

Das Asylrecht als Experimentierfeld

Eine Analyse seiner Besonderheiten
aus vergleichender Sicht

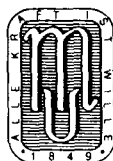
Herausgegeben von

Dr. Franz Merli

Universitätsprofessor

Dr. Magdalena Pöschl

Universitätsprofessorin



Wien 2017

MANZ'sche Verlags- und Universitätsbuchhandlung

Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort.....	III
Autorenverzeichnis.....	XIII
Abkürzungsverzeichnis.....	XV

Franz Merli

Das Asylrecht als Experimentierfeld: Einführung	1
I. Die permanente Umgestaltung des Asylrechts.....	1
II. Besonderheiten des Gegenstandes als Grund für Rechtsexperimente.....	7
III. Das Asylrecht als Sonderrecht	10

Sieglinde Rosenberger / Didier Ruedin

The Politicization of Asylum Seekers and Other Immigrant Groups in a Comparative Perspective	13
I. Introduction: The Politicization of Asylum Seekers and Other Immigrant Groups.....	13
II. Immigration Flows and the Politicization of Immigrant Groups	15
III. Measuring Politicization Using the Media	16
IV. Salience of Asylum Seekers and Different Immigrant Groups	18
V. How Different Actors Politicize Asylum Seekers and Other Immigrant Groups.....	21
A. Tone of Claim: Positive or Negative?.....	21
B. Frames in Claims: What Justifications Are Used?.....	23
VI. Discussion and Conclusion.....	25

Gerhard Muzak

Das Asylrecht und seine Wechselwirkungen mit dem Aufenthalts-, Fremdenpolizei- und Grenzkontrollrecht	27
I. Vorbemerkung	27
II. Asylrecht und Fremdenrecht.....	28
III. Die Entwicklung des Asylrechts im Kontext des Aufenthalts- und Fremdenpolizeirechts.....	29
IV. Verfassungsrechtliche Einordnung des Asylrechts	31
V. Asylrecht und Aufenthaltsrecht	32
VI. Asylrecht und Fremdenpolizeirecht.....	35
VII. Asylrecht und Grenzkontrollrecht	36
VIII. Ausblick	38
IX. Schlussbemerkung.....	39

Magdalena Pöschl

Behörden und Personal im Asylvollzug.....	41
I. Allgemeine Organisationslehren.....	42
A. Konzentration versus Dekonzentration.....	42
B. Allzuständigkeit versus Spezialisierung.....	43
C. Monokratie versus Kollegialität.....	44
D. Weisungsbindung versus Unabhängigkeit.....	45
II. Besondere Herausforderungen im Asylrecht.....	46
A. Unpopuläre Antragsteller aus dem Ausland.....	46
B. Schwer feststellbare Sachverhalte.....	47
C. Zu lange Verfahrensdauer.....	48
D. Stark schwankende Antragszahlen.....	49
E. Emotionalisierung und Politisierung.....	50
III. Asylorganisation in Österreich diachron.....	52
A. Phase 1: Sicherheitsbehörden und allgemeine Verwaltungsgerichtsbarkeit.....	52
B. Phase 2: Spezialbehörden für Asyl und allgemeine Verwaltungsgerichtsbarkeit.....	53
C. Phase 3: Spezialbehörde für Asyl und Spezialgericht für Asyl.....	55
D. Phase 4: Spezialbehörde für Asyl und Sicherheit sowie allgemeine Verwaltungsgerichtsbarkeit.....	56
IV. Asylorganisation in Europa synchron.....	58
A. Monokratie und Weisungsbindung.....	58
B. Konzentration.....	59
C. Spezialisierung der Verwaltung.....	60
D. Keine Spezialisierung der Gerichtsbarkeit.....	61
V. Fazit.....	63

Anna Groschedl

Die Einbeziehung Privater in die Asylverwaltung.....	65
I. Problemstellung.....	65
II. Die Vielfalt Privater in der Asylverwaltung.....	66
A. Institutionelle Beziehung.....	66
1. Sachverständigen- und Dolmetschleistungen.....	67
2. Rechtsberatung.....	68
B. Parallele Aufgabenerfüllung.....	71
C. Provisorische Aufgabenerfüllung.....	73
D. Experimentelle Übertragung von Aufgaben.....	74
III. Die Zurechnung Privater zum Staat am Beispiel der Versorgung von Schutzsuchenden.....	74
A. Rechtsgrundlagen der Grundversorgung.....	75
B. Rechtsgrundlagen der Notversorgung.....	77
C. Rechtsverhältnisse und ihre Konsequenzen.....	79
1. Haftung.....	80
2. Grundrechtsbindung.....	81
3. Rechtsschutz.....	82
IV. Schlussbemerkungen.....	83

Wolfgang Taucher / Bettina Baumgartner

Hot-Spots und Relokation: Dokumentation eines neuen Ansatzes europäischer Asylpolitik..... 85

- I. Einleitung 85
- II. Asyl und Migration im Europäischen Kontext: Vom Maastrichter Vertrag bis ins Jahr 2015 86
- III. Solidarität: Der Ansatz zur Umverteilung von schutzsuchenden Menschen (Relokation)..... 87
- IV. Von der Migrationsagenda zu konkreten Relokationsmaßnahmen 89
 - A. Verfahren am Hotspot..... 91
 - B. Das Umverteilungsverfahren (= Relokation)..... 91
 - C. Was wurde seit Beschlussfassung erreicht?..... 92
 - D. Schwierigkeiten und praktische Hindernisse in der Umsetzung..... 94
- V. Schlussbetrachtung..... 96

Joachim Stern

Zulassung und Zuständigkeit 99

- I. Zulassung und Zuständigkeit..... 99
 - A. Einleitung..... 99
 - B. Völkerrechtliche Einordnung 100
 - C. Europarechtliche Konzepte 103
- II. Das europäische Zuständigkeitsverfahren: Annäherung über Widersprüche 107
 - A. Gemeinsames Europäisches Asylsystem vs nationale Asylsysteme und -praktiken 107
 - B. „Dublin“ vs „Schengen“: Nationale Zulassung vs europäische Mobilität 111
 - C. „Mutual trust“ vs gegenseitiges Misstrauen 113
 - D. Primärrechtliches Solidaritätspostulat vs sekundärrechtliche Zuständigkeit der Außenstaaten..... 113
 - E. Zuständigkeit der Außenstaaten vs Anträge in zentralen Staaten 114
 - F. Anträge in zentralen Staaten vs Überstellungsentscheidungen vs Überstellungen 115
 - G. Rechtsgeltungsanspruch vs Rechtsrealität 117
- III. Aktuelle Diskussionen und Ausblick 119
 - A. Dysfunktionalität und Deflektion 119
 - B. Hotspots und Relocation 120
 - C. Reform und Regress 121
 - D. Konklusion 127

Julia Reisinger

Kommunikationsprobleme..... 129

- I. Geltende Rechtsgrundlagen 129
- II. Verwaltungspraxis 134
- III. Problembereiche und mögliche Lösungsansätze 139
- IV. Conclusio..... 145

Reinhard Klaushofer

Probleme bei der Ermittlung des Sachverhalts	147
I. Zielsetzung	147
II. Ausgangslage: Die Suche nach dem Normalen	148
III. Grundlegung: Die Funktion des Verfahrensrechts	149
IV. Die Herausforderung: Das Fremde und Verborgene am relevanten Sachverhalt.....	150
V. Normative Antworten: Das Spezifische im Asylrecht	152
A. Grundlagen und Grundsätze des Ermittlungsverfahrens	154
1. Staatendokumentation und sichere Herkunftsstaaten	154
2. Behördliche Ermittlungen und Mitwirkungspflichten der Asylwerber/innen.....	158
3. Befragung durch Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes.....	161
4. Mitteilungspflichten der Behörden.....	163
B. Beweismittel.....	164
1. DNA-Untersuchung	164
2. Multifaktorielle Untersuchungsmethodik.....	164
3. Erkennungsdienstliche Behandlung	167
C. Manuduktion und Wahrung des rechtlichen Gehörs.....	168
1. Merk- und Informationsblätter	169
2. Einvernahmen	169
D. Nicht feststellbarer Herkunftsstaat und Opfer von Gewalt.....	170
VI. Würdigung.....	171

Lamiss Khakzadeh-Leiler

Verfahrensbeschleunigung und ihre Grenzen.....	175
I. Verfahrensdauer: Ein allgemeines Thema des Prozessrechts.....	175
II. Verfahrensdauer: Ein besonderes Thema des Asylverfahrens.....	176
A. Grenzen der Verfahrensbeschleunigung	177
B. Verfahrensbeschleunigende Instrumente im Asylverfahren.....	178
1. Fallgruppe: Verhinderung einer Verfahrensverzögerung (Beschleunigung iwS)	179
a) Verbot, Anträge zurückzuziehen	179
b) Mitwirkungspflichten.....	179
c) Neuerungsverbot.....	181
d) Zwischenresümee.....	182
2. Fallgruppe: Beschleunigung der Verfahren ieS	182
a) Verkürzung von Fristen.....	182
b) Pauschalierungen	184
c) Zwischenresümee.....	184
III. Bewertung	185
IV. (Beschleunigungs-)Ertrag für das allgemeine Verwaltungsverfahren?	186

Benjamin Schindler

Das Asylrecht als Experimentierfeld: Der Blick aus der Schweiz	189
I. Vorbemerkung	189

II. Geschichte: Humanitäre Tradition und Abschottung	189
III. Gesetzgebung: Politisierung und Versachlichung	192
IV. Organisation: Spezialisierung und Zentralisierung	194
V. Verfahren: Spezialisierung und Beschleunigung	196
VI. Justiz: Spezialisierung und Reduktion auf das Minimum	199
VII. Schlussbemerkung	202

Franz Merli / Magdalena Pöschl

Das Asylrecht als Experimentierfeld: Schlussfolgerungen	205
I. Probleme und ihre Lösungen	206
A. Zuständigkeits- und Lastenverteilung	206
B. Sachverhaltsermittlung	209
C. Unterstützung schutzbedürftiger Antragsteller	211
D. Missbrauchsabwehr und Verfahrensbeschleunigung	213
E. Bewältigung der schwankenden Antragszahlen	214
F. Beruhigung der Bevölkerung	216
II. Einzigartiges und Verallgemeinerbares	217
A. Einzigartiges	217
B. Verallgemeinerbares	218
III. Besonderes und Allgemeines	219
A. Allgemeines im Lichte des Besonderen	219
B. Besonderes im Lichte des Allgemeinen	220
IV. Schlusswort	221