



Sachstand

Rückführungsabkommen und sichere Herkunftsstaaten

Rückführungsabkommen und sichere Herkunftsstaaten

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 064/16
Abschluss der Arbeit: 03.03.2016
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

1. Einleitung

Um die Rückübernahme von ausreisepflichtigen Ausländern durch die Herkunftsstaaten zu verbessern, hat die **Bundesrepublik Deutschland** zahlreiche **bi- und multilaterale Rückübernahmeabkommen** geschlossen. Darüber hinaus ist die **Europäische Union** Vertragspartnerin einer Reihe von Rückübernahmeabkommen mit Drittstaaten. Es wird darum gebeten, eine aktuelle Liste dieser Abkommen zur Verfügung zu stellen. Ferner soll das **Verhältnis** zwischen **Rückübernahmeabkommen** und dem Konzept der **sicheren Herkunftsstaaten** erörtert werden. Dabei geht es darum, ob und inwieweit sich Rückübernahmeabkommen und Regelungen zu sicheren Herkunftsstaaten gegenseitig bedingen oder beeinflussen.

2. Rückübernahmeabkommen

In Rückübernahmeabkommen verpflichten sich die Vertragsparteien in der Regel gegenseitig dazu, bestimmte Personengruppen **ohne Formalitäten** auf **Ersuchen** der anderen Vertragspartei **zurückzunehmen**.¹ Im Einzelnen können Rückübernahmeabkommen Regelungen zur konkreten **Durchführung** der Rückübernahme enthalten, z.B. bezüglich der Feststellung der Staatsangehörigkeit, der Ausstellung von Reisedokumenten, Ansprechpartner und Überstellungsorte. Neben der Verpflichtung zur Rückübernahme der **eigenen Staatsangehörigen** umfassen Rückübernahmeabkommen nicht selten auch die Rückübernahme **fremder Staatsangehöriger** (sog. Drittstaatsklausel).²

Die **Bundesrepublik Deutschland** ist nach der vom Bundesministerium des Innern bereitgestellten Liste Vertragspartnerin von insgesamt **30 bilateralen** und **einem multilateralen** Rückübernahmeabkommen.³ Nach Auskunft der Bundesregierung bestehen derzeit keine Verhandlungen über den Abschluss weiterer oder über die Änderung bestehender Rückübernahmeabkommen.⁴

Die Kompetenz der **Europäischen Union** zum Abschluss von Rückübernahmeabkommen mit Drittstaaten folgt aus Art. 79 Abs. 3 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union.⁵

-
- 1 Vgl. dazu Riebau, Rückübernahmeabkommen und partnerschaftliche Steuerungsinstrumente: Menschenrechte als wirtschaftliche Tauschware auf dem politischen Tableau?, ZAR 2015, 61.
 - 2 Siehe dazu BT-Drs. 18/7198 vom 06.01.2016, abrufbar unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/071/1807198.pdf>, 5 f.; Riebau (Fn. 1), 61 f.
 - 3 Zu den konkreten Rückübernahmeabkommen vgl. die dazu die Auflistung des Bundesministeriums des Innern, abrufbar unter: http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/MigrationIntegration/AsylZuwanderung/RueckkehrFluechtlinge.pdf?__blob=publicationFile (Stand: April 2015).
 - 4 Vgl. BT-Drs. 18/7198 vom 06.01.2016, abrufbar unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/071/1807198.pdf>, 2. Allerdings werden Gespräche mit den betroffenen Staaten z.B. in Nordafrika über eine Verbesserung der Rückübernahmep Praxis geführt, vgl. dazu die Informationen der Bundesregierung zu den Gesprächen des Bundesministers des Innern mit marokkanischen, algerischen und tunesischen Staatsvertretern vom 01.03.2016, abrufbar unter: <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2016/02/2016-02-29-de-maiziere-maghreb-rueckfuehrungen-abgelehnte-asylbewerber.html>.
 - 5 Siehe Weiß, in: Streinz, EUV/AEUV (2. Aufl., 2012), Rn. 22 ff. zu Art. 79 AEUV.

Von dieser Kompetenz hat die Europäische Union in **17 Fällen** Gebrauch gemacht.⁶ Hervorzuheben ist dabei das zwischen der Europäischen Union und der Türkei abgeschlossene Rückübernahmeabkommen.⁷ Nach Auskunft der Bundesregierung hat sich die Türkei bereit erklärt, die im Rückübernahmeabkommen ab Oktober 2017 geltende Verpflichtung zur Rückübernahme von Drittstaatsangehörigen schon ab Juni 2016 anzuwenden.⁸ Über die Änderung bestehender Rückübernahmeabkommen der Europäischen Union bestehen laut Bundesregierung zurzeit keine Verhandlungen. In **Verhandlung** seien aber **neue** Rückübernahmeabkommen der Europäischen Union mit **Marokko, Weißrussland, Algerien** und **Jordanien**.⁹

3. Sichere Herkunftsstaaten

Nach **Art. 16a Abs. 3 S. 1 GG** können **Staaten** bestimmt werden, bei denen aufgrund der **Rechtslage**, der **Rechtsanwendung** und der **allgemeinen politischen Verhältnisse** gewährleistet erscheint, dass dort weder **politische Verfolgung** noch unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung stattfindet. Ziel der Festlegung sicherer Herkunftsstaaten ist die **Entlastung** von Behörden und Gerichten durch die Beschleunigung von solchen Asylverfahren, die die Annahme begründen, dass sie **in der Regel** aussichtslos sind. Eine Widerlegung der Verfolgungssicherheit im Einzelfall bleibt aber nach Art. 16a Abs. 3 S. 2 GG ausdrücklich möglich. Ohne **Widerlegung** wird der Asylantrag eines Ausländers aus einem sicheren Herkunftsstaat nach § 29a Abs. 1 Asylgesetz (AsylG) als offensichtlich unbegründet abgelehnt.¹⁰

Die Vermutung der Verfolgungssicherheit wirkt sich auch aufenthalts- und prozessrechtlich aus: Nach Art. 16a Abs. 4 GG wird die Vollziehung aufenthaltsbeendender Maßnahmen bei Asylbewerbern aus sicheren Herkunftsstaaten nur ausgesetzt, wenn das Gericht ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Maßnahmen hat. Nach den jüngsten Änderungen durch das Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz gelten für Asylbewerber aus sicheren Herkunftsstaaten ferner strengere Vorschriften zum Wohnsitzerfordernis (§ 47 Abs. 1a AsylG) sowie zum Beschäftigungszugang (§ 61 Abs. 2 S. 4 AsylG).

Die sichere Herkunftsstaatenregelung des Art. 16a Abs. 3 GG ist nicht zu verwechseln mit der sicheren **Drittstaatenregelung** des Art. 16a Abs. 2 GG. Nach Art. 16a Abs. 2 GG schließt die Einreise

6 Zu den konkreten Rückübernahmeabkommen vgl. die Auflistung des Bundesministeriums des Innern, abrufbar unter: http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/MigrationIntegration/AsylZuwanderung/RueckkehrFluechtlinge.pdf?__blob=publicationFile (Stand: April 2015).

7 Abkommen zwischen der Europäischen Union und der Republik Türkei über die Rückübernahme von Personen mit unbefugtem Aufenthalt, ABl. EU Nr. L 134 v. 07.05.2014, 3, abrufbar unter: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0507\(01\)&rid=4](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0507(01)&rid=4). Ausführlich zum Abkommen Schmidt, Das Rückübernahmeübereinkommen der EU mit der Türkei, Asylmagazin 2015, 67 ff.

8 Vgl. BT-Drs. 18/7198 vom 06.01.2016, abrufbar unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/071/1807198.pdf>, 7.

9 Vgl. BT-Drs. 18/7198 vom 06.01.2016, abrufbar unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/071/1807198.pdf>, 2, mit Hinweis auf weitere Verhandlungsmandate und Planungen der Europäischen Union.

10 Die im Rahmen des Asylgrundrechts vorgesehene sichere Herkunftsstaatenregelung findet auch auf die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft Anwendung, die mit dem Asylantrag begehrt wird (§ 13 Abs. 2 AsylG); vgl. dazu nur jüngst VG Saarlouis, Urt. V. 25.6.2015, Az.: GSW3 K 933/14.

aus einem sicheren Drittstaat, darunter fallen die Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie Norwegen und die Schweiz (Art. 16a Abs. 2 GG, § 26a Abs. 2 i.V.m. Anlage I zu § 26a AsylG), eine Berufung auf das Asylgrundrecht von vornherein aus.¹¹ Im Gegensatz dazu erschwert die sichere Herkunftsstaatenregelung „lediglich“ die Geltendmachung des Asylgrundrechts, indem u.a. die Vermutung der Verfolgungssicherheit widerlegt werden muss. Zu den **sicheren Herkunftsstaaten** gehören nach § 29a Abs. 2 AsylG die **Mitgliedstaaten** der **Europäischen Union** sowie die in der **Anlage II zu § 29a AsylG** bezeichneten Staaten:

- Albanien,
- Bosnien und Herzegowina,
- Ghana,
- Kosovo,
- Mazedonien,
- ehemalige jugoslawische Republik,
- Montenegro,
- Senegal und
- Serbien.

4. Verhältnis zwischen Rückführungsabkommen und sicheren Herkunftsstaaten

Rückführungsabkommen und Regelungen zu sicheren Herkunftsstaaten bedingen und beeinflussen sich gegenseitig nicht. Die Bestimmung von Staaten als **sichere Herkunftsstaaten** im Sinne des Art. 16a Abs. 3 S. 1 GG bezieht sich auf das **Asylverfahren**. Wie oben dargestellt gelten für Asylbewerber aus sicheren Herkunftsstaaten strengere verfahrens-, aufenthalts- und prozessrechtliche Anforderungen. **Rückübernahmeabkommen** hingegen weisen keinen spezifischen Zusammenhang mit Regelungen zu sicheren Herkunftsstaaten oder zum Asylverfahren auf. Rückübernahmeabkommen beziehen sich vielmehr auf die Rückführung von ausreisepflichtigen Ausländern unabhängig davon, ob die Ausreisepflicht auf einem erfolglosen Asylverfahren oder auf anderen Gründen (z.B. einer Ausweisung) beruht. Die Vollstreckung der Ausreisepflicht (Abschiebung) soll durch Rückübernahmeabkommen erleichtert werden. Ob die rückübernahmepflichtigen Staaten zugleich als sichere Herkunftsstaaten im Sinne des Art. 16a Abs. 3 S. 1 GG eingestuft wurden, ist dabei unbeachtlich. Die Einstufung als sicherer Herkunftsstaat stellt neben dem Fehlen von Abschiebungshindernissen nach den §§ 60 Abs. 5 und 7, 60a Aufenthaltsgesetz keine weitere Voraussetzung für eine Abschiebung dar.

Ende der Bearbeitung

11 Die Drittstaatenregelung beschränkt insoweit den persönlichen Geltungsbereich des Asylgrundrechts, vgl. BVerfGE 94, 49, 87.