

SCHRIFTENREIHE

DER STIFTUNG

DER HESSISCHEN

RECHTSANWALTSCHAFT

BAND 10

**„Vorschläge zur Reform
des Asylrechts in Deutschland“**

BEITRÄGE VON

Neel Herold

Lennart Franke

Laura Maria Wastlhuber

Hao-Hao Wu

My Hanh Pham

Julian Seidl

Pia Reinhold

Julius Adler

Martin Meier

Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Herausgeber: Stiftung der Hessischen Rechtsanwaltschaft
Reihe: Schriftenreihe der Stiftung der Hessischen Rechtsanwaltschaft
Band 10

**Herold, Neel / Franke, Lennart / Wastlhuber, Laura Maria / Wu, Hao-Hao /
Pham, My Hanh / Seidl, Julian / Reinhold, Pia / Adler, Julius / Meier, Martin**
„Vorschläge zur Reform des Asylrechts in Deutschland“
ISBN 978-3-86376-212-4

Hinweis: Die Arbeit gibt ausschließlich die persönliche Ansicht der Autoren wieder.

Alle Rechte vorbehalten

1. Auflage 2019

© Optimedien Verlag e.K., Göttingen

URL: www.optimedien.com

Printed in Germany

Papier ist FSC zertifiziert (holzfrei, chlorfrei und säurefrei,
sowie alterungsbeständig nach ANSI 3948 und ISO 9706)

Das Werk, einschließlich aller seiner Teile, ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes in Deutschland ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Inhaltsübersicht

Vorwort des Herausgebers	1
Vorwort der Juroren	5

Lennart Franke und Neel Herold

„Asylrecht - Versuch einer Europäisierung“

A. Problematiken des Asylrechts in Deutschland.....	1
B. Vorüberlegungen.....	3
C. Europäisches Asylrecht.....	6
D. Nationales Asylrecht.....	19
E. Anlage 1.....	22
F. Anlage 2.....	23
Literaturverzeichnis	25

Laura Maria Wastlhuber

*„Wir sitzen alle in einem Boot,
wenn sie mit ihren Booten kommen“*

A. Problemaufriss	27
B. Terminologie und Wurzeln des Asylgedankens.....	32
C. Reformideen	36
D. Fazit	55
Literaturverzeichnis	56

Hao-Hao Wu

*„Grund und Grenzen der Steuerungswirkung
des Migrationsstrafrechts – exemplifiziert an den Tatbeständen
der unerlaubten Einreise, des unerlaubten Aufenthalts sowie des
(Ein-)Schleusens von Ausländern“*

A. Einführung	59
B. Erscheinungsformen des Migrationsstrafrechts.....	63
C. Straftheoretische Grundsätze	70
D. Strafdogmatische- und -verfassungsrechtliche Grundsätze.....	74
E. Herausforderungen für die Strafverfolgung.....	85
F. Reformvorschläge.....	101
G. Ausblick.....	104
Literaturverzeichnis	105

My Hanh Pham

*„Humanitäre Visa –
Ein Weg zu legalem Zugang zu Schutz?“*

A. Einleitung – „Survival of the fittest“	117
B. Legale Zugangswege in die EU - Humanitäre Visa.....	119
C. Fazit	144
Literaturverzeichnis	147

Julian Seidl

„Öffnung der Integrationskurse und Ermöglichung des Spurwechsels als Reformideen zur Integrationsförderung“

A. Einleitung.....	153
B. Begriffsverständnis von Integration.....	155
C. Teilnahme an Integrationskursen.....	155
D. Ansätze eines Spurwechsels im geltenden Recht.....	163
E. Weitergehende Modelle eines Spurwechsels.....	172
F. Fazit.....	183
Literaturverzeichnis.....	184

Pia Reinhold und Julius Adler

„Zuständigkeitsallokation im Gemeinsamen Europäischen Asylsystem: Von der „Rückverweisungsstrategie“ zur Legalisierung der legitimen Suche nach internationalem Schutz“

A. Einleitung.....	187
B. Zulässigkeitsprüfung.....	190
C. Sicherheitsüberprüfung.....	199
D. Kursorische Prüfung der Begründetheit.....	200
E. Berücksichtigung familiärer Bindungen.....	202
F. Asylvisa, freie Wahl und die Rechtssache C-638/16 PPU.....	204
G. Fazit: Perspektivwechsel.....	216
Literaturverzeichnis.....	218

Martin Meier

*„Kirchenasyl - zugleich kritische Auseinandersetzung mit
dem Urteil des OLG München 4 OLG 13 Ss 54/18“*

A. Einleitung.....	223
B. Historischer Hintergrund und Begriffsbestimmung.....	224
C. Kirchenasyl in anderen Staaten	227
D. Kirchenasyl und staatliche Maßnahmen	228
E. Strafrecht und Kirchenasyl	235
F. Verfassungsrecht und Kirchenasyl	245
G. Fazit	259
H. Lösungsvorschlag	259
Literaturverzeichnis	260
Autorenverzeichnis	263
Weitere Bände aus der „Schriftenreihe der Hessischen Rechtsanwaltschaft“	265

Inhaltsverzeichnis

Vorwort des Herausgebers 1

Vorwort der Juroren 5

Lennart Franke und Neel Herold

„Asylrecht - Versuch einer Europäisierung“

A. Problematiken des Asylrechts in Deutschland 1

B. Vorüberlegungen 3

I. Grundgedanke 3

II. Vereinbarkeit mit dem Europarecht 4

III. Vereinbarkeit mit dem nationalen Recht 5

C. Europäisches Asylrecht 6

I. EAA 6

1. European Asylum Agency 6

2. Continental offices 7

3. Regional offices 7

4. Local Offices 7

II. Europäisches Asylantragsverfahren 8

1. Allgemeines 8

2. Antragsverfahren 9

3. Gefährdungsklasse 10

4. Verteilungsschlüssel	12
5. Inhaltliche Bestimmungen.....	13
6. Besondere Bestimmungen für Familien und Minderjährige	15
III. Widerspruchs- und Rechtsschutzverfahren	17
IV. Finanzierung	18
D. Nationales Asylrecht	19
I. Verfahrensänderung	19
II. Rechtsstellung des Asylanten	20
III. Rechtsschutz	21
E. Anlage 1	22
F. Anlage 2	23
Literaturverzeichnis	25

Laura Maria Wastlhuber

„Wir sitzen alle in einem Boot, wenn sie mit ihren Booten kommen“

A. Problemaufriss	27
B. Terminologie und Wurzeln des Asylgedankens	32
I. Asyl.....	32
II. Subsidiärer Schutz und Konventionsflüchtlinge	33
III. Duldung	34
IV. Geschichtliche Wurzeln.....	35

C. Reformideen	36
I. Einreise	37
1. Spurwahl.....	37
2. Migration	39
3. Migrationslotterie	39
II. Phase des Aufenthaltes	41
1. Wirkung auf die Bevölkerung	41
2. Spurwechsel.....	44
3. Verschiedene Integrationsziele	47
4. Integrationskurse	48
5. Limitierte Integration	50
6. Staatszielbestimmungen	50
III. Phase der Ausreise beziehungsweise des dauerhaften Aufenthaltes	51
D. Fazit.....	55
Literaturverzeichnis	56

Hao-Hao Wu

*„Grund und Grenzen der Steuerungswirkung
des Migrationsstrafrechts – exemplifiziert an den Tatbeständen
der unerlaubten Einreise, des unerlaubten Aufenthalts sowie des
(Ein-)Schleusens von Ausländern“*

A. Einführung	59
I. Inhaltliche Begrenzung des Beitrages	59

II. „Crimmigration Law“ im Schnittfeld von Migrations- und Strafrecht	61
III. Gang der Darstellung.....	62
B. Erscheinungsformen des Migrationsstrafrechts	63
I. Das Panorama des Migrationsstrafrechts	63
II. Unerlaubte Einreise und unerlaubter Aufenthalt.....	64
1. § 95 Abs. 1 Nr. 3 AufenthG	64
2. § 95 Abs. 1 Nr. 2 AufenthG	64
III. Strafbarkeit von (Ein-)Schleusern	65
1. Zur politischen Relevanz der Schleuserkriminalität	65
2. Allgemeine Teilnahme strafbarkeit	66
3. Zur Struktur der §§ 96 f. AufenthG	67
a) Grundtatbestand des § 96 Abs. 1 AufenthG	67
b) (Erfolgs-)Qualifikationen	68
4. Verleitung zur missbräuchlichen Asylantragstellung	68
C. Straftheoretische Grundsätze	70
I. Zum Grund des Strafens	70
II. Anwendung auf illegal immigrierende Ausländer	72
III. Anwendung auf Schleuser.....	73
D. Strafdogmatische- und -verfassungsrechtliche Grundsätze .74	
I. Strafrecht als ultima ratio	74
II. Rechtsgüterschutz.....	75
1. Staatliches „Hausrecht“	77
2. Territoriale Hoheitsgewalt.....	78

3. Öffentliche Sicherheit und Ordnung	79
4. Durchsetzung aufenthaltsrechtlicher Pflichten.....	79
5. Gestuftes Schutzkonzept der herrschenden Meinung	79
6. Anwendung auf die Straftaten nach den §§ 96 f. AufenthG.....	80
III. (Weitere) verfassungsrechtliche Determinanten	81
1. Gesetzlichkeitsprinzip (Art. 103 Abs. 2 GG)	81
a) Bestimmtheitsgebot (Art. 103 Abs. 2 GG).....	81
b) Schriftlichkeitsgebot	82
2. Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.....	83
IV. Zwischenfeststellung	84
E. Herausforderungen für die Strafverfolgung.....	85
I. (Verwaltungs-)Akzessorietät des Migrationsstrafrechts	86
II. Unions- und völkerrechtliche Implikationen der Tatbestände.....	87
1. Überlagerung durch das Europarecht.....	87
a) Rückführungsrichtlinie.....	88
b) Dublin-III-Verordnung	89
c) Zwischenfeststellungen	90
2. Überlagerung durch völkerrechtliche Verpflichtungen	90
3. Zwischenergebnis	93
III. Vorrang des Sicherheitsrechtes	93
IV. Ungleichbehandlung bei der Einleitung von Ermittlungsverfahren	95
1. Problemstellung.....	96

2. Folgerungen für die Fragestellung	97
V. Durchsetzung und Wirkung der Rechtsfolgen	98
VI. Jugendstrafrecht.....	100
VII. Zwischenfeststellungen	101
F. Reformvorschläge	101
I. Vorrang des Ordnungswidrigkeitenrechts.....	101
II. Überdenken der Unrechtskonstruktion der §§ 96 f. AufenthG.....	102
III. Humanitäres Engagement als Strafausschlussgrund	102
IV. Zusammenfassung in Thesen	103
1. Wegfall der strafrechtlichen Sanktionsbewehrung	103
2. Beibehaltung und Modifikation der Strafbarkeit für Schleuser.....	104
3. Anpassung des § 84 AsylG.....	104
G. Ausblick	104
Literaturverzeichnis	105

My Hanh Pham

„Humanitäre Visa – Ein Weg zu legalem Zugang zu Schutz?“

A. Einleitung – „Survival of the fittest“	117
B. Legale Zugangswege in die EU - Humanitäre Visa	119
I. Ausgangsfall: X und X gegen Belgien	119
1. Vertane Chance des EuGH	119

2. Verantwortung der Europäischen Union	120
II. Rechtlicher Rahmen der Europäischen Union	122
1. Der Visakodex	122
2. Anwendbarkeit des Visakodex auf Flüchtlinge	125
a) Notwendigkeit aufgrund nationaler Regelung: § 22 S. 1 AufenthG	125
b) Wortlaut: „Humanitäre Gründe“	126
c) Systematik: Steht Art. 32 Abs. 1 Buchst. b) entgegen?	128
d) Ergebnis	131
3. Befugnis oder Verpflichtung?	131
a) Wortlaut	131
b) Einfluss der Grundrechtecharta	132
aa) Anwendbarkeit nach Art. 51 Abs. 1 GRCh	132
bb) Dimensionen der europäischen Grundrechte	134
cc) Art. 4 GRCh	135
dd) Art. 18 GRCh	137
c) Einreiseverpflichtung aus dem Gebot des Non-Refoulement	138
aa) Art. 3 EMRK	139
bb) Art. 33 GFK	140
d) Ergebnis	142
III. Bewertung von Humanitären Visa	142
1. Humanitäre Visa im Dienst des Grundrechtsschutzes	142
2. Kritik: Einfallstor für unbeschränkte Visaanträge?	143

C. Fazit..... 144

Literaturverzeichnis 147

Julian Seidl

*„Öffnung der Integrationskurse und Ermöglichung des
Spurwechsels als Reformideen zur Integrationsförderung“*

A. Einleitung..... 153

B. Begriffsverständnis von Integration 155

C. Teilnahme an Integrationskursen..... 155

 I. Bleibeperspektive als Differenzierungskriterium..... 156

 II. Differenzierung nach der Bleibeperspektive bei
 Integrationskursen 159

 III. Lösungsvorschlag 161

D. Ansätze eines Spurwechsels im geltenden Recht 163

 I. Ausgangspunkt: Titelerteilungssperre
 (§ 10 Abs. 1 AufenthG)..... 163

 II. Ausbildungsduldung..... 164

 III. Beschäftigungsduldung (§ 60c AufenthG n.F.)..... 169

 IV. §§ 18a, b und §§ 25a, b AufenthG..... 171

E. Weitergehende Modelle eines Spurwechsels 172

 I. Duldung für ein Studium..... 172

 II. Modelle eines echten Spurwechsels 174

1. Früher Spurwechsel.....	174
2. Einmaliger Spurwechsel für abgelehnte Asylbewerber und Geduldete.....	175
III. Lösungsvorschlag.....	177
1. Spurwechsel bei Aufnahme einer Berufsausbildung.....	177
2. Spurwechsel bei Aufnahme einer Beschäftigung.....	179
3. Spurwechsel bei Aufnahme eines Studiums.....	181
F. Fazit.....	183
Literaturverzeichnis	184

Pia Reinhold und Julius Adler

*„Zuständigkeitsallokation im Gemeinsamen Europäischen
Asylsystem: Von der „Rückverweisungsstrategie“ zur Legalisierung
der legitimen Suche nach internationalem Schutz“*

A. Einleitung.....	187
B. Zulässigkeitsprüfung.....	190
I. Vorschlag der Kommission	190
II. Erster Asylstaat und „ausreichender Schutz“	192
III. Grenzen in der GRCh und der „mere transit rule“	193
IV. Prinzipien der Zuständigkeitsallokation.....	195
V. Zusammenfassung	198
C. Sicherheitsüberprüfung	199

D. Kursorische Prüfung der Begründetheit	200
E. Berücksichtigung familiärer Bindungen	202
F. Asylvisa, freie Wahl und die Rechtssache C-638/16 PPU	204
I. Asylvisa	205
II. Rechtssache C-638/16 PPU (X, X gegen Belgien)	206
III. Asylvisa als Ausdruck freier Wahl.....	210
IV. Umsetzung: Antragstellung in Botschaften und Online	213
G. Fazit: Perspektivwechsel	216
Literaturverzeichnis	218

Martin Meier

*„Kirchenasyl - zugleich kritische Auseinandersetzung mit
dem Urteil des OLG München 4 OLG 13 Ss 54/18“*

A. Einleitung.....	223
B. Historischer Hintergrund und Begriffsbestimmung	224
C. Kirchenasyl in anderen Staaten.....	227
D. Kirchenasyl und staatliche Maßnahmen	228
I. Abschiebung.....	229
1. Abschiebungsvoraussetzungen.....	229
2. Abschiebungshindernisse	230

II. Überstellung bei sog. „Dublin-Fällen“	232
III. Strafprozessuale Eingriffsmaßnahmen	234
E. Strafrecht und Kirchenasyl.....	235
I. Strafbarkeit des Kirchenasylflüchtlings	235
1. Faktische Duldung.....	237
2. Notwehr	238
3. Rechtfertigender Notstand.....	238
II. Strafbarkeit des Kirchenasylgewährers	239
1. Sozialadäquanz als Tatbestandsausschluss	239
2. Sonderproblem: Kirchenvorstandsbeschluss.....	241
3. Rechtfertigender Notstand.....	242
4. Kirchenasyl als Form zivilen Ungehorsams.....	242
5. Entschuldigender Notstand.....	243
III. Zusammenfassung	244
F. Verfassungsrecht und Kirchenasyl	245
I. Staatliches Asylrecht	245
1. Unmittelbare Gewährleistung.....	245
2. Mittelbare Gewährleistung	247
II. Unverletzlichkeit der Wohnung	248
III. Selbstbestimmungsrecht der Kirchen	250
IV. Glaubens- und Gewissensfreiheit	252
1. Schutzbereich Glaubensfreiheit.....	252
2. Schutzbereich Gewissensfreiheit.....	253
3. Verfassungsimmanente Schranken	254

a) Funktionsfähigkeit der Rechtsordnung	254
b) Gleichbehandlungsgebot	255
c) Strafrecht	256
V. Widerstandsrecht	257
VI. Zusammenfassung	258
G. Fazit.....	259
H. Lösungsvorschlag.....	259
Literaturverzeichnis	260
Autorenverzeichnis	263
Weitere Bände aus der „Schriftenreihe der Hessischen Rechtsanwaltschaft“	265