

27.04.20

Gutachtliche Stellungnahme

zum Anspruch auf kostenfreien Zugang zum Internet in Unterkünften für Geflüchtete

Mit dem vorliegenden Kurzgutachten wird untersucht, ob und ggf. inwieweit geflüchtete Menschen, die in einer Erstaufnahmeeinrichtung bzw. Gemeinschaftsunterkunft nach dem Asylgesetz leben, Anspruch auf (ggf. kostenfreien) Internet-/WLAN-Zugang haben. Für die juristische Untersuchung sind sowohl die Vorgaben des internationalen Rechts als auch nationale Rechtsvorschriften heranzuziehen.

I. Menschen- und völkerrechtliche Aspekte

In der Fachöffentlichkeit¹ wird, etwa anlässlich eines Artikels in der Süddeutschen Zeitung vom 14.9.2015², seit längerem ein Menschen- bzw. Grundrecht auf Internetzugang diskutiert. In diesem Zusammenhang wird darauf verwiesen, dass das Recht auf Internetzugang völkerrechtlich zwar nicht ausdrücklich kodifiziert ist, sich nach dem Rechtsverständnis etwa des Menschenrechtsrats der Vereinten Nationen aber unmittelbar aus der grundlegenden Funktion des Internets für die anderen, eigenständig verbrieften Garantien des Völkerrechts ergibt³.

Hervorgehoben wird, dass bereits in dem Bericht des Sonderberichterstatters des Menschenrechtsrats der Vereinten Nationen für das Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung vom 16.5.2011⁴ folgendes ausgeführt wurde: „Angesichts der Tatsache, dass das Internet zu einem unverzichtbaren Instrument geworden ist, um eine Reihe von Menschenrechten zu verwirklichen, Ungleichheit zu bekämpfen und die Entwicklung und den

¹ Exemplarisch: Kettemann, Matthias C., Völkerrecht in Zeiten des Netzes: Perspektiven auf den effektiven Schutz von Grund- und Menschenrechten in der Informationsgesellschaft zwischen Völkerrecht, Europarecht und Staatsrecht, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2015, <http://library.fes.de/pdf-files/akademie/12068.pdf>; ders., Zugang zum Internet: Ein Grundrecht auch für Geflüchtete, <https://irights.info/artikel/internetzugang-fluechtlinge-voelkerrecht-verfassung/26266> (Abruf 23.4.2020).

² Wagner, Ben, „Könnt ihr mich hören?“, veröffentlicht unter <https://www.sueddeutsche.de/kultur/digitale-debatte-koennt-ihr-mich-hoeren-1.2646750?reduced=true> (Abruf: 23.4.2020), der ein Recht aller in das Bundesgebiet Geflüchteter auf Internetzugang im Hinblick auf dessen fundamentale Bedeutung auch für soziale Teilhabe annimmt.

³ Siehe Fn. 1.

⁴ https://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/17session/A.HRC.17.27_en.pdf (Abruf 23.4.2020).

menschlichen Fortschritt zu beschleunigen, sollte die Gewährleistung eines universellen Zugangs zum Internet für alle Staaten Priorität haben. Jeder Staat sollte daher (...) eine konkrete und wirksame Politik entwickeln, um das Internet für alle Bevölkerungsgruppen *allgemein verfügbar, zugänglich und erschwinglich* zu machen.“

Neben dem unmittelbaren Bezug auf das Völkerrecht werden zudem zahlreiche deutsche höchstrichterliche Entscheidungen zitiert, in denen die (grundrechts-)gewährende Bedeutung des Internets hervorgehoben wird⁵.

II. Grundrechte der Betroffenen nach dem Grundgesetz

Die verfassungsrechtlichen Dimensionen des Zugangs zum Internet für geflüchtete Menschen dürfte im Übrigen offensichtlich sein. Die wesentlich betroffenen Grundrechte, die durch einen fehlenden bzw. tatsächlich, z.B. aus finanziellen Gründen nicht verfügbaren Zugang zum Internet tangiert sind, werden wie folgt dargestellt und erläutert:

1. Grundrecht der Informationsfreiheit nach Art. 5 Abs. 1 GG

Das Grundrecht der Informationsfreiheit aus Art. 5 Abs. 1 GG, d.h. das Recht, sich ungehindert aus öffentlich zugänglichen Quellen zu informieren, ist für die öffentliche Meinungsbildung, mithin die Rede- und Meinungsfreiheit ihrerseits, essentiell und steht nach der Rechtsprechung des BVerfG⁶ gleichwertig neben Meinungs- und Pressefreiheit. Sie ist für einen demokratischen Staat schlechthin konstituierend. Daneben weist das Grundrecht eine „individualrechtliche, aus Art. 1 Abs. 1, Art. 2 Abs. 1 GG hergeleitete Komponente auf. Es gehört zu den elementaren Bedürfnissen des Menschen, sich aus möglichst vielen Quellen zu unterrichten, das eigene Wissen zu erweitern und sich so als Persönlichkeit zu entfalten. Zudem ist in der modernen Industriegesellschaft der Besitz von Informationen von wesentlicher Bedeutung für die soziale Stellung des Einzelnen.“⁷

Im Hinblick darauf, dass das Internet in der Gegenwart die Informationsquelle Nr. 1 und für die Meinungsbildung unabdingbar ist, beinhaltet das Grundrecht der Informationsfreiheit in der heutigen Zeit auch einen staatlichen Auftrag, im Bundesgebiet lebenden deutschen und ausländischen Staatsangehörigen gleichermaßen den ungehinderten Zugang zum Internet zu ermöglichen.

2. Schutz von Ehe und Familie nach Art. 6 Abs. 1 GG

Ein Internetzugang ist für geflüchtete Menschen nicht nur in Bezug auf den Zugang zu Informationen unentbehrlich. Vielmehr ist das Internet für die meisten von ihnen auch das einzige Mittel, um ihre Grundrechte aus Art. 6 Abs. 1 GG auf Schutz von Ehe und Familie realisieren zu können. Viele der Betroffenen sind allein und ohne jegliche Familienangehörigen geflohen und befinden sich, insbesondere in der ersten Zeit ihres Aufenthalts im Bundesgebiet, hier ohne jeglichen familiären oder sonstigen sozialen Rückhalt. Meist ist eine Kommunikation via Internet mit den in der Heimat zurückgelassenen Ehepartnern, Kindern, Eltern die einzige Möglichkeit der Pflege familiärer Kontakte. In diesem Zusammenhang ist außerdem zu berücksichtigen, dass sich der Grundrechtsschutz aus Art. 6 Abs. 1 GG nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts auch auf generationenübergreifende Großfamilien erstreckt⁸.

⁵ Fn. 1.

⁶ BVerfGE 7, 198, 208.

⁷ Bethge in Sachs, Grundgesetz, 8. Aufl. 2018, Rn. 51.

⁸ BVerfG, Beschluss vom 24.6.2014 – 1 BvR 2926/13-.

Art. 6 GG beinhaltet das „Gebot, Ehe und Familie durch geeignete Maßnahmen vor Beeinträchtigungen (...) zu schützen und zudem durch staatliches Leistungshandeln zu fördern⁹. Wenngleich Art. 6 Abs. 1 GG keine unmittelbaren Leistungsansprüche vermittelt, sind Gesetzgeber und Exekutive aus der wertentscheidenden Grundsatznorm verpflichtet, dem Schutz von Ehe und Familie Geltung zu verschaffen und bei der Abwägung und dem Ausgleich mit anderen Belangen des Gemeinwohls den besonderen Schutz des Art. 6 Abs. 1 GG angemessen zu berücksichtigen¹⁰.

3. Grundrecht der Allgemeinen Handlungsfreiheit aus Art. 2 Abs. 1 GG und die Unverletzlichkeit der Menschenwürde nach Art. 1 Abs. 1 GG

Offensichtlich ist schließlich, dass von einer mangelnden Verfügbarkeit eines Zugangs zum Internet auch das Grundrecht der Allgemeinen Handlungsfreiheit und das Recht auf Selbstbestimmung tangiert sind. In der Sondersituation geflüchteter Menschen, die vor allem in der Anfangszeit ihres Aufenthalts in der Bundesrepublik Deutschland ohne Sprachkenntnisse, geografische Orientierung und ohne jede Kenntnisse hinsichtlich ihrer tatsächlichen und rechtlichen Perspektive sind, ist ein tatsächlich verfügbarer Zugang zum Internet von überragender Wichtigkeit. Er ermöglicht dank der Nutzbarkeit von Sprach- und Übersetzungs-Apps, fremdsprachigen Informationen zu asylverfahrensrechtlichen Fragen und dem Leben im Bundesgebiet, Unterstützungsstrukturen u.v.a.m. das Verständnis z.B. behördlicher Entscheidungen und rechtlicher Sachverhalte und nicht zuletzt eine Teilhabe im engeren Sinne.

Die reale Möglichkeit, sich mittels Internets behördliche Schriftstücke erschließen zu können, verhindert unter dem Aspekt der Menschenwürde, dass die Betroffenen zu einem bloßen Objekt staatlichen Handelns degradiert werden¹¹, indem sie Verwaltungsverfahren unterworfen sind, die sie sprachlich und inhaltlich nicht einmal ansatzweise verstehen können.

4. Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 GG

Bereits die zuvor genannten Aspekte dürften sich aus den beschriebenen Gründen zu einem Anspruch geflüchteter Menschen in Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften auf Bereitstellung eines Internetzugangs verdichten. Hinzu kommt, dass in etlichen Unterkünften Geflüchteter im Bundesgebiet WLAN kostenfrei zur Verfügung gestellt wird.

Sachliche Gründe, die eine Ungleichbehandlung jener geflüchteten Menschen in Unterkünften ohne kostenfreies WLAN rechtfertigen könnten, sind von vornherein nicht ersichtlich. Insofern werden geflüchtete Menschen, die in Unterkünften ohne WLAN-Zugang untergebracht sind, auch in ihren Grundrechten i.V.m. Art. 3 Abs. 1 GG verletzt. Sie haben - aus dem Gleichheitsgrundsatz und Sozialstaatsprinzip resultierend - einen Anspruch darauf, ebenfalls kostenfrei einen Internetzugang zur Verfügung gestellt zu bekommen.

III. Einfachgesetzliche Leistungsansprüche, insbesondere § 6 Abs. 1 AsylbLG

Ohne dass es nach dem Vorstehenden noch darauf ankäme, dürfte sich ein Anspruch auf kostenfreie Zurverfügungstellung eines WLAN-Zugangs auch aus dem Asylbewerberleis-

⁹ Beck OK GG Rn. 33 zu Art. 6 unter Verweis auf diverse Entscheidungen des BVerfG.

¹⁰ BVerfGE 81, 6f.; BVerfGE 87, 1, 35f., BVerfGE 112, 50, 65f.

¹¹ BVerfGE 9, 89, 95; BVerfGE 87, 209, 228; BVerfGE 122, 248, 271.

tungsgesetz selbst in Verbindung mit den Mitwirkungspflichten nach dem Asylgesetz ergeben.

Vorsorglich ist vorab anzumerken, dass nach der sozialgerichtlichen Rechtsprechung ein Abzug von Leistungen nach §§ 3, 3a AsylbLG wegen der Bereitstellung eines WLAN-Zugangs als Sachleistung rechtswidrig ist, da durch die Bereitstellung von WLAN nicht alle Positionen der regelbedarfsrelevanten Verbrauchsausgaben für Nachrichtenübermittlung (Abteilung 8) abgedeckt werden¹². Darüber hinaus ergab die EVS 2013, dass bundesweit im Mittel pro privatem Haushalt monatlich insgesamt 66,00 € für Post- und Telekommunikation ausgegeben wurden, davon 61,00 € für Dienstleistungen der Post- und Telekommunikation und 6,00 € für Telefone, Faxgeräte, Anrufbeantworter¹³. Unter Berücksichtigung dessen, dass Geflüchteten aufgrund ihres unsicheren Aufenthaltsstatus´ oftmals der Zugang zu längerfristigen und damit preisgünstigeren Telekommunikationsverträgen verschlossen ist bzw. ihnen lediglich teure Prepaid-Datentarife offenstehen¹⁴, dürfte auf der Hand liegen, dass der Post- und Telekommunikationsbedarf von den gewährten Leistungen nach §§ 3, 3a AsylbLG nicht hinreichend gedeckt werden kann.

Ein WLAN-Zugang ist unabdingbar, um die verwaltungsrechtlichen Mitwirkungspflichten im Asyl- und gerichtlichen Verfahren erfüllen zu können. Insofern ergibt sich ein Anspruch auf kostenlosen WLAN-Zugang auch aus § 6 Abs. 1 AsylbLG.

Für Geflüchtete sind nicht nur Identitätspapiere, sondern auch die für die Entscheidung über den Asylantrag wesentlichen Unterlagen oft nur via Internet von Familienangehörigen oder Bekannten aus dem Heimatland zu erlangen. Häufig bedarf es gerade zu Beginn des Asylverfahrens und im Zusammenhang mit der Anhörung bei dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge diverser Recherchen der Asylantragstellenden in Internetquellen ihres Herkunftslandes, so z.B. nach Zeitungsartikeln, die bestimmte Vorkommnisse, die für die Darlegung der Fluchtursachen relevant sind, belegen u.a. Angesichts der relativ hohen Anforderungen von Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und Verwaltungsgerichtsbarkeit an die widerspruchsfreie Darlegung und ggf. Beweisführung im Asylverfahren ist es vielfach unerlässlich, durch Internetrecherchen etwaige Erinnerungslücken im Kontext mit dem Verfolgungsschicksal zu schließen und nach Beweismitteln in öffentlich zugänglichen Quellen des entsprechenden Herkunftslandes zu suchen. Dies gilt umso mehr angesichts außerordentlich kurzer Fristen im Asylgesetz für Rechtsmittel und Klagebegründung¹⁵.

Zudem läuft auch der Kontakt zu beauftragten Rechtsanwälten und Rechtsanwältinnen bzw. asylrechtlichen Verfahrensberatungen meist per E-Mail. Der Zugang zum Internet und die Kommunikation per E-Mail ermöglichen gerade im Hinblick auf die kurzen gesetzlichen Fristen die erforderlichen Übersetzungen, sei es mit Hilfe von Übersetzungsprogrammen im Internet oder Apps, sei es über Bekannte, die Deutsch sprechen. Auch für die kurzfristige Übermittlung von Unterlagen und Dokumenten mit Relevanz für das Asylverfahren sind geflüchtete Menschen auf die Nutzbarkeit von Internet/E-Mail-Kommunikation angewiesen.

¹² SG Landshut, Urteil vom 16. Dezember 2016 – S 11 AY 74/16 –, juris.

¹³ Statistisches Bundesamt, Fachserie 15 Heft 5 veröffentlicht unter: https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Einkommen-Konsum-Lebensbedingungen/Konsumausgaben-Lebenshaltungskosten/Publikationen/Downloads-Konsumausgaben/evs-aufwendung-privater-haushalte-2152605139004.pdf?__blob=publicationFile (Abruf 26.4.2020).

¹⁴ Zeit online vom 18.8.2015, „Freies WLAN hilft gegen die Isolation“, veröffentlicht unter: <https://www.zeit.de/digital/internet/2015-08/internetzugang-fluechtlinge-fluechtlingsheim>, (Abruf 27.4.2020).

¹⁵ Vgl. § 74 AsylG.

Gemäß § 6 AsylbLG sind die zur Erfüllung der Mitwirkungspflichten, insbesondere nach § 15 AsylG erforderlichen Leistungen zwingend, regelmäßig durch Sachleistungen, zu gewähren. Dazu gehört, wie dargelegt, auch der Zugang zum Internet. „Die Wahrnehmung des Grundrechts auf Asyl darf nicht dadurch erschwert werden, dass der mittellose Asylbewerber die Kosten der Durchführung des Asylverfahrens nicht tragen kann“; dies gilt auch hinsichtlich der Vorlage der erforderlichen Urkunden und sonstigen Unterlagen (§ 15 Abs. 2 Nr. 5 AsylG)¹⁶.

Zusammenfassend ist damit festzustellen, dass geflüchteten Menschen in Erstaufnahmeeinrichtungen und Gemeinschaftsunterkünften unter verschiedensten rechtlichen Gesichtspunkten, insbesondere nach dem Gleichheitsgrundsatz des Art. 3 GG sowie gemäß § 6 Abs. 1 AsylbLG, ein Anspruch auf kostenfreien Zugang zum Internet zusteht.

Lederer
Rechtsanwältin

¹⁶ Deibel in Hohm, GK AsylbLG, Rn. 236f. zu § 6.