. dazu das Urteil vom heutigen Tage im Verfahren 2 BvR 1516/93 unter C. I. 1. b> aa) - nicht nur solche Maßnahmen, 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. 2 Satz 3 GG werden vielmehr auch solche Maßnahmen erfaßt, die einen Ausländer an einer Einreise im Rechtssinne und Aufenthaltsbegründung hindern sollen (vgl. §§ 60, 61 AuslG; §§ 18 Abs. 2 und 3, 18a Abs. 3 Satz 1, 19 Abs. 3 AsylVfG). 193

b) Art. 16a Abs. 2 Satz 3 GG gilt nach Wortlaut und Sinnzusammenhang nicht, wenn der Ausländer nicht in einen sicheren Drittstaat sondern in seinen Herkunftsstaat zurückgewiesen oder zurückverbracht werden soll. Nur für den Drittstaat hat sich der Gesetzgeber - bei den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften der verfassungsändernde Gesetzgeber - vergewissert, daß der Ausländer dort Schutz vor politischer Verfolgung finden kann. Erst auf der Grundlage dieser Vergewisserung ist es gerechtfertigt, den Ausländer alsbald und unabhängig von einem gegen die aufenthaltsbeendenden Maßnahmen eingelegten Rechtsbehelf in den Drittstaat zurückzubringen und so die Lasten, die mit der großen Zahl von Asylanträgen in der Bundesrepublik Deutschland verbunden sind, in sofort wirksam werdender Weise zu verteilen. 194

c) Art. 16a Abs. 2 Satz 3 GG macht die sofortige Vollziehbarkeit aufenthaltsbeendender Maßnahmen und den Ausschluß der Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes durch die Gerichte davon abhängig, daß ein Fall des Satzes 1 gegeben ist. 195

aa) Hierfür muß *feststehen*, daß der Ausländer aus einem Drittstaat im Sinne von Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG angereist ist. Besteht Streit darüber, ob der Ausländer unter den oben unter 4. dargelegten Voraussetzungen über einen Drittstaat in die Bundesrepublik Deutschland gelangt ist, treten die Rechtsfolgen des Art. 16a Abs. 2 196

Satz 3 GG nicht ein. Dies kommt allerdings nur in Betracht, wenn das Vorbringen des Ausländers den Reiseweg über einen sicheren Drittstaat als ernstlich zweifelhaft erscheinen läßt.

bb) Der in Art. 16a Abs. 2 Satz 3 GG bestimmte Ausschluß der aufschiebenden Wirkung jeglichen Rechtsbehelfs verlangt *innerhalb* der Reichweite des Konzepts normativer Vergewisserung auch dann Beachtung, wenn sich der Ausländer auf seine relativen materiellen Rechtspositionen als Ausländer beruft oder wenn er - etwa im Hauptsacheverfahren - vorträgt, daß der Gesetzgeber bei der Bestimmung des Staates zum sicheren Drittstaat die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen nicht beachtet habe, ja selbst wenn das Gericht sich zu einer Vorlage nach Art. 100 Abs. 1 GG entschließt. 197

Die Ausschlußwirkung des Art. 16a Abs. 2 Satz 3 GG reicht indes nicht über die Grenzen hinaus, die dem Konzept normativer Vergewisserung gesetzt sind (vgl. oben 5. e). Lassen sich die Hinderungsgründe, die einer Zurückweisung oder sofortigen Rückverbringung des Ausländers in den Drittstaat ausnahmsweise entgegenstehen, von den zuständigen deutschen Behörden nicht durch Rückfragen und Zusicherungen der zuständigen Behörden des Drittstaates ausräumen, so gestattet es die Verfassung, daß das Verwaltungsgericht auf Antrag des Ausländers den Vollzug der Verbringung in den Drittstaat vorläufig aussetzt, sofern nicht die Behörden hierzu schon von sich aus bereit sind. 198

II.

Die Neuregelung des Grundrechts auf Asyl in Art. 16a GG durchbricht nicht die Schranken des Art. 79 Abs. 3 GG. Der verfassungsändernde Gesetzgeber hat auch den Erfordernissen des Art. 79 Abs. 1 Satz 1 GG entsprochen. 199

1. a) Art. 79 Abs. 3 GG verbietet Verfassungsänderungen, durch welche die in Art. 1 und 20 GG niedergelegten Grundsätze berührt werden. Dazu gehört nicht nur der in Art. 1 Abs. 1 GG verankerte Grundsatz der Achtung und des Schutzes der Menschenwürde. Auch das in Art. 1 Abs. 2 GG enthaltene Bekenntnis zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten als Grundlage der menschlichen Gemeinschaft, des Friedens und der Gerechtigkeit erlangt insoweit Bedeutung; in Verbindung mit der in Art. 1 Abs. 3 GG enthaltenen Verweisung auf die nachfolgenden Grundrechte sind deren Verbürgungen insoweit einer Einschränkung grundsätzlich entzogen, als sie zur Aufrechterhaltung einer dem Art. 1 Abs. 1 und 2 GG entsprechenden Ordnung unverzichtbar sind. Ebenso sind grundlegende Elemente des Rechts- und des Sozialstaatsprinzips, die in Art. 20 Abs. 1 und 3 GG zum Ausdruck kommen, zu achten. Bei alledem verlangt Art. 79 Abs. 3 GG allerdings nur, daß die genannten Grundsätze nicht berührt werden. Er hindert den verfassungsändernden Gesetzgeber dagegen nicht, die positivrechtliche Ausprägung dieser Grundsätze aus sachgerechten Gründen zu modifizieren (vgl. BVerfGE 84, 90 <120 f.>). 200

b) Wie grundsätzlich jede Bestimmung der Verfassung, steht auch das Grundrecht 201

auf Asyl zur Disposition des verfassungsändernden Gesetzgebers (Art. 79 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 GG). Die dem verfassungsändernden Gesetzgeber durch Art. 79 Abs. 3 GG gezogene Grenze, nach der die in Art. 1 und 20 GG niedergelegten Grundsätze nicht berührt werden dürfen, wird nicht dadurch verletzt, daß Ausländern Schutz vor politischer Verfolgung nicht durch eine *grundrechtliche* Gewährleistung geboten wird. Allerdings hat das Bundesverfassungsgericht zur Bestimmung des Begriffs der politisch Verfolgten in Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GG a.F. ausgeführt, dem Asylgrundrecht liege die von der Achtung der Unverletzlichkeit der Menschenwürde bestimmte Überzeugung zugrunde, kein Staat habe das Recht, Leib, Leben oder persönliche Freiheit aus Gründen zu gefährden oder zu verletzen, die allein in der politischen Überzeugung, in der religiösen Grundentscheidung oder in unverfügbaren Merkmalen lägen (vgl. BVerfGE 80, 315 <333>; siehe auch schon BVerfGE 54, 341 <357>; 76, 143 <157 f.>). Daraus läßt sich indes nicht der Schluß ziehen, daß das Asylgrundrecht zum Gewährleistungsinhalt von Art. 1 Abs. 1 GG gehört. Was dessen Gewährleistungsinhalt ist und welche Folgerungen sich daraus für die deutsche Staatsgewalt ergeben, ist eigenständig zu bestimmen.

Ist mithin der verfassungsändernde Gesetzgeber nicht gehindert, das Asylgrundrecht als solches aufzuheben, ergibt sich ohne weiteres, daß die Regelung des Art. 16a GG, die durch Absatz 2 Sätze 1 und 2 den persönlichen Geltungsbereich des Grundrechts zurücknimmt, durch Absatz 3 den verfahrensbezogenen Gewährleistungsinhalt beschränkt, durch Absatz 2 Satz 3 und Absatz 4 die Rechtsschutzgarantie des Art. 19 Abs. 4 GG umgestaltet und endlich durch Absatz 5 eine Grundlage für die europaweite Regelung des Flüchtlingsschutzes im Wege völkerrechtlicher Vereinbarungen schafft, sich innerhalb der Grenzen einer zulässigen Verfassungsänderung hält.

c) Art. 16a Abs. 2 Satz 3 GG enthält eine Sonderregelung für das Verfahren der Aufenthaltsbeendigung nach Einreise aus einem sicheren Drittstaat. Damit wird Art. 19 Abs. 4 GG modifiziert. Ob die in Art. 20 GG niedergelegten Grundsätze ein rechtsstaatliches Prinzip individuellen Rechtsschutzes, das in Art. 19 Abs. 4 GG konkretisiert ist, für unabänderlich erklären (vgl. BVerfGE 30, 1 <39 ff.>), kann offen bleiben. Art. 16a Abs. 2 Satz 3 GG berührt einen solchen Grundsatz jedenfalls nicht. Dies gilt zumal im Hinblick darauf, daß der Ausländer zwar ohne vorgängige Prüfung durch eine weitere Kontrollinstanz sofort in den sicheren Drittstaat zurückverbracht wird, dieser Maßnahme aber eine normative Vergewisserung über die Sicherstellung der Anwendung der Genfer Flüchtlingskonvention und der Europäischen Menschenrechtskonvention in dem Drittstaat vorangegangen ist.

2. Dem Gebot des Art. 79 Abs. 1 Satz 1 GG, die Verfassungsänderung - hier die Modifikation des Art. 19 Abs. 4 GG durch Art. 16a Abs. 2 Satz 3 GG - im Text des Grundgesetzes selbst kenntlich zu machen, ist durch die Einfügung des Art. 16a Abs. 2 Satz 3 GG in den Text der Verfassung entsprochen.

III.

1. Die mit der Verfassungsbeschwerde der Beschwerdeführerin zu 1. angegriffenen Hoheitsakte und die ihnen zugrundeliegenden Vorschriften des Asylverfahrensgesetzes halten einer verfassungsrechtlichen Prüfung stand. 205

a) Im Verfahren der Beschwerdeführerin zu 1. liegen den angegriffenen Hoheitsakten die Vorschriften des § 26a Abs. 1 in Verbindung mit §§ 18 Abs. 2 Nr. 1, 18a Abs. 1 Satz 6 und des § 34a Abs. 1 AsylVfG zugrunde. Sie sind in Ausfüllung der Drittstaatenregelung des Art. 16a Abs. 2 GG ergangen und mit dem Grundgesetz vereinbar. 206

aa) Gemäß § 26a Abs. 1 Satz 1 AsylVfG kann sich ein Ausländer, der aus einem Drittstaat im Sinne des Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG (sicherer Drittstaat) eingereist ist, nicht auf Art. 16a Abs. 1 GG berufen. Damit wiederholt diese Vorschrift den bereits von Verfassungs wegen eintretenden Ausschluß solcher Ausländer aus dem persönlichen Geltungsbereich des Asylgrundrechts, die aus einem sicheren Drittstaat einreisen. 207

bb) § 18 Abs. 2 Nr. 1 AsylVfG (§ 18a Abs. 1 Satz 6 AsylVfG) ermöglicht es, dem Ausländer die Einreise zu verweigern, sofern er aus einem sicheren Drittstaat einreisen will. Ist der Ausländer aus einem sicheren Drittstaat (§ 26a AsylVfG) eingereist und soll er dorthin abgeschoben werden, ordnet das Bundesamt gemäß § 34a Abs. 1 AsylVfG die Abschiebung in diesen Staat an, sobald feststeht, daß sie durchgeführt werden kann. Dies gilt auch, wenn der Ausländer den Asylantrag auf die Feststellung der Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 AuslG beschränkt oder vor der Entscheidung des Bundesamtes zurückgenommen hat. Einer vorherigen Androhung und Fristsetzung bedarf es nicht. 208

Die genannten Vorschriften halten sich im Rahmen der Verfassung. 209

Bei Einreise aus einem sicheren Drittstaat kann der Ausländer sich gemäß Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG nicht auf das Asylgrundrecht berufen. Er hat deshalb keinen Anspruch auf Durchführung eines Verfahrens zur Feststellung, ob er Inhaber des Grundrechts aus Art. 16a Abs. 1 GG ist, und demzufolge auch kein vorläufiges Bleiberecht als Vorwirkung des grundrechtlichen Schutzes. Der Gesetzgeber kann deshalb vorsehen, daß die Aufenthaltsbeendigung in den sicheren Drittstaat unmittelbar durchgeführt wird. Von der jeweils zuständigen Behörde zu prüfende Abschiebungshindernisse gemäß §§ 51 Abs. 1, 53 AuslG - gegebenenfalls in Verbindung mit §§ 60 Abs. 5 Satz 1, 61 Abs. 3 AuslG - kommen nicht in Betracht. Soweit in oben näher beschriebenen Ausnahmefällen (vgl. I. 5. e) Einwendungen des Ausländers gegen seine Zurückweisung oder Rückverbringung in den Drittstaat geltend gemacht werden können, sehen §§ 18 Abs. 2 Nr. 1, 19 Abs. 3, 31 Abs. 4, 34a Abs. 1 AsylVfG im Rahmen des normativen Vergewisserungskonzepts eine solche Prüfung zwar nicht vor; sie schließen sie aber für die genannten Ausnahmefälle auch nicht aus. 210

b) Die Bescheide des Bundesamtes und des Grenzschutzamtes vom 24. August 211

1993 und der Beschluß des Verwaltungsgerichts vom 7. September 1993 verletzen die Beschwerdeführerin zu 1. nicht in ihren grundgesetzlich geschützten Rechten.

aa) Das Bundesamt hat die Ablehnung des Asylantrages der Beschwerdeführerin als offensichtlich unbegründet und die Feststellung, daß der Beschwerdeführerin aufgrund ihrer Einreise aus Griechenland kein Asylrecht zustehe, ausdrücklich damit begründet, daß die Beschwerdeführerin aus einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften (Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG, § 26a Abs. 1 AsylVfG) auf dem Frankfurter Rhein-Main-Flughafen angekommen sei. Sie könne sich deshalb auf Art. 16a Abs. 1 GG nicht berufen. Der Beschluß des Verwaltungsgerichts vom 20. August 1993, aufgrund dessen der Beschwerdeführerin Gelegenheit zur Stellung eines Asylantrages und Durchführung eines Asylverfahrens gegeben worden ist, steht dieser Beurteilung nicht entgegen. Der Ausschluß der Beschwerdeführerin vom persönlichen Geltungsbereich des Asylgrundrechts beruht unmittelbar auf Verfassungsrecht. 212

Dem Einwand der Beschwerdeführerin, sie sei nicht im Sinne des Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG aus einem sicheren Drittstaat eingereist, weil ihre Schlepper ihr während ihres Aufenthalts in Griechenland keine Möglichkeit gelassen hätten, dort einen Asylantrag zu stellen, brauchte das Bundesamt von Verfassungs wegen nicht nachzugehen. Die tatsächlichen Umstände des von der Beschwerdeführerin geschilderten Aufenthaltes in Griechenland - Einreise mit der Eisenbahn aus der Türkei, Weiterreise mit dem Flugzeug nach zweistündigem Aufenthalt in Athen - lassen begründete Zweifel an der Möglichkeit, daß die Beschwerdeführerin in Griechenland ein Schutzgesuch hätte stellen können, nicht erkennen. 213

Auch die weitere Entscheidung des Bundesamtes, mit der es die Zurückweisung, hilfsweise die Abschiebung der Beschwerdeführerin nach Griechenland angeordnet hat (vgl. § 34a Abs. 1 AsylVfG), begegnet keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Das Bundesamt hat in dem angegriffenen Bescheid ausgeführt, die Rückführung der Beschwerdeführerin in den Drittstaat könne ohne Prüfung ihrer Asylgründe "oder sonstiger Einwendungen" erfolgen. Dies ist nach dem dargelegten verfassungsrechtlichen Maßstab unbedenklich. Die Behauptung, Griechenland sei kein sicherer Drittstaat, da die Gefahr bestehe, von dort im Wege der Kettenabschiebung über die Türkei zurück in den Verfolgerstaat verbracht zu werden, kann im Hinblick auf die der Drittstaatenregelung zugrundeliegende normative Vergewisserung über den in Griechenland möglichen Schutz nicht mehr Gegenstand einer Einzelfallprüfung sein. 214

bb) Die ebenfalls angegriffene Verfügung des Grenzschutzamtes vom 24. August 1993, mit der der Beschwerdeführerin im Hinblick auf die Ablehnung ihres Asylantrages als offensichtlich unbegründet die Einreise in die Bundesrepublik Deutschland verweigert und zugleich ihre Zurückweisung nach Griechenland ausgesprochen worden ist, beruht auf Vorschriften des Asylverfahrensgesetzes, gegen die - wie vorstehend dargelegt - keine verfassungsrechtlichen Bedenken bestehen. 215

cc) Der angegriffene Beschluß des Verwaltungsgerichts im Eilverfahren hat die sofortige Vollziehbarkeit der Einreiseverweigerung und der Zurückweisung der Be- 216

schwerdeführerin nach Griechenland durch das Grenzschutzamt (§§ 18 Abs. 2 Nr. 1, 18a Abs. 1 Satz 6 AsylVfG i.V.m. § 26a Abs. 1 AsylVfG) bestätigt, die sich ihrerseits auf den verfassungsrechtlich unbedenklichen Bescheid des Bundesamtes stützt. Auch das läßt keine verfassungsrechtlichen Mängel erkennen.

2. Die vom Beschwerdeführer zu 2. mit der Verfassungsbeschwerde angegriffenen Hoheitsakte und die ihnen zugrundeliegenden Vorschriften des Asylverfahrensgesetzes sind ebenfalls mit dem Grundgesetz vereinbar. 217

a) Die Bestimmung Österreichs zum sicheren Drittstaat (Anlage I zu § 26a AsylVfG) sowie §§ 31 Abs. 4, 34a Abs. 2 AsylVfG sind verfassungsgemäß. 218

aa) Die Aufnahme Österreichs in die Liste der anderen sicheren Drittstaaten (Anlage I zu § 26a) ist entsprechend den verfassungsrechtlichen Anforderungen (vgl. oben I. 3. b) vorgenommen worden. 219

(1) Österreich ist der Genfer Flüchtlingskonvention, dem ergänzenden Protokoll von 1967 und der Europäischen Menschenrechtskonvention ohne Vorbehalte beigetreten. Die beiden Konventionen sind in innerstaatliches Recht umgesetzt: Für die Verpflichtungen aus der Genfer Flüchtlingskonvention ergibt sich dies zum einen aus dem Bundesgesetz über die Gewährung von Asyl (Asylgesetz 1991, Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich 1992, S. 351), zum anderen aus dem Bundesgesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Fremden (Fremdengesetz -FrG, Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich 1992, S. 4633). Die Europäische Menschenrechtskonvention - einschließlich des in ihr vorgesehenen Individualbeschwerdeverfahrens - gilt in Österreich unmittelbar als innerstaatliches Verfassungsrecht. 220

In der österreichischen Rechts- und Verfassungsordnung ist die Bindung der Verwaltung und der Gerichte an die zur Umsetzung der beiden Konventionen erlassenen innerstaatlichen Rechtsvorschriften gewährleistet. Dem entspricht auch die generelle Rechtspraxis in Österreich. Ein solcher Standard war im übrigen auch Grundlage des am 1. Januar 1995 wirksam gewordenen Beitritts Österreichs zu den Europäischen Gemeinschaften (vgl. Art. F Abs. 2 EUV). 221

(2) Einzelheiten über die Rechtslage in Österreich, die für die Beurteilung durch den deutschen Gesetzgeber am Maßstab des Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG erheblich waren, ergeben sich aus dem Prüfbericht des Bundesministeriums des Innern vom 4. Januar 1993. Dieser beruht im wesentlichen auf einem Bericht des Auswärtigen Amtes vom 18. Dezember 1992 sowie auf den Jahresberichten von amnesty international von 1991 und 1992. Danach ist der Gesetzgeber - verfassungsrechtlich unbedenklich - davon ausgegangen, in Österreich sei sichergestellt, daß kein Flüchtling in den potentiellen Verfolgerstaat zurückgeschickt werde, ohne daß zuvor in einem förmlichen Verfahren geprüft worden sei, ob ihm dort Gefahren der in Art. 33 GFK und Art. 3 EMRK genannten Art drohen. 222

Im einzelnen ergibt der Prüfbericht folgendes: 223

Gemäß § 2 Abs. 1 des österreichischen Asylgesetzes (AsylG) gewährt Österreich Flüchtlingen Asyl. Die Definition des Flüchtlings nach § 1 Nr. 1 AsylG deckt sich im wesentlichen mit derjenigen der Genfer Flüchtlingskonvention. Asylbewerber, die direkt aus dem Verfolgerstaat einreisen und innerhalb einer Woche einen Asylantrag stellen, sowie Asylbewerber, die gemäß § 37 Abs. 1 und 2 des österreichischen Fremdenengesetzes (FrG) nicht zurückgewiesen werden dürfen, erhalten eine vorläufige Aufenthaltsberechtigung (§§ 6 Abs. 1, 7 Abs. 1 AsylG). Diese endet, wenn das Asylverfahren rechtskräftig abgeschlossen ist oder wenn ein Rechtsmittel gegen eine Entscheidung der Asylbehörde keine aufschiebende Wirkung hat (§ 7 Abs. 3 AsylG). Gemäß § 37 Abs. 1 FrG sind Zurückweisung, Zurückschiebung oder Abschiebung eines Fremden in einen Staat unzulässig, wenn stichhaltige Gründe für die Annahme bestehen, daß er dort der Gefahr einer unmenschlichen Behandlung oder Strafe oder der Todesstrafe ausgesetzt wäre. Nach Absatz 2 dieser Vorschrift ist die Zurückweisung oder Zurückschiebung ferner unzulässig, wenn stichhaltige Gründe für die Annahme bestehen, daß dort das Leben des Fremden oder seine Freiheit aus Gründen seiner Rasse, seiner Religion, seiner Nationalität, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder seiner politischen Ansichten bedroht wäre. Mit diesen Vorschriften trägt Österreich den mit dem Beitritt zur Genfer Flüchtlingskonvention und zur Europäischen Menschenrechtskonvention eingegangenen Verpflichtungen, insbesondere den Refoulement-Verboten des Art. 33 GFK und des Art. 3 EMRK, Rechnung.

224

Ist der Asylbewerber nach Ablehnung seines Asylantrages vollziehbar ausreisepflichtig, so richtet sich das weitere Verfahren nach dem Fremdengesetz. Im Verfahren der Aufenthaltsbeendigung ist auf Antrag gemäß § 54 Abs. 1 FrG zu prüfen, ob Abschiebungsverbote nach § 37 Abs. 1 und 2 FrG vorliegen. Bis zu einer bestandskräftigen Entscheidung über den Antrag darf eine Abschiebung in den im Antrag bezeichneten Staat nicht durchgeführt werden. In den Fällen der Zurückweisung oder Zurückschiebung an der Grenze (§§ 32, 35 FrG) sind Gründe eines Refoulement-Verbots von Amts wegen zu prüfen; der Ausländer kann sich auf sie berufen (§ 37 Abs. 3 FrG).

225

Diese Rechtslage entspricht den Anforderungen des Art. 16a Abs. 2 Satz 1 GG. Nach den allgemeinen Verhältnissen in Österreich durfte der deutsche Gesetzgeber auch davon ausgehen, daß die zuständigen Behörden und Gerichte in Österreich sich an die zur Umsetzung der beiden Konventionen erlassenen innerstaatlichen Rechtsvorschriften halten. Zwar hat der Vertreter des UNHCR in Wien ausweislich des Berichtes des Auswärtigen Amtes vom 18. Dezember 1992 Kritik an einzelnen Punkten des neuen österreichischen Asylrechts geübt. "Gravierende Verstöße" gegen das gesetzlich verankerte Refoulement-Verbot hat der Vertreter des UNHCR jedoch nach der Darstellung des Auswärtigen Amtes nicht geäußert. Bei dieser Sachlage bestand für den Gesetzgeber keine Veranlassung, etwaigen Bedenken gegen eine Sicherstellung der Anwendung der Genfer Flüchtlingskonvention und der Europäischen Menschenrechtskonvention in Österreich näher nachzugehen. Die vom

226

Bundesverfassungsgericht im vorliegenden Verfahren eingeholten schriftlichen und mündlichen Auskünfte - insbesondere des UNHCR - haben diese Einschätzung des Gesetzgebers im wesentlichen bestätigt.

(3) Österreich wendet seinerseits eine Regelung über sichere Drittstaaten an. Auch dies hinderte den deutschen Gesetzgeber jedoch nicht daran, Österreich zum sicheren Drittstaat zu bestimmen. Das gilt auch im Hinblick auf Ungarn, das in der österreichischen Verwaltungspraxis als sicherer Drittstaat angesehen wird. 227

Gemäß § 2 Abs. 2 Nr. 3 AsylG wird einem Flüchtling in Österreich kein Asyl gewährt, wenn er bereits in einem anderen Staat vor Verfolgung sicher war. Sein Asylantrag ist dann als offensichtlich unbegründet anzusehen (§ 17 Abs. 3 Nr. 3 AsylG). Auf der Grundlage des § 6 Abs. 2 AsylG hat sich - wie in der mündlichen Verhandlung im einzelnen erläutert worden ist - in Österreich die Praxis entwickelt, daß grundsätzlich nur Staatsangehörige von unmittelbar an Österreich angrenzenden Staaten auf dem Landweg "direkt" im Sinne von § 6 Abs. 1 AsylG einreisen können. Da alle Nachbarstaaten Österreichs nach einer von den Behörden angewandten informellen Liste als sichere Herkunfts- und Transitstaaten angesehen werden, werden Staatsangehörige anderer Länder unter Verweigerung einer vorläufigen Aufenthaltsberechtigung in den Drittstaat - auch nach Ungarn - zurückgewiesen. 228

Auch in Ungarn ist gewährleistet, daß ein Ausländer nicht ohne jede Prüfung der Voraussetzungen von Art. 33 GFK und Art. 3 EMRK unmittelbar oder mittelbar in den angeblichen Verfolgerstaat weitergeschoben wird. Zwar hat Ungarn die Genfer Flüchtlingskonvention und das Protokoll von 1967 lediglich mit einem Europavorbehalt nach Art. 1 B Ziff. 1 Buchst. a) GFK gezeichnet. Demzufolge kennt die ungarische Rechtsordnung kein Prüfungsverfahren für nicht-europäische Flüchtlinge. Dieser Mangel wird auch nicht dadurch ausgeglichen, daß Ungarn die Europäische Menschenrechtskonvention ohne Vorbehalt ratifiziert hat. Die Schutzbereiche der beiden Konventionen decken sich nicht. Jedoch besteht zwischen dem UNHCR und der ungarischen Regierung eine informelle Vereinbarung über die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft von nicht-europäischen Asylbewerbern. Diese werden auf ihren Wunsch von den ungarischen Behörden an die Vertretung des UNHCR in Budapest verwiesen. Dort werden die Antragsteller von Beamten des UNHCR angehört, und es wird auf der Grundlage dieser Anhörung über ihre Flüchtlingseigenschaft entschieden. Wird der Antrag abgelehnt, hat der Antragsteller die Möglichkeit, diese Entscheidung noch einmal überprüfen zu lassen. Grundsätzlich besteht für nicht-europäische Asylbewerber die Möglichkeit, bis zu einer Entscheidung des UNHCR über ihre Flüchtlingseigenschaft in Ungarn zu bleiben. Bejaht der UNHCR die Flüchtlingseigenschaft, erhält der Antragsteller ein befristetes Aufenthaltsrecht, um ein Aufnahmeland zu finden. Diese Praxis hat die Vertreterin des UNHCR in der mündlichen Verhandlung bestätigt. 229

Nachdem der Vertreter des UNHCR in Wien gemäß dem Bericht des Auswärtigen Amtes vom 18. Dezember 1992 auch in bezug auf die Behandlung Ungarns als si- 230

cherer Drittstaat keine gravierenden Verstöße Österreichs gegen das Refoulement-Verbot geltend gemacht hatte, bestand bei dieser Sachlage für den deutschen Gesetzgeber keine Veranlassung, vor der Bestimmung Österreichs zum sicheren Drittstaat in eine weitere Prüfung einzutreten. Es mußte sich dem deutschen Gesetzgeber nicht aufdrängen, Österreich behandle Ungarn als sicheren Drittstaat, ohne sich selbst vergewissert zu haben, daß dort auch außereuropäische Flüchtlinge Schutz nach Art. 33 GFK finden können. Ein solcher Anlaß zu weiterer Nachprüfung ergab sich auch nicht aus der Äußerung des österreichischen Innenministers vom 22. Januar 1991, das Refoulement-Verbot gelte nur im Verhältnis zu jenem Staat, in den ein Fremder abgeschoben werden solle, und es sei nicht Aufgabe der österreichischen Behörden zu prüfen, ob ein anderer Staat einem Fremden den Zugang zu einem Asylverfahren biete oder ob er, wie Ungarn, aus anderen Gründen keine Abschiebung vornehme. Unbeschadet der Frage, ob diese Äußerung im Zeitpunkt des Gesetzgebungsverfahrens im Jahre 1993 noch aktuell war, ergibt sich aus ihr, daß im Ergebnis seitens Österreichs doch auf die Einhaltung des Refoulement-Verbots in Ungarn abgestellt worden ist.

Aus den schriftlichen und mündlichen Stellungnahmen der Vertreterin des UNHCR im vorliegenden Verfahren läßt sich im übrigen trotz kritischer Äußerungen zu Einzelfragen des Schutzes für nicht-europäische Flüchtlinge in Ungarn ebenfalls nicht die Feststellung entnehmen, Österreich verletze im Hinblick auf seine Praxis der Zurückweisung nach Ungarn seine Verpflichtungen aus Art. 33 GFK. 231

bb) § 31 Abs. 4 AsylVfG, auf den das Bundesamt seine Feststellung gestützt hat, daß dem Beschwerdeführer aufgrund seiner Einreise aus einem sicheren Drittstaat kein Asylrecht zustehe, ist mit dem Grundgesetz vereinbar. Die Vorschrift beschränkt für den Fall der Ablehnung des Asylantrages nach § 26a AsylVfG den Inhalt der Entscheidung des Bundesamtes auf die Feststellung des Nichtbestehens eines Asylrechts. Das entspricht dem normativen Vergewisserungskonzept, das die Drittstaatenregelung trägt. § 31 Abs. 4 AsylVfG steht in den von diesem Konzept nicht erfaßten Ausnahmefällen (vgl. oben I. 5. e) einer Entscheidung des Bundesamtes über Abschiebungshindernisse nach §§ 51 Abs. 1, 53 AuslG nicht entgegen. 232

cc) § 34a Abs. 2 AsylVfG steht bei sinnentsprechender restriktiver Auslegung mit Art. 16a Abs. 2 Satz 3 GG in Einklang. 233

§ 34a Abs. 2 AsylVfG bestimmt, daß die Abschiebung in den sicheren Drittstaat nicht nach § 80 oder § 123 VwGO ausgesetzt werden darf. Die Vorschrift gilt für den Regelfall der Vollziehung einer Abschiebungsanordnung nach Einreise aus einem sicheren Drittstaat. Die Abschiebung, deren Vollziehung nach § 34a Abs. 2 AsylVfG nicht ausgesetzt werden darf, ist jene, die nach § 34a Abs. 1 AsylVfG angeordnet worden ist. § 34a Abs. 1 AsylVfG steht - wie bereits dargelegt - in engem Zusammenhang mit § 26a AsylVfG und Art. 16a Abs. 2 Satz 1 und Satz 3 GG. Sachverhalte, in denen der Reiseweg des Ausländers über einen sicheren Drittstaat ernstlich zweifelhaft erscheint (vgl. oben I. 6. c> aa), oder in denen der Ausländer sich gegen die Mo- 234

dalitäten des Vollzugs der Aufenthaltsbeendigung wendet (vgl. oben I. 5.), fallen somit ebensowenig unter § 34a Abs. 2 AsylVfG wie diejenigen Fälle, in denen der Ausländer in den Herkunftsstaat abgeschoben werden soll (vgl. oben I. 5. b). Schließlich ist § 34a Abs. 2 AsylVfG auch insoweit nicht anwendbar, als in den unter C. I. 5. e) dieses Urteils umschriebenen Ausnahmefällen Einwendungen des Ausländers zu einer individuellen Gefährdung im Drittstaat geltend gemacht werden können. Auch insoweit trifft § 34a Abs. 2 AsylVfG keine über Art. 16a Abs. 2 Satz 3 GG und § 34a Abs. 1 AsylVfG hinausgehende Regelung.

b) Die Feststellung, daß dem Beschwerdeführer infolge der Einreise aus dem sicheren Drittstaat Österreich kein Asylrecht zusteht, und die Anordnung seiner Abschiebung nach Österreich im Bescheid des Bundesamtes vom 21. Juli 1993 sowie die Ablehnung des Antrages des Beschwerdeführers auf Gestattung der Wiedereinreise nach Deutschland (§ 80 Abs. 5 Satz 3 VwGO) als unzulässig im Beschluß des Verwaltungsgerichts vom 14. September 1993 begegnen keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. 235

aa) Der Beschwerdeführer ist aus Österreich in die Bundesrepublik Deutschland eingereist. Darauf gründet sich die Feststellung des Bundesamtes, daß ihm kein Asylrecht zusteht (§ 31 Abs. 4 AsylVfG). Einwendungen, die das Bundesamt bei der Anordnung der Abschiebung hätte berücksichtigen müssen, hat der Beschwerdeführer nicht vorgebracht. 236

bb) Das Verwaltungsgericht hat seine Entscheidung auf § 34a Abs. 2 AsylVfG gestützt. Ob es dabei die oben unter III. 2. a) cc) dargelegte Auslegung dieser Vorschrift zugrunde gelegt hat, kann offen bleiben. Der Beschwerdeführer, der von Österreich nicht nach Ungarn weitergeschoben, sondern dessen Asylgesuch in Österreich in der Sache geprüft worden ist, hat keine Einwendungen gegen den Vollzug der Abschiebungsanordnung vorgebracht, die das Verwaltungsgericht, weil für sie § 34a Abs. 2 AsylVfG nicht gilt, in der Sache hätte prüfen müssen. 237

D.

Die Entscheidung über die Auslagenerstattung beruht auf § 34a Abs. 3 BVerfGG. 238

E.

Die Entscheidung ist zu C. I. 2., soweit dort dargelegt wird, der Ausschluß vom Asylgrundrecht greife nicht nur ein, wenn der Ausländer in den Drittstaat zurückgeführt werden kann oder soll, mit sieben Stimmen gegen eine Stimme, zu C. I. 3. b) dd), soweit dort dem Gesetzgeber ein Einschätzungs- und Entscheidungsspielraum bei der Bestimmung sicherer Drittstaaten eingeräumt wird, mit sieben Stimmen gegen eine Stimme, zu C. III. 2. a) aa) (Verfassungsmäßigkeit der gesetzlichen Bestimmung Österreichs zum sicheren Drittstaat) mit sechs gegen zwei Stimmen, zu C. III. 2. a) cc) (Vereinbarkeit des § 34a Abs. 2 AsylVfG mit Art. 16a Abs. 2 Satz 3 GG) mit fünf gegen drei Stimmen, im übrigen einstimmig ergangen.

239

Limbach

Böckenförde

Klein

Graßhof

Kruis

Kirchhof

Winter

Sommer

**Bundesverfassungsgericht, Urteil des Zweiten Senats vom 14. Mai 1996 -
2 BvR 1938/93, 2 BvR 2315/93**

Zitiervorschlag BVerfG, Urteil des Zweiten Senats vom 14. Mai 1996 - 2 BvR 1938/93,
2 BvR 2315/93 - Rn. (1 - 239), [http://www.bverfg.de/e/
rs19960514_2bvr193893.html](http://www.bverfg.de/e/rs19960514_2bvr193893.html)

ECLI ECLI:DE:BVerfG:1996:rs19960514.2bvr193893