

Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik

Staatsangehörigkeit | Einwanderung | Asyl und Flüchtlinge | Kultur | Einreise und Aufenthalt | Integration | Arbeit und Soziales | Europa

Herausgeber:

Nele Allenberg
*Deutsches Institut für
Menschenrechte, Berlin*
Prof. Dr. Jürgen Bast
Universität Gießen
Prof. Dr. Jan Bergmann
*Präsident des Verwaltungsgerichts,
Stuttgart*
Prof. Dr. Uwe Berlit
*Vorsitzender Richter am
Bundesverwaltungsgericht a.D.,
Leipzig*
Dr. Wolfgang Breidenbach
Rechtsanwalt, Halle
Prof. Dr. Anuscheh Farahat
Universität Wien
Prof. Dr. Andreas Fischer-Lescano
Universität Kassel
Katrin Gerdsmeyer
Deutscher Caritasverband e.V., Berlin
Dr. Michael Griesbeck
*Vizepräsident Bundesamt für
Migration und Flüchtlinge, Nürnberg*
**Prof. (Yeditepe Univ. Istanbul) Dr.
Rolf Gutmann**
Rechtsanwalt, Schorndorf
Dr. Ulrike Hornung
*Ministerialdirektorin beim
Bundesministerium des
Innern und für Heimat, Berlin*
Andrea Houben
*Vorsitzende Richterin am
VG Düsseldorf*
Prof. Dr. Constanze Janda
Universität Speyer
Dr. Sebastian Klaus
Rechtsanwalt, Darmstadt
Prof. Dr. Winfried Kluth
Universität Halle
**RiBVerfG Prof. Dr.
Christine Langenfeld**
Karlsruhe/Göttingen
Prof. Dr. Anna Lübke
Hochschule Fulda
Johanna du Maire
*Dienststelle des Bevollmächtigten
des Rates der EKD, Berlin*
Thomas Oberhäuser
Rechtsanwalt, Ulm
Andreas Pfersich
*Präsident des Verwaltungsgerichts,
Halle*
Dr. Hans-Eckhard Sommer
*Präsident Bundesamt
für Migration und Flüchtlinge*
Prof. Dr. Daniel Thym
Universität Konstanz

Schriftleitung:

Prof. Dr. Winfried Kluth
*(Abhandlungen – V.i.S.d.P.)
Universitätsplatz 10a
06099 Halle
E-Mail: zar@nomos-journals.de*
PräsVG Andreas Pfersich
*(Rechtsprechung)
E-Mail: an.pfersich@googlemail.com*
Prof. Dr. Jürgen Bast
*(Rezensionen)
E-Mail:
jürgen.bast@recht.uni-giessen.de*

EDITORIAL

Der Ceuta-Flashmob als Anfang vom Ende des Individualasylrechts?

Der Ansturm von bis zu 60.000 Migranten, vor allem aus Marokko, auf das spanische Territorium an der Exklave Ceuta hat nicht nur zu zahlreichen Todesopfern geführt, sondern auch eine weitere Grundsatzdebatte über die Sicherung der EU-Außengrenzen sowie das im GEAS verankerte Asylverfahren ausgelöst. Gefordert wird wieder einmal eine Abkehr vom Individualrecht auf Asyl und der Übergang zu Verfahren in Drittländern oder den Herkunftsregionen, gekoppelt mit festen Aufnahmekontingenten. Die zeitnahe Rückkehr bzw. Zurückschiebung der meisten Personen (die Details sind nicht abschließend geklärt) und die wirksame Verhinderung eines weiteren Ansturms durch die marokkanischen Behörden haben daran nichts geändert. Das hängt auch damit zusammen, dass die wichtigsten Stimmen in dieser Debatte die entsprechenden Forderungen bereits früher erhoben haben.

Die seit Jahren bekannten Reformvorschläge können auf drei wesentliche Elemente reduziert werden. Gemeinsam ist allen Vorschlägen die Abkehr vom individuellen Asylrecht zugunsten einer objektiven Garantie, die den Staat lediglich allgemein zur Aufnahme von Schutzbedürftigen verpflichtet.¹ Das ist eine weit verbreitete Rechtslage und auch mit der Genfer Flüchtlingskonvention vereinbar² sowie inhaltlich nicht weit von Art. 16a I GG entfernt,

der aufgrund der Restriktionen in den Absätzen 2 und 3 kaum noch praktische Bedeutung besitzt.

Im Rahmen einer solchen Lösung schlägt eine erste Variante vor, die Asylverfahren in Drittstaaten auszulagern, die dafür bezahlt werden (sog. Ruanda-Modell). Dieser Vorschlag wird etwa von Gerald Knaus unterstützt.³ Dabei ist unklar, ob er sich auf alle Schutzsuchenden erstrecken soll, oder nur auf die zur Verfügung stehenden Kontingente in Drittstaaten. Bei der zweiten Variante wird vorgeschlagen, dass die Anträge auf Schutz in den Herkunftsregionen in entsprechenden Zentren gestellt und bearbeitet werden und bei einem positiven Ausgang der Prüfung anschließend ein Visum für die Aufnahme in Deutschland erteilt wird.⁴ Dieser Vorschlag kann ebenfalls mit einer Kontingentierung⁵ verbunden werden.

Für die Einordnung des Ceuta Flashmobs sowie der daraus resultierenden erneuten Reformdebatte sind drei Perspektiven zu unterscheiden: Erstens die Einordnung des Ereignisses in die Gesamtsituation der Fluchtmigration an den EU-Außengrenzen.

1 Dazu kritisch *Eichenhofer*, ZRP 2025, 34 ff.

2 *Richter*, ZaöRV 51 (1991), 1 (31 f.); *Davy*, Asyl und internationales Flüchtlingsrecht, Bd. I, 1996, S. 48 ff.

3 *Knaus*, Welche Grenzen brauchen wir?, 2023.

Zweitens die Ermittlung des „Lösungspotenzials“ der verschiedenen Alternativvorschläge. Drittens die rechtliche Würdigung und praktische Umsetzbarkeit der Alternativmodelle.

Einordnung des Vorgangs

Die Ereignisse in Ceuta unterscheiden sich sowohl von den Massenankünften in den Jahren 2015/2016 als auch von den direkt staatlich gesteuerten hybriden Vorgängen an den Grenzen mit Belarus und sind als dritter eigenständiger Typus einzuordnen. Während beim normalen Massenzustrom aufgrund eines schwerwiegenden Fluchtgrundes die Zahl der ankommenden Schutzsuchenden sprunghaft ansteigt und bei den hybriden Bedrohungen unmittelbare staatliche Steuerung wirksam wird, kann der Vorgang in Ceuta als Flashmob eigener Art kategorisiert werden. Der als besonderes Instrument der Meinungsäußerung initiierte Flashmob basiert auf meist über die sozialen Medien netzwerkartig organisierten Zusammenkünften und verfolgt den Zweck, auf bestimmte Themen in der Öffentlichkeit aufmerksam zu machen. Diese Vorgehensweise wurde durch die Gewerkschaften in rechtlich fragwürdiger Weise⁶ auch für Streikmaßnahmen adaptiert. Im Vorliegenden Fall wurde durch den Aufruf ein koordiniertes Eindringen einer extrem hohen Zahl von Personen abgesprochen, durch das eine reguläre Überprüfung und mögliche Zurückweisung unter bewusster Nichtnutzung der vorhandenen legalen Zugangsmöglichkeit unmöglich gemacht werden sollte.

Die konkrete Art der Vorgehensweise ist nicht beliebig reproduzierbar und sie hat auch nicht zur Folge, dass das Normalverfahren der Antragstellung im Zusammenhang mit einem Grenzübertritt an Bedeutung verliert. Deshalb werden durch dieses Geschehen weder die Rationalität noch die Wirksamkeit der mit der GEAS Reform erweiterten Prozeduren an der Grenze und das neue Grenzverfahren in Frage gestellt. Vielmehr bedarf es für dieses Phänomen einer spezifischen Verortung und Herangehensweise, ebenso wie in den Fällen der direkt staatlich gesteuerten hybriden Bedrohungen, mit deren rechtlicher Verortung sich der EGMR derzeit in mehreren Verfahren befasst.

Vor dem Hintergrund der Entscheidung des EGMR zur gewaltsamen Überwindung der Grenzanlagen der Exklave Melilla⁷, in der davon ausgegangen wird, dass kein Fall der Kollektivausweisung vorliegt, weil der Zugang über den regulären Grenzübergang möglich war, stellt sich die Frage, ob das „umschwimmen“ der Grenze⁸ insoweit gleichzustellen ist, oder ob in diesem Fall, wie ein spanisches Gericht zuvor entschieden hatte, der übliche Anspruch auf eine Einzelfallprüfung vor der Zurückweisung begründet wird.

Lösungspotenziale der Reformvorschläge

Ob durch die Alternativvorschläge einer Verlagerung der Asylverfahren in Drittstaaten oder die Ermöglichung einer Antragstellung in den Herkunftsregionen bei gleichzeitiger Abschaffung eines Anspruchs auf ein Prüfungsverfahren in der Europäischen Union die Zahl der Antragstellungen an der Grenze effektiv reduziert werden kann, ist völlig offen. Auch Flashmob-Aktionen sind weiterhin denkbar, zumal dann, wenn sie staatlich mittelbar gesteuert werden. Zwar dürften striktere Grenzkontrollen und anschließende Verbringungen in Drittstaaten eine abschreckende

Wirkung auslösen, allerdings stehen außerhalb von Australien, das sich in einer besonderen Lage befindet, entsprechende Pläne bislang nur auf dem Papier.

Infrastrukturelle Voraussetzungen für Verfahren in Herkunftsregionen

Der aus humanitären Gründen durchaus überzeugende Vorschlag, Anerkennungsverfahren überwiegend in den Herkunftsregionen durchzuführen und Schutzsuchende darauf primär zu verweisen und bei Nichtnutzung dieser Möglichkeit leichter zurückzuweisen, erfordert so hohe infrastrukturelle Voraussetzungen, dass angesichts der aktuellen Schwächung des UNHCR und vieler humanitärer Nichtregierungsorganisationen mit einer zeitnahen Realisierung nicht zu rechnen ist. Deshalb ist es auch wenig überzeugend, eine erneute Reform des GEAS in Richtung dieser Konzepte zu fordern.

Zudem erweist sich das Postulat, dass die Beachtung des Flüchtlings- und menschenrechtlichen Zurückweisungsgebots in einem auf den Einzelfall bezogenen Verfahren geprüft werden muss, nach wie vor als überzeugend. Allerdings sollte im Anschluss an die Melilla-Entscheidung des EGMR daran gearbeitet werden, klar konturierte Ausnahmetatbestände zu formulieren und ergänzend dazu auch ein Folgeinstrumentarium zu entwickeln. So könnten im Zusammenhang mit einer Zurückweisung etwa Registrierungsslots vergeben werden, damit eine mögliche reguläre Antragstellung nicht in einer vagen Aussicht versandet.

Die Rechtsentwicklung muss sich auch hier an der Realität ausrichten und nicht an theoretischen Modellen, die der Willensfreiheit der Migranten, die sich auch jenseits ordnender Regelungen Bahn bricht, ignoriert. Es ist immer schon die größte Herausforderung der Rechtsordnung gewesen, jene zu steuern, die sich nicht an die vorgegebenen Regeln halten wollen. Die Besonderheit besteht im Bereich der Migration darin, dass der Regelbruch durch den eigenen Überlebens- und Entwicklungswillen geprägt ist und nicht mit typisch strafrechtlich sanktionierten Verhaltensweisen gleichgesetzt werden sollte.

Prof. Dr. Winfried Kluth, Halle

4 Thym, Migration steuern, 2025, S. 101 ff.; siehe auch Kluth, in: Thym (Hrsg.), Deutschland als Einwanderungsland, 2024, S. 163 (172 ff.).

5 Dazu Kluth, ZAR 2025, 1 f.

6 Die Vorgehensweise wurde durch BAG (NZA 2009, 1347) und BVerfG (NJW 2014, 1874) zwar gebilligt, stellt in der Sache aber eine durchaus problematische Aktivierung nichtbeteiligter Dritter für eine Arbeitskampfmaßnahme dar, die nur bei betroffenen Arbeitnehmern durch Art. 9 III GG legalisiert wird. Vertiefend Giesen/Kersten, NZA 2018, 1 ff.

7 EGMR, ZAR 2020, 291 m. Anm. Kluth.

8 Durch die nun installierten schwimmenden Barrieren wird die Ausgangslage insoweit verändert und die Vergleichbarkeit mit dem gewaltsamen Überwinden der Zäune erhöht.

Neu in Ihrem Abonnement:

Der monatliche Newsletter „Informationsdienst Migrationsrecht (MigRI)“! Sie haben die aktuelle Ausgabe des MigRI noch nicht automatisch per E-Mail erhalten? Dann registrieren Sie sich gratis unter nomos.de/migri.