

Inhalt

Einführung: Flüchtlinge im Verschiebebahnhof EU	3
--	---

I. Überblick über das Dublin-System

1. Schutzlotterie für Flüchtlinge statt harmonisiertes EU-Asylrecht	4
2. Die Dublin II-Zone: Welche Staaten machen mit?	5
3. Statistik: Dublin II in Zahlen	6
4. Flüchtlinge im Daten-Netz: Fingerabdruckdatei EURODAC	8

II. Kritik an der Praxis der Dublin-Verfahren

1. Abdrängen in die Illegalität	9
2. Rechtswidrige Rücküberstellungen	9
3. Kein Zugang zum Asylverfahren	10
4. Fehlender Rechtsschutz	12
5. Trennung von Familien	14
6. Abschiebungen von unbegleiteten Minderjährigen	14
7. Keine Prüfung humanitärer Gründe	15
8. Keine Anwendung des Selbsteintrittsrechts	16
9. Zunehmende Inhaftierung von Asylsuchenden	17
10. Unzureichende Aufnahmebedingungen	18

III. Evaluierungsbericht der EU-Kommission	20
---	----

IV. Rechtliche Grundlagen der Dublin-Verfahren

1. Von Schengen zu Dublin II – Kurze Entstehungsgeschichte	22
2. Was ist eine EU-Veordnung?	22
3. Das Dublin-Verfahren	23
a) Anwendungsbereich	23
b) Einleitung des Verfahrens	23
c) Zuständige Behörde	24
d) Sachverhaltsermittlung/Anhörung	24
e) Aufnahmeersuchen	25
f) Wiederaufnahmeersuchen	26
g) Inhalt des Bescheids	26
h) Zustellung des Bescheids	26
4. Kriterien für die Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaates	27
a) Begleitete Minderjährige (Art. 4 Abs. 3)	27
b) Unbegleitete Minderjährige (Art. 6)	27
c) Familieneinheit mit anerkanntem Flüchtling (Art. 7)	28
d) Familieneinheit mit Asylbewerber (Art. 8)	28
e) Erteilung von Aufenthaltstiteln oder Visa (Art. 9)	28
f) Illegale Einreise (Art. 10)	28
g) Legale visumfreie Einreise (Art. 11)	29

h) Luftwegeinreise/Flughafentransit (Art. 12)	29
i) Auffangregelung: Ort der Asylantragstellung (Art. 13)	29
j) Auffangregelung: Familieneinheit (Art. 14)	30
k) Humanitäre Klausel (Art. 15)	30
l) Selbsteintrittsrecht (Art. 3 Abs. 2)	30
m) Erlöschen der Zuständigkeit bei Verlassen der EU (Art. 16 Abs. 3)	32
n) Erlöschen der Zuständigkeit bei Fristverstreichung im Überstellungsverfahren (Art. 16 bis 19)	32
5. Inhaftierung von Asylbewerbern im Dublin-Verfahren	32
a) Abschiebungshaft während des ersten Asylverfahrens	33
b) Abschiebungshaft bei Asylantragstellung in anderem Dublin-Staat?	34
c) Abschiebungshaft bei nicht abgeschlossenem Asylverfahren in anderem Dublin-Staat?	34
d) Asylantragstellung aus der Haft	35
e) Beschleunigungsgrundsatz	35
f) Festhalten im Flughafentransit während des Dublin-Verfahrens?	36
g) Abschiebungshaft nach unerlaubter Einreise aus einem anderen Dublin-Staat?	37
h) Keine Haft bei Willen zur freiwilligen Ausreise	37
6. Vollzug der Dublin-Entscheidung	38
7. Zurückweisung wegen Verdacht einer anderweitigen Zuständigkeit	38
8. Rechtsschutz	38
a) Ausschluss vom einstweiligen Rechtsschutz	39
b) Gewährung von einstweiligem Rechtsschutz aus Verfassungsgründen	39
c) Gewährung von einstweiligem Rechtsschutz aufgrund allgemeiner Rechtsgrundsätze des Gemeinschaftsrechts	39
9. Rechtsschutz vor dem EuGH in Luxemburg	40

V. Forderungen 41

VI. Anhang:

Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates vom 18. Februar 2003 (Dublin II-Verordnung)	43
Verordnung (EG) Nr. 1560/2003 der Kommission vom 2. September 2003 (Dublin II-Durchführungsverordnung)	51

Einführung: Flüchtlinge im Verschiebebahnhof EU

Flüchtlinge sind in der Europäischen Union (EU) nicht willkommen. Mit dem Argument der Bekämpfung der »illegalen Migration« werden die Zäune um Europa immer höher gezogen. Die Menschen, die nach Europa fliehen, werden als Illegale diffamiert und bekämpft. Die Flüchtlingsabwehr soll mit der Europäischen Grenzschutzagentur FRONTEX perfektioniert werden.

Ergebnis der Abschottungsstrategie ist, dass immer weniger Flüchtlinge noch das Territorium der EU erreichen. In Deutschland wurden von Januar bis Dezember 2007 insgesamt nur 19.164 neue Asylanträge registriert – der niedrigste Stand seit 1977. Auch in der Europäischen Union sinken die Zahlen der Asylanträge von Jahr zu Jahr. Im Jahr 2006 wurden nur noch 192.300 neue Asylanträge im gesamten EU-Gebiet verzeichnet (Quelle: Eurostat). Wie aber geht die EU mit den Flüchtlingen um, die es noch nach Europa schaffen? Bekommen die Flüchtlinge ein faires Asylverfahren? Wie sind die Chancen, in der EU als Flüchtling anerkannt zu werden? Eine Antwort auf diese Fragen heißt im Insiderjargon »Dublin II«. Dies ist eine Verordnung, mittels derer die EU-Staaten ihre Zuständigkeit für die einzelnen Asylgesuche bestimmen. Grundsätzlich soll der Asylantrag nur in einem Mitgliedstaat geprüft werden und Mehrfachanträge in der EU vermieden werden.

PRO ASYL kritisiert, dass das Dublin-System dazu geführt hat, dass die EU im Umgang mit Flüchtlingen zu einem Verschiebebahnhof geworden ist. Es hat sich ein regelrechter Wettbewerb zwischen den EU-Staaten darum entwickelt, wer die meisten Flüchtlinge an die Nachbarstaaten loswird. Die Bedürfnisse der Flüchtlinge werden dabei missachtet. Nur selten übernehmen Staaten freiwillig die Verantwortung für Flüchtlinge. Dabei gibt es oftmals humanitäre Gründe, warum Asylsuchende nicht abgeschoben werden sollten – zum Beispiel familiäre Bindungen, Therapiemöglichkeiten für traumatisierte Flüchtlinge oder Vermeidung von Haft.

Die Abschiebung in einen anderen EU-Staat verstößt gegen das Flüchtlingsrecht, wenn in diesem Staat kein Zugang zum Asylverfahren gewährt wird. In Griechenland und Tschechien beispielsweise wurden Asylanträge nicht mehr geprüft, nachdem die Flüchtlinge wegen der Dublin II-Verordnung dorthin überstellt wurden. Ohne Asylverfahren haben Flüchtlinge jedoch keine Chance auf einen Schutzstatus und können in letzter Konsequenz in den Verfolgerstaat abgeschoben werden. Dort können Folter oder Tod drohen. Die Gefahr einer solchen Kettenabschiebung wird von den deutschen Behörden und Gerichten regelmäßig ignoriert.

Gegen das gegenwärtige Zuständigkeitsverfahren spricht außerdem, dass es ein bürokratisches Monster darstellt, in dem der Mensch nur als Zahl, als Objekt einer Entscheidung verwaltet wird, aber nicht als mit Rechten, Vorstellungen und Zielen oder Wünschen ausgestattetes Individuum respektiert wird. Menschen werden nach fast ausschließlich formellen Kriterien verteilt und verschoben, rückverteilt und rücküberstellt, ohne dass ihre Wünsche und Vorstellungen, ihre Fähigkeiten oder Integrationschancen eine entscheidende Rolle spielen. Die Flüchtlinge sind Verteilmasse und nichts anderes. Ihre Menschenwürde wird nicht respektiert. Dieses bürokratische Verfahren ist außerdem aufwändig und damit teuer. Das Geld fehlt dann an anderer Stelle. Oft ist das Verfahren auch langwierig – für die Betroffenen bedeutet dies eine Existenz im Wartesaal mit ungeklärtem Status und Verlust an Lebenszeit. Sie können nicht ihre Zukunft planen, sich nicht um ihre Weiterbildung und Integration kümmern, keine Familie gründen oder aber die Traumata der Flucht und Vertreibung bearbeiten.

In der Praxis schwächt das Dublin-System den Flüchtlingsschutz nach der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK). PRO ASYL fordert: Die Weichen für den Flüchtlingsschutz in der EU müssen grundlegend neu gestellt werden!

PRO ASYL will mit dieser Broschüre Folgen des »Europäischen Verschiebebahnhofs Dublin II« erläutern. Während unter I. bis III. Hintergründe und praktische Probleme des Dublin-Systems dargestellt werden, gibt Abschnitt IV. eine Einführung in den rechtlichen Rahmen der Dublin II-Verordnung.

I. Überblick über das Dublin-System



Foto: José Palazón Osma

Das Dublin-System hat seine Grundlage in der Dublin II-Verordnung. Diese Verordnung regelt, welcher Staat der EU für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist. Folge ist, dass immer mehr Asylsuchende von einem EU-Staat in den anderen verschoben werden. Die Fluchtgründe geraten immer mehr in den Hintergrund.

Jeder Asylbewerber, der in die EU einreist, hat grundsätzlich Anspruch auf nur ein Asylverfahren innerhalb der Europäischen Union. Stellt zum Beispiel ein Flüchtling aus Tschetschenien in der Slowakei einen Asylantrag und wird er abgelehnt, kann er nicht einfach nach Deutschland weiterreisen und es erneut versuchen. Sein Asylantrag würde umgehend abgelehnt. Es sollen Weiterwanderungen und Mehrfachanträge in der EU vermieden werden.

Ein anderes Ziel des gemeinsamen Zuständigkeitskatalogs soll sein, den so genannten »Refugee in orbit« zu verhindern. Das bedeutet: Kein Flüchtling sollte zwischen den EU-Staaten hin und her geschoben werden, ohne dass sich ein Staat für dessen Schutzbegehren zuständig fühlt. Aber gerade dieses Ziel scheint nun in der Praxis am wenigsten eingelöst zu werden. Die Dublin II-Verordnung fördert Versuche der Mitgliedstaaten, die Verantwortung für Flüchtlinge auf andere abzuwälzen. Nicht selten bleiben Flüchtlinge am Ende tatsächlich ohne ein (fares) Asylverfahren.

1. Schutzlotterie für Flüchtlinge statt harmonisiertes EU-Asylrecht

Die Verteilung der Asylsuchenden in der EU wird unter anderem damit begründet, dass in jedem Mitgliedstaat der EU vergleichbare Schutzstandards für Flüchtlinge gelten würden. Überall in der EU seien Flüchtlinge vor Abschie-

bung in den Verfolgerstaat geschützt und existiere ein Asylverfahren, mit dem die Schutzbedürftigkeit festgestellt werden kann.

Die Idee von einheitlichen Schutzstandards in der EU ist aber immer noch eine Fiktion! Die Mitgliedstaaten verfolgen nach wie vor ihre nationalen Asylpolitiken, die sich auf die Entscheidungspraxis auswirken. Auch die jeweiligen obersten Gerichte haben eigene Ansichten über die Auslegung des Flüchtlingsrechts.

UNHCR ist »besorgt darüber, dass die fehlende Harmonisierung und die inkonsistente Interpretation des Flüchtlingsbegriffs des Art. 1 A der Genfer Flüchtlingskonvention möglicherweise zu direktem oder indirektem Refoulement führen könnten.«¹

Beispiele für unterschiedliche Schutzniveaus:

- **Tschetschenische Flüchtlinge:** Für Flüchtlinge aus Tschetschenien entscheidet die Frage, ob sie in Bratislava oder 75 Kilometer weiter in Wien ihr Asylverfahren durchlaufen müssen, über Schutzstatus oder weitgehende Rechtlosigkeit. Die Anerkennungsrate für diese Flüchtlingsgruppe lag 2005 in Österreich bei über 90 % und in der Slowakei bei unter 1 %.
- **Irakische Flüchtlinge:** In Großbritannien wurden im Jahr 2005 lediglich 8,6 % der irakischen Asylbewerber als Flüchtling anerkannt. In Deutschland wurden sogar nur 3,7 % anerkannt. Dagegen belief sich die Anerkennungsquote in Schweden auf 51,1 % und in den Niederlanden auf 58,1 %.
- **Widerruf gegen Iraker:** Allein in Deutschland wurde der Flüchtlingsstatus von fast 20.000 irakischen Flüchtlingen widerrufen. Wegen des Wegfalls des Saddam-Hus-

¹ UNHCR, The Dublin II Regulation – A UNHCR Discussion Paper, Auszugsweise Übersetzung der UNHCR-Studie vom April 2006, S. 6

sein-Regimes galten die Iraker bis Mai 2007 als nicht mehr schutzbedürftig. Diese Sicht wird von keinem anderen EU-Mitgliedstaat geteilt.

Die Unterschiede in der Asylpraxis sind gravierend. Deswegen ist es für Flüchtlinge nicht unbedeutend, in welchem EU-Staat sie landen. Das Dublin-System in Verbindung mit den asylrechtlichen Unterschieden der EU-Mitgliedstaaten macht das Ganze zu einer Schutzlotterie.

Daran ändert bislang auch die fortschreitende Harmonisierung des Flüchtlingsrechts durch die EU-Richtlinien nichts. Denn die Angleichung des nationalen Rechts erfolgt nur sehr langsam, da es zu wenige Rechtsansprüche und vielfach zu große Auslegungsspielräume gibt. Nur wenn der EuGH eine gemeinsame Rechtsauslegung für alle Mitgliedstaaten festlegt, gibt es eine Chance auf ein harmonisiertes Asylrecht. Da der Flüchtling den EuGH nicht direkt anrufen kann und die Neigung der Gerichte, strittige Fragen dem EuGH vorzulegen nicht sehr ausgeprägt ist, liegt eine echte Harmonisierung noch in ferner Zukunft.

Unterschiedliche Lebensbedingungen

Ebenso wie die Anerkennungschancen sind auch die Lebensbedingungen für Flüchtlinge sehr unterschiedlich. In manchen EU-Staaten werden Flüchtlinge systematisch inhaftiert, in anderen Staaten warten Lager auf sie. In Deutschland sind Flüchtlinge in Asylbewerberunterkünfte verbannt, unterliegen einem Arbeitsverbot und einer Ortsbeschränkung. Sozialhilfeleistungen sind auf das Minimum reduziert.

Die immer wieder aufgestellte Behauptung, die großzügigen Sozialleistungen in Deutschland seien für die in der Vergangenheit vergleichsweise hohen Zugangszahlen in Deutschland verantwortlich, ist eine der großen Lügen der Bundesrepublik. Tatsächlich sind die Lebensumstände für Flüchtlinge in den europäischen Nachbarstaaten anders, aber nicht durchweg schlechter. Dass das schlechte Beispiel Deutschlands mittlerweile Schule gemacht hat und einzelne EU-Staaten mit Deutschland um die schlechtestmögliche Behandlung Schutzsuchender wetteifern, ändert – und vor allem rechtfertigt – hieran nichts.

Das Leben im Exil wird zumeist dadurch erträglich, dass sich Flüchtlinge mit anderen aus ihrem Herkunftsland gegenseitig unterstützen können. Wer Verwandte oder

auch nur Bekannte hat, über berufliche Verbindungen verfügt, an die er anknüpfen kann oder die Sprache spricht, tut sich in dem fremden Land leichter. Deswegen ist es nur verständlich, dass Flüchtlinge versuchen, in das Aufnahmeland zu gelangen, in dem sich bereits andere Flüchtlinge aus ihrer Heimat aufhalten. Diese sozialen Kontakte verbessern die Integrationsmöglichkeiten für die Flüchtlinge, vermeiden das Entstehen von Konflikten, was auch im Interesse der Aufnahmeländer ist, und helfen den Menschen, den Verlust ihrer Heimat zu überwinden.

Dies sind alles triftige Gründe, die gegen eine technokratische Flüchtlingsverteilung sprechen.

Das Dublin-System ignoriert, dass nicht alle Flüchtlinge in jedem Mitgliedstaat gleich gut aufgehoben sind. Die Zuständigkeits-Technokratien gehen leider oft an der Realität der Flüchtlinge vorbei.

2. Die Dublin II-Zone: Welche Staaten machen mit?

Der Verschiebebahnhof EU ist groß. Die EU besteht nach dem Beitritt von Rumänien und Bulgarien Anfang 2007 aus 27 Mitgliedstaaten, in denen die Dublin II-Verordnung angewandt wird. Aber auch Island und Norwegen – Staaten außerhalb der EU – beteiligen sich an der Dublin II-Verordnung². Auch in diese Länder sollen Flüchtlinge abgeschoben werden, obwohl auf deren Schutzstandards gar kein Einfluss besteht. Denn sie müssen sich nicht an das Europäische Flüchtlingsrecht halten, da sie ja nicht der EU angehören. Voraussichtlich ab 2008 wird ebenso das Nicht-EU-Land Schweiz am Dublin-System beteiligt sein.³



² Beschluss des Rates v. 15.3.2001, (2001/258/EC)

³ BBl. (Schweiz) 2004, 6447. Noch nicht alle EU-Staaten haben das mit der Schweiz geschlossene Abkommen ratifiziert. Geplant ist, dass dieser Prozess im Laufe des

Jahres 2008 abgeschlossen sein wird und dass das Assoziierungsabkommen zu Schengen und Dublin am 1.11.2008 in der Schweiz in Kraft tritt (Basler Zeitung online, vom 14.12.2007)

Die Schweiz hat in den vergangenen Jahren durch besonders drastische Asyl-Verschärfungen von sich reden gemacht.

3. Statistik: Dublin II in Zahlen

Seit einigen Jahren verzeichnet Deutschland sinkende Flüchtlingszahlen. Wurden im Jahr 1998 noch 98.644 Asyl-Erstanträge gestellt, belief sich die Zahl 2007 nur noch auf 19.164. Immer weniger Flüchtlingen gelingt es, nach Deutschland zu fliehen. Trotz der geringen Zahl von Asylanträgen im eigenen Land übt Deutschland starken Druck auf die europäischen Nachbarländer aus und überstellt immer mehr Menschen an diese zurück.

Jahr	Asylerstanträge in Deutschland	Übernahmeersuchen an andere EU-Staaten	Anteil der Dublin-Fälle in Prozent
2007	19.164	5.390	28,1 %
2006	21.029	4.996	23,8 %
2005	28.914	5.527	19,1 %
2004	35.607	6.939	19,5 %
2003	50.563	4.883	9,7 %
2002	71.127	4.729	6,6 %
2001	88.287	4.255	4,8 %
2000	78.564	3.917	5,0 %
1999	95.113	5.690	6,0 %
1998	98.644	3.479	3,5 %

Im Jahr 2007 hat Deutschland insgesamt 1.913 Flüchtlinge an andere EU-Staaten überstellt. Deutschland nutzt die Dublin II-Verordnung, um die ohnehin schon geringe Flüchtlingszahl im eigenen Land weiter zu senken. Bei über einem Viertel aller Asylgesuche überprüft das Bundesamt, ob die Asylsuchenden nicht in einen anderen EU-Staat abgeschoben werden können.

Aber Deutschland muss selbst auch Flüchtlinge aufnehmen: 2.223 Personen wurden im Jahr 2007 aus ande-

ren EU-Mitgliedstaaten nach Deutschland überstellt. Dies sind sogar mehr Menschen als von Deutschland aus abgeschoben werden.

Dennoch führt das Dublin-System dazu, dass Deutschland immer mehr die Verantwortung für die Asylverfahren an andere EU-Staaten abgibt. Denn Deutschland nimmt vor allem bereits abgelehnte Asylbewerber zurück (Wiederaufnahme-Fälle). Es handelt sich zum Beispiel um Personen, die Deutschland verlassen haben, weil ihnen die Abschiebung drohte.

Bei Asylbewerbern, die noch im Asylverfahren sind (Aufnahme-Fälle), überstellt Deutschland deutlich mehr Personen als es aufnimmt. Im Jahr 2007 lagen bei 1.178 Asylbewerbern Zustimmungen für die Abschiebung in andere EU-Staaten vor. Dagegen hat Deutschland lediglich 447 Asylbewerber akzeptiert. Hier liegt der Negativsaldo also bei 731 Asylverfahren, für die Deutschland wegen Dublin II nicht zuständig war.

Für neu ankommende Flüchtlinge übernimmt Deutschland also immer weniger Verantwortung. Und der Druck auf die Außenstaaten der EU wird weiter erhöht – im vergangenen Jahr stellten deutsche Behörden deutlich mehr Übernahmeanträge an EU-Staaten als diese an Deutschland stell-

Aufgriffe, Asylanträge & Überstellungen in der EU

Die EU-Kommission hat Zahlen für den Zeitraum von September 2003 bis Dezember 2005 ausgewertet.

In diesem Zeitraum seien 40.180 Ersuchen stattgegeben worden. Davon seien jedoch nur 16.842 Asylbewerber tatsächlich überstellt worden.⁴

Die Zahl der registrierten Personen, die bei der »illegalen Grenzüberschreitung« aufgegriffen wurden, liege bei 48.657. Zwar seien die Zahlen von Jahr zu Jahr gestiegen, jedoch angesichts des »hohen Drucks, den die illegale Migration an den Außengrenzen verursacht, immer noch überraschend niedrig«⁵.

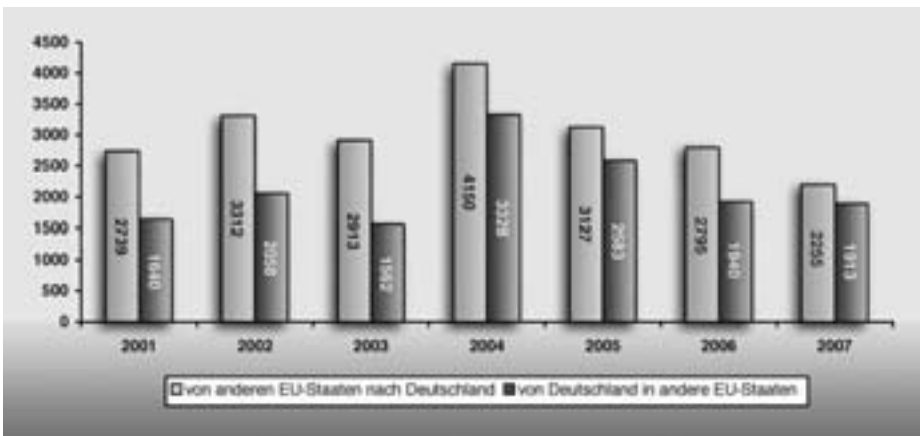
Im selben Bezugszeitraum seien 101.884 Personen erfasst worden, die sich illegal im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten aufhielten. Auch hier gebe es bei den Registrierungen eine steigende Tendenz.

Bei 16 % der Asylanträge im Jahr 2005 handele es sich um Mehrfachanträge.

4 Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat zur Bewertung des Dublin-Systems, KOM (2007) 299, S. 4

5 Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat zur Bewertung des Dublin-Systems, KOM (2007) 299, S. 5

Abschiebungen: Deutschland ./. andere EU-Staaten



Grafik: PRO ASYL, Quelle: BAMF

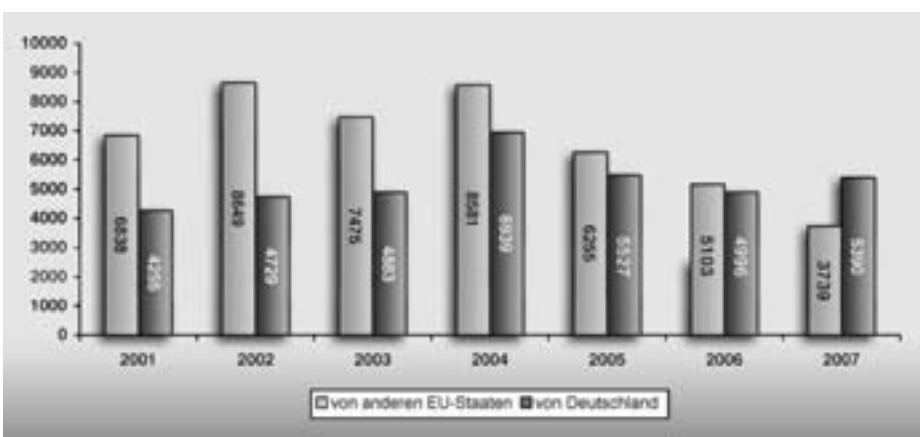
ten. Ähnlich wie Deutschland verhalten sich auch andere Kernländer der EU. Flüchtlinge sollen an die Außenstaaten der EU abgedrängt werden.

Der Druck auf die Außenstaaten wird erhöht

Auch die EU selbst erhöht den Druck auf die EU-Außenstaaten. Dies bestätigt der Bericht der EU-Kommission über das Dublin-System⁶ vom Juni 2007. Die Kommission bemängelt, dass insbesondere die Zahl der erfassten illegalen Einreisen zu niedrig sei. Sie unterstellt den EU-Staaten an den Außengrenzen, dass sie ihre Verpflichtungen, den an den Außengrenzen ankommenden Flüchtlingen Fin-

gerabdrücke abzunehmen, »systematisch« nicht einhalten. Die Kommission kündigt an, den Druck auf die EU-Staaten an den Außengrenzen zu erhöhen und droht finanzielle Sanktionen im Rahmen der Vergabekriterien verschiedener Fonds an.⁷ Es ist also davon auszugehen, dass Länder wie Malta, Spanien und Griechenland, aber auch die neuen Mitgliedstaaten an den östlichen Außengrenzen, künftig ihre Kontrollen an den Grenzen ausweiten werden. Die Kommission drängt auf Effizienz – obwohl sie weiß, dass viele dieser Länder mit der Aufnahme der Flüchtlinge überfordert sind. Statt das Dublin-System in Frage zu stellen, wird der Verschiebebahnhof weiter vorangetrieben. Ein solidarisches Europa würde anders aussehen.

Übernahmeersuchen: Deutschland ./. andere EU-Staaten



Grafik: PRO ASYL, Quelle: BAMF

6 Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat zur Bewertung des Dublin-Systems, KOM (2007) 299 endgültig

7 KOM (2007) 299, S. 10

4. Flüchtlinge im Daten-Netz: Fingerabdruckdatei EURODAC

EURODAC ist eine EU-weite Datenbank, die seit Januar 2003 im Einsatz ist⁸. In ihr sollen die Fingerabdrücke aller Asylbewerber gespeichert werden, die über 14 Jahre alt sind. Ebenso müssen die Fingerabdrücke von Personen erfasst werden, die illegal Grenzen überschritten haben. Fingerabdrücke von Personen, die während eines illegalen Aufenthaltes in einem Mitgliedsstaat aufgegriffen wurden, können erfasst werden. In den Jahren 2003 bis Ende 2005 wurden bei 48.657 Personen an den EU-Außengrenzen und bei 101.884 sich illegal in der EU aufhaltenden Personen die Fingerabdrücke genommen.⁹



Der Zweck dieser Datenbank ist es, die Zuständigkeitsregelung der Dublin II-Verordnung effizienter durchzusetzen: Durch den Abgleich der Fingerabdrücke eines Asylbewerbers mit den in der Eurodac-Datei gespeicherten Fingerabdrücken kann ein Mitgliedstaat prüfen, ob ein Asylbewerber in einem anderen Mitgliedstaat zuvor Asyl beantragt hat. Auch prüfen die Mitgliedstaaten, ob sich die Person »illegal« in ihrem Staat aufhält.

Die Kommission hat in ihrem Evaluierungsbericht angekündigt, eine Zweckausweitung prüfen zu wollen. Denkbar sei es, die Daten künftig auch zu Strafverfolgungszwecken oder im Hinblick auf die Bekämpfung der illegalen Einwanderung zu verwenden. Diese Überlegungen zeigen einmal mehr, dass die Schaffung von Großdatenbanken geradezu zur Zweckentfremdung einladen. Mit den Grundprinzipien des Datenschutzes, wie die Zweckbindung der Datennutzung, ist die von der Kommission vorgeschlagene Nutzungsausweitung nicht zu vereinbaren.

Gespeichert werden die Fingerabdrücke sowie weitere personenbezogene Daten: Herkunftsstaat, Ort und Zeitpunkt der Asylantragstellung, das Geschlecht sowie die Kennnummer. Die Daten werden zentral in einer von der EU-Kommission verwalteten Datenbank gespeichert. Die Behörden der Mitgliedstaaten haben einen direkten Zugriff auf die Daten.

»Die Trefferquote steigt«

Seit Einführung der EURODAC-Datenbank werden die Daten von Asylbewerbern systematisch erfasst. Die sogenannte Trefferquote steigt kontinuierlich. In Deutschland rühmt sich das Bundesamt, immer häufiger beim Abgleich der Daten eines Asylbewerbers mit der EURODAC-Datei einen Treffer zu landen.

Im Jahr 2003 waren es 2.649 Treffer, im Jahr 2004 bereits 4.466 und 2005 – trotz rückläufiger Asylbewerberzahlen – 3.273 Treffer. Im Jahr 2006 wurden 2.519 und im Jahr 2007 3.371 Übereinstimmungen mit den EURODAC-Daten ermittelt.

Je höher die »Trefferquoten« steigen, desto häufiger wird das Überstellungsverfahren nach der Dublin II-Verordnung angewandt. 60 % aller Übernahmesuchen von Deutschland beruhen auf EURODAC-Treffern. Insgesamt nimmt der prozentuale Anteil an Dublin-Verfahren kontinuierlich zu. Im Jahr 2007 waren in Deutschland 28,1 % aller Asylverfahren Dublin II-Verfahren. Mindestens jeder vierte Asylantrag in Deutschland wird also nach der Zuständigkeitsverordnung behandelt.

Quelle der Statistiken: BAMF

Spätestens nach Ablauf von zehn Jahren müssen die Daten über Asylbewerber in der Regel gelöscht werden. Unverzüglich werden die Daten gelöscht, wenn ein Asylbewerber die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats erworben hat.

Daten von Drittstaatsangehörigen, die beim illegalen Überschreiten einer Außengrenze aufgegriffen worden sind, werden in der Regel nach zwei Jahren gelöscht. Eine frühere Lösungsfrist gilt, wenn der Drittstaatsangehörige eine Aufenthaltserlaubnis erhalten hat oder er das Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats verlassen hat.

8 Rechtsgrundlage: Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 des Rates vom 11. Dezember 2000 über die Einrichtung von »Eurodac« für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens; Verordnung (EG) Nr. 407/2002 des Rates vom 28. Februar

2002 zur Festlegung von Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 über die Einrichtung von »Eurodac« für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens

9 KOM (2007) 299 endgültig, S. 11

II. Kritik an der Praxis der Dublin-Verfahren

Sowohl der Europäische Flüchtlingsrat ECRE¹⁰ als auch UNHCR¹¹ haben die Praxis der Dublin-Verfahren EU-weit evaluiert und im Frühjahr 2006 das Ergebnis der Öffentlichkeit vorgelegt. Anlass der Evaluierung war eine parallel von der EU-Kommission durchgeführte Untersuchung (siehe zu den Ergebnissen der Kommission Kapitel III).

Die Studien von ECRE und UNHCR ziehen insgesamt eine kritische Bilanz: In Europa werden aufgrund von Dublin II immer mehr Asylsuchende inhaftiert und abgeschoben. Folteropfer werden in EU-Länder zurückgeschickt, auch wenn dort keine adäquaten sozialen Aufnahmebedingungen und keine ausreichenden medizinischen und therapeutischen Behandlungsmöglichkeiten existieren. Viele Staaten machen keinen Gebrauch vom Selbsteintrittsrecht und von der humanitären Klausel, um die schlimmsten Folgen von Dublin II zu mildern. Stattdessen wenden sie diese besonderen Bestimmungen der Zuständigkeitsverordnung inkonsistent oder überhaupt nicht an. Zudem informieren viele Mitgliedstaaten Asylsuchende nicht über die Anwendung der Verordnung und deren Konsequenzen. Dazu verdeutlichen die Studien, dass es vielen Asylsuchenden praktisch unmöglich ist, Rechtsmittel gegen einen Dublin-Bescheid einzulegen.

Diese Trends decken sich mit den Erfahrungen, die PRO ASYL im Rahmen seines Europaprojektes gesammelt hat. Insgesamt beurteilt PRO ASYL das Dublin-Zuständigkeitssystem als unfair, inhuman, ineffizient, ressourcenintensiv. Europa braucht einen völlig anderen Solidaritätsmechanismus bei der Flüchtlingsaufnahme und nicht ein System, das vor allem die Verantwortung abschiebt.

1. Abdrängen in die Illegalität

Die Dublin II-Verordnung verbietet es Flüchtlingen, sich den Staat, in dem sie ein Asylverfahren durchlaufen wollen, selbst auszusuchen. In der Praxis führt dies zu einer Illegalisierung der Flüchtlinge. Um nicht in das Asylverfahren eines Staates gedrängt zu werden, in dem sie keine



Foto: José Palazón Osma

Chancen für ihre Zukunft sehen, ziehen es viele Flüchtlinge vor, sich »illegal« durchzuschlagen. Dies birgt hohe Risiken für Schutzsuchende. Werden sie aufgegriffen, droht ihnen die sofortige Abschiebung.

Nach Einschätzung des Hungarian Helsinki Committee (HHC) meiden viele Flüchtlinge eine Registrierung in Ungarn und versuchen das Land »illegal« zu passieren, in der Hoffnung in einem westeuropäischen Land einen Asylantrag stellen zu können. Wie in Ungarn führt die Verordnung in der Tschechischen Republik und Slowakei dazu, dass Flüchtlinge sich nicht registrieren lassen.¹² Ebenso versuchen Flüchtlinge, die über Griechenland in die EU einreisen, eine Registrierung zu vermeiden. Denn die griechische Grenzpolizei betrachtet alle Aufgegriffenen als »illegale Einwanderer«. Auch Asylsuchende werden regelmäßig inhaftiert.¹³ Um dies zu vermeiden, versuchen Flüchtlinge, möglichst ohne sich als Asylsuchende zu erkennen zu geben, einzureisen und in ein anderes europäisches Land weiterzureisen, in dem die Situation vergleichsweise besser ist.

2. Rechtswidrige Rücküberstellungen

Teilweise werden Asylsuchende ohne Prüfung der Dublin II-Verordnung an der Grenze zurückgewiesen. Die wenigen Schutznormen der Dublin II-Verordnung, z.B. zugunsten

10 ECRE, Report on the Application of the Dublin II Regulation in Europe, March 2006

11 UNHCR, The Dublin II Regulation – A UNHCR Discussion Paper, April 2006

12 Ergebnisse des Informations- und Kooperationsprojekts, siehe www.proasyl.de

13 PRO ASYL, »The truth may be bitter, but it must be told«, Über die Situation von Flüchtlingen in der Ägäis und die Praktiken der griechischen Küstenwache, 2007

Familie B. aus dem Irak: Getrennt im Schnellverfahren:

Frau B. und ihre Kinder wollten zu ihrem Mann, der als anerkannter Flüchtling aus dem Irak in Deutschland lebt. Als sie versuchten, über Tschechien nach Deutschland einzureisen, wurden sie unmittelbar nach Ankunft wieder nach Tschechien zurückgeschoben. Dieses Vorgehen war offensichtlich rechtswidrig. Nach der Dublin II-Verordnung haben sie ein Recht auf Familieneinheit mit Herrn B. So werden Fakten geschaffen, die für die Betroffenen nur schwer wieder rückgängig zu machen sind. PRO ASYL schaltete unmittelbar nach der Abschiebung die Partnerorganisation OPU in Prag ein. Die OPU-Mitarbeiter besuchten Frau B. sofort im Flüchtlingslager, in das man sie geschafft hatte. Im engen Kontakt mit PRO ASYL konnte erreicht werden, dass die Familie nun ein Verfahren in Tschechien erhielt, in dem ihr Anspruch auf Familieneinheit überprüft wird. Dies wurde ihnen in Deutschland vor-enthalten. Letztlich wurde festgestellt, dass Frau B. und die Kinder der Eheleute B. einen Anspruch haben, in Deutschland ihr Asylverfahren zu durchlaufen. Monate später sind Frau B. und die Kinder wieder zurück in Deutschland.

Der Fall der Familie B. zeigt: Selbst die wenigen Rechte, die Flüchtlinge im Dublin II-Verfahren haben, werden missachtet. Familien werden auseinandergerissen – unter Ausbeugung der Dublin II-Verordnung.

von Familien oder Minderjährigen, werden in diesen Fällen missachtet. Auch wenn ein Anspruch auf Familieneinheit vorliegt, kann dieser nicht geltend gemacht werden. Statt der Dublin II-Verordnung wenden Grenzbeamte bilaterale Rückübernahmeabkommen an, ohne die Zuständigkeitskriterien der Dublin II-Verordnung zu beachten. Diese Praxis verstößt gegen den Vorrang des Gemeinschaftsrechts. Die Dublin II-Verordnung geht bilateralen Rückübernahmeabkommen vor. Wird dies missachtet, so liegt ein europarechtswidriges Verhalten des entsprechenden Mitgliedstaats vor.

Auch aus Deutschland werden Fälle berichtet, in denen die Asylanträge von Flüchtlingen erst gar nicht entgegengenommen wurden und die Asylsuchenden sofort zurückgeschoben wurden.

3. Kein Zugang zum Asylverfahren

Obwohl das Europäische Asylsystem eigentlich den Zugang zum Asylverfahren garantiert, führt das Dublin-System in der Praxis dazu, dass Flüchtlinge nach ihrer Rücküberstellung in dem zuständigen Mitgliedstaat aus dem Asylverfahren herausfallen. Entweder bekommen die Asylsuchenden nur noch ein Verfahren unter erschwerten Bedingungen. Das heißt, sie werden behandelt, als würden sie bereits zum zweiten Mal einen Asylantrag stellen (Asylfolgeantrag). Dann müssen sie neue Fakten vorbringen oder neue Beweismittel einbringen. Oder aber es wird ihnen de facto der Zugang zum Verfahren verweigert, wie es besonders in Griechenland zu beobachten ist. Die zuständige Polizeistation in Athen, in der über 90 % aller Asylanträge eingereicht werden, ist mit der Zahl der Anträge heillos überfordert. Nach Angaben der griechischen Regierung existieren derzeit 40.000 unbearbeitete Asylanträge. Täglich kommen 200 bis 250 neue Asylanträge hinzu. Es bestehen jedoch nur Kapazitäten für ca. 100 Registrierungen pro Tag. Das heißt, dass zu den 40.000 unbearbeiteten Asylanträgen täglich über 100 neue dazu kommen. Ohne Registrierung findet jedoch keine Anhörung und auch keine Prüfung der Schutzbedürftigkeit statt. Der Zugang zum Asylverfahren wird auf diesen Wege de facto verweigert.

Zudem werden neu ankommende Flüchtlinge regelmäßig inhaftiert. Dolmetscher, Rechtsberatung etc. sind dort gar nicht oder unzureichend vorhanden.¹⁴ Unter diesen Bedingungen ist ein effektiver Zugang zum Asylverfahren nicht gewährleistet.¹⁵ Hinzu kommt, dass die Anerkennungsquote gegen Null tendiert – für Iraker lag sie im Jahr 2006 bei 0 %.¹⁶ UNHCR fordert die EU-Staaten auf, großzügig von ihrem Selbsteintrittsrecht Gebrauch zu machen und so Abschiebungen nach Griechenland zu vermeiden.¹⁷

Trotz der Kritik hält Deutschland an der Rücküberstellungspraxis nach Griechenland fest (Stand: Ende Februar 2008). Das Bundesinnenministerium behauptet, keinerlei Erkenntnis über die Missstände der in Griechenland praktizierten Asylverfahren zu haben.¹⁸ Auf Druck von PRO ASYL hat das Bundesinnenministerium Anfang 2008 lediglich zugestanden, dass keine unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge mehr im Rahmen des Dublin-Verfahrens nach Griechenland überstellt werden.

14 PRO ASYL, »The truth may be bitter, but it must be told«, Über die Situation von Flüchtlingen in der Ägäis und die Praktiken der griechischen Küstenwache, 2007.

15 UNHCR Athen, Mitteilung vom 2. Oktober 2007.

16 Bericht der Delegation des LIBE-Ausschusses des Europäischen Parlaments über den Besuch in Griechenland (Samos und Athen), 2.7.2007.

17 UNHCR, Die Rückführung von Asylsuchenden nach Griechenland vor dem Hintergrund des »Abbruchs« von Asylverfahren, Juli 2007

18 BT Drs. 16/7216

Aber nicht nur in Griechenland kommt es zum Ausschluss vom Verfahren. Auch in anderen Mitgliedstaaten wird es den Asylsuchenden nahezu unmöglich gemacht, ihr ursprüngliches Asylverfahren nach ihrer Rücküberstellung wieder aufzugreifen. Sie können teilweise keine Rechtsmittel gegen den (zumeist ablehnenden) Asylbescheid mehr einlegen.

Abbruch der Asylverfahren in Griechenland:

Seit Anfang des Jahres 2004 haben griechische Behörden die Prüfung von Asylanträgen der Asylsuchenden verweigert, die aufgrund der Dublin II-Verordnung nach Griechenland überstellt worden waren. Die juristische Basis solcher Abbruchsentscheidungen war Artikel 2(8) eines Präsidentenerlasses. Dieser erlaubte dem Ministerium für Öffentliche Ordnung, die Prüfung von Asylgesuchen zu »unterbrechen« (faktisch: abzubrechen), wenn der Asylbewerber »willkürlich den zugewiesenen Wohnsitz verlässt«. Wenn die Betroffenen aufgrund von Dublin II nach Griechenland zurückgeschoben wurden, wurde ihnen der erneute Zugang zum Verfahren verweigert. Die griechischen Behörden haben den Abbruch des Asylverfahrens noch vor der Abschiebung der betroffenen Person nach Griechenland bekannt gegeben. Bei Ankunft in Griechenland wurde den überstellten Asylsuchenden mitgeteilt, dass ein »Abbruchsentscheid« zusammen mit einem Abschiebungsbescheid vorliegt. Die Betroffenen wurden direkt in Abschiebehaft genommen. Die Kommission hat ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Griechenland eingeleitet. Daraufhin hat sich Griechenland im November 2006 verpflichtet, die kritisierte Praxis einzustellen. Eine gesetzliche Garantie der Wiederaufnahme des Asylverfahrens nach der Rücküberstellung gibt es jedoch bis heute nicht. Der Zugang zum Asylverfahren ist nach wie vor ein großes Problem. In Österreich, Finnland, Frankreich, Italien, den Niederlanden, Norwegen und Schweden wurden erfolgreiche Klagen gegen die Zurücküberstellung nach Griechenland eingereicht.¹⁹

Der kurdische Oppositionelle Mehmet A. Die griechische Abbruchpraxis drängt Flüchtlinge aus dem Verfahren

Istanbul, September 1995: Nachdem drei Mitglieder einer oppositionellen Partei in der Haft getötet wurden, nimmt Mehmet A. an einer Protestdemonstration teil. Er wird festgenommen, zu einer Wache gebracht und verprügelt. Man schlägt ihn so lange, bis er ein belastendes Papier unterschreibt. Drei Monate später erfolgt die erneute Festnahme. Beamte in Zivil verbinden Herrn A. die Augen und bringen ihn an einen unbekanntes Ort. Dort wird er geschlagen und mit den Armen an einer Stange aufgehängt. Man quält ihn mit Stromstößen und Scheinerschießungen. Anfang 1996 wird der Kurde in ein anderes Gefängnis überführt. Dort erfährt er, dass er zu 12 Jahren Haft verurteilt ist.

Im Frühling 2001 kommt Mehmet A. nach einem Hungerstreik vorübergehend frei. 40 Tage liegt er im Krankenhaus. Danach schließt er sich einer Gruppe an, die gegen die inhumane Behandlung von Oppositionellen durch den türkischen Staat protestiert. Als die Polizei bewaffnet gegen die Demonstranten vorgeht, wird Herr A. angeschossen.

Oktober 2002: Mehmet A. erfährt, dass er in einem erneuten Verfahren zu einer weiteren langjährigen Haftstrafe verurteilt wurde. Er flieht nach Griechenland und stellt dort einen Asylantrag. Als dieser abgelehnt wird, erhebt Herr A. Klage. Als er die Nachricht erhält, dass andere Kurden in die Türkei abgeschoben wurden, flieht er im Sommer 2004 nach Deutschland. Obwohl Herr A. in seiner Anhörung alle erlittenen Verfolgungen glaubhaft vorbringt, erklären sich die deutschen Behörden aufgrund von »Dublin II« für nicht zuständig. Mehmet A. wird zurück nach Griechenland gebracht. Dort wird er umgehend inhaftiert. Es droht die unmittelbare Abschiebung in die Türkei. PRO ASYL setzt sich mit dem griechischen Flüchtlingsrat in Athen in Verbindung. Dieser interveniert bei den zuständigen Behörden und leitet ein Klageverfahren ein. In letzter Minute wird dadurch die Abschiebung verhindert.

19 ECRE, Summary Report on the Application of the Dublin II Regulation in Europe, 2006, S. 6

Keine Wiederaufnahme des Verfahrens oder Abdrängen ins Folgeverfahren

Viele Staaten werten die Weiterreise in einen anderen EU-Staat als Rücknahme des Asylantrags. Derartige Fälle wurden in Belgien, Frankreich, Irland, Italien, den Niederlanden, Slowenien und Spanien bekannt.²⁰ Einige Staaten erlauben nach Rückkehr des Flüchtlings nicht, dass das Verfahren wieder aufgenommen wird. Die Asylsuchenden können nur noch Asylfolgeanträge stellen. Solche Folgeverfahren sehen jedoch wesentlich höhere Hürden für die Begründung des Asylantrags vor als Erstverfahren. Der Asylsuchende muss neue Tatsachen oder Umstände vorbringen können, die seine Verfolgungsgefahr begründen. Aber derartige neue Tatsachen oder Beweise liegen naturgemäß in der Regel nicht so kurz nach der Einreise vor. Mit dem Verweis auf die Folgeverfahren werden Flüchtlinge de facto von einem fairen Asylverfahren ausgeschlossen. Das Ergebnis wird in der Regel eine negative Entscheidung sein. Diese Praxis gibt es in Belgien, Ungarn, den Niederlanden, Slowenien, Schweden und in Großbritannien. In Irland werden Asylverfahren nur nach Ermessen des Justizministers wieder eröffnet.²¹

Die Folge eines solchen Ausschlusses vom Asylverfahren ist, dass die Schutzbedürftigkeit der Betroffenen nicht festgestellt wird. Ihnen droht dann die Abschiebung in den Verfolgerstaat. Eine solche Rückführung in den Verfolgerstaat verletzt die Genfer Flüchtlingskonvention.

UNHCR-Studie

»Prüfung von Asylanträgen: Einige Mitgliedstaaten führen keine vollständige und faire Prüfung der Asylanträge durch, die von Personen gestellt werden, die nach den Regeln der Dublin II-Verordnung auf ihr Territorium zurückgekehrt sind. Dies gibt Anlass zu großer Sorge. Alle Mitgliedstaaten sind dem Grundsatz des »non-refoulement« verpflichtet. Es sollte für Mitgliedstaaten kein Spielraum bestehen, sich dieser Verpflichtung dadurch zu entziehen, dass sie bestimmte Anträge nach Dublin II als implizit zurückgenommen behandeln. Ebenso muss die Drittstaaten-Regelung, wenn sie im Rahmen eines Dublin-Verfahrens herangezogen wird, in voller Übereinstimmung mit dem »non-refoulement«-Grundsatz und anderen festgelegten Schutzstandards angewandt werden.«²³

20 ECRE, Summary Report on the Application of the Dublin II Regulation in Europe, 2006, S. 6

21 ECRE, Summary Report on the Application of the Dublin II Regulation in Europe, 2006, S. 7

22 ECRE, Summary Report on the Application of the Dublin II Regulation in Europe, 2006, S. 7

Ausschluss vom Rechtsschutz

Problematisch sind auch die Fallkonstellationen, in denen Flüchtlinge nach negativer Asylentscheidung in einen anderen Mitgliedstaat weitergereist sind, ohne Rechtsmittel gegen den Bescheid eingelegt zu haben.

Werden sie aufgrund der Dublin II-Verordnung in den ersten Staat zurücküberstellt, sind die Rechtsmittelfristen in der Regel abgelaufen. Eine Wiedereröffnung des Verfahrens wird zumeist nicht gestattet, weil der Asylbewerber nicht rechtzeitig in den zuständigen Mitgliedstaat zurückgekehrt ist. Diese Praxis existiert zum Beispiel in Schweden, Deutschland und Litauen. Spanien hingegen hat die Fristen für das Einreichen von Rechtsmitteln ausgedehnt.²²

Sind die Flüchtlinge auf Folgeverfahren verwiesen, haben sie nicht nur das Problem, neue Beweise oder Tatsachen vortragen zu müssen. In vielen Mitgliedstaaten wird zudem ein beschleunigtes Verfahren angewandt und die Rechtsmittel haben keine aufschiebende Wirkung. Ohne aufschiebende Wirkung können die Asylbewerber noch während des laufenden Verfahrens abgeschoben werden.

4. Fehlender Rechtsschutz

Der Rechtsschutz gegen Dublin II-Entscheidungen ist in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich ausgestaltet.

Positiv festzustellen ist, dass in manchen Mitgliedstaaten Rechtsschutz gegen eine Überstellung nach Griechenland gewährt wurde, weil dort der Schutz vor Abschiebung in den Verfolgerstaat nicht gewährleistet ist. Eine derartige Rechtsprechung ist in Österreich, Finnland, Frankreich, den Niederlanden, Slowenien, Schweden und Großbritannien vorzufinden.²⁴ Entsprechende Verwaltungsentscheidungen gab es in Italien und Norwegen. Äußerst problematisch ist hingegen, dass andere Mitgliedstaaten faktisch gar keine Überprüfung zulassen, ob in dem zuständigen Mitgliedstaat Flüchtlingsschutz effektiv gewährt wird. Zu diesen Mitgliedstaaten gehört insbesondere auch Deutschland. Es ist kein Fall bekannt, bei der die Rücküberstellung z.B. nach Griechenland erfolgreich mit dem Argument mangelnden Schutzes angefochten worden ist.

23 UNHCR, »The Dublin II Regulation – A UNHCR Discussion Paper« Auszugsweise Übersetzung der UNHCR-Studie vom April 2006, S. 9.

24 ECRE, Summary Report on the Application of the Dublin II Regulation in Europe, 2006, S. 21

Aufschiebende Wirkung/Einstweiliger Rechtsschutz

In der Dublin II-Verordnung werden die Mitgliedstaaten nicht verpflichtet, die Rücküberstellungen auszusetzen so lange ein Rechtsstreit über die Zuständigkeitsentscheidung bei Gericht anhängig ist. Rechtsmittel müssen also keine aufschiebende Wirkung haben, d.h. Flüchtlinge können während des laufenden Rechtsmittelverfahrens überstellt werden.

Folge davon, dass hier keine bindenden Vorgaben seitens der EU gemacht wurden, ist, dass außer Portugal alle Mitgliedstaaten die aufschiebende Wirkung von Rechtsmitteln bei Dublin II-Verfahren ausgeschlossen haben.

Zwar können in manchen Ländern Anträge auf einstweiligen Rechtsschutz gestellt werden. Solche Anträge können im Einzelfall die aufschiebende Wirkung wieder herstellen. In Deutschland jedoch hat die überwiegende Rechtsprechung sogar den einstweiligen Rechtsschutz generell ausgeschlossen. Nun hat der Gesetzgeber diesen Ausschluss ins Gesetz geschrieben (§§ 34a, 27a AsylVfG). Nur ausnahmsweise wird der einstweilige Rechtsschutz aus verfassungsrechtlichen Gründen zugelassen. Wenn es um »inländische Vollstreckungshindernisse« geht, also zum Beispiel wegen Krankheit keine Reisefähigkeit besteht, muss das Gericht den Eilantrag zulassen.

In der Regel können in Deutschland Asylbewerber ihre Rücküberstellung in den anderen EU-Staat nicht verhindern. Das Fehlen von effektivem Eilrechtsschutz hebt die rechtsstaatliche Kontrolle von Dublin II-Entscheidungen insgesamt aus. Denn praktisch bedeutet dies:

- Ist der Asylsuchende erst einmal abgeschoben, wird das Gerichtsverfahren zumeist eingestellt, obwohl eine Verhandlung noch gar nicht stattgefunden hat. Die Verfahren scheitern an formellen Fragen. Bedingung, damit das Verfahren weiterbetrieben wird, ist eine ladungsfähige Anschrift des Asylbewerbers. Nach der Rücküberstellung ist es dem Anwalt zumeist jedoch nicht möglich, Kontakt zum Asylbewerber zu halten, so dass er dem Gericht keine Anschrift mitteilen kann. Ergebnis: Das Verfahren ist beendet. Eine gerichtliche Kontrolle findet nicht statt.
- Ohne Anwalt ist der rücküberstellte Flüchtling de facto rechtlos. Selbst wenn er Unterlagen über sein deutsches Verfahren mitgenommen hat – oftmals geht die Abschiebung so schnell vonstatten, dass nicht einmal dazu genügend Zeit bleibt –, wird er schon daran schei-

UNHCR-Studie

»**Rechtsschutz:** Asylsuchenden sollte ein effektiver Rechtsschutz gegen Überstellungsentscheidungen offen stehen. Dieser sollte das Recht beinhalten, die Herstellung der aufschiebenden Wirkung des Rechtsmittels zu beantragen, falls der Rechtsbehelf keine aufschiebende Wirkung hat. Dem Antragsteller sollte der Aufenthalt auf dem Gebiet eines Mitgliedstaates zumindest so lange erlaubt sein, bis über den Antrag auf Herstellung der aufschiebenden Wirkung entschieden ist. Dies ist von besonderer Bedeutung, da die bestehenden Unterschiede in der Auslegung der Flüchtlingsdefinition durch die Mitgliedstaaten und bei der möglichen Anwendung der Drittstaaten-Regelung gravierende Auswirkungen auf die Asylsuchenden haben können.«²⁵

tern, dass das Verfahren in deutscher Sprache betrieben werden muss. Mit wessen Hilfe soll er, zum Beispiel von Griechenland aus, das deutsche Verwaltungsgericht überzeugen? Die Möglichkeit, das Verfahren vom Ausland zu betreiben, ist vollkommen unrealistisch.

Zustellung des Dublin-Bescheides

Der Rechtsschutz wird teilweise auch dadurch verunmöglicht, dass der Bescheid über die Zuständigkeit eines anderen Mitgliedstaates erst unmittelbar vor der Rücküberstellung oder gleichzeitig mit dieser übergeben wird. Mit der Zustellung des Bescheides werden die Personen zumeist inhaftiert und innerhalb weniger Stunden abgeschoben. Diese Praxis verhindert, dass die Betroffenen noch rechtzeitig gegen den Dublin-Bescheid Rechtsmittel bei Gericht einreichen können. Die Betroffenen und die Anwälte wissen zumeist gar nicht, dass eine Rücküberstellung geplant ist und werden dann, wenn es soweit ist, hiervon überrascht.

Auch in Deutschland werden Dublin-Bescheide erst unmittelbar vor der Abschiebung an den Asylbewerber übergeben. Im Vergleich zum sonstigen Asylverfahren ist dies eine völlig untypische Zustellungsart. De facto wird so jeder Versuch, Rechtsschutz zu erlangen, unterbunden.

25 UNHCR, »The Dublin II Regulation – A UNHCR Discussion Paper« Auszugsweise Übersetzung der UNHCR-Studie vom April 2006, S. 10.

26 ECRE, Summary Report on the Application of the Dublin II Regulation in Europe, 2006, S. 14

5. Trennung von Familien

Die Regelungen über die Familieneinheit, die die Dublin II-Verordnung vorsieht, werden oftmals nicht angewandt. Aber nicht nur die Anwendungspraxis, auch die Regelungen selbst sind mangelhaft. Die Dublin II-Verordnung räumt einen Anspruch auf Familieneinheit nur der Kernfamilie ein. Ehen müssen zudem nach staatlichem Recht gültig sein. Viele Asylbewerber sind jedoch nur nach religiösem Recht verheiratet und gelten deswegen als ledig. Auch nichteheliche Lebensgemeinschaften werden nicht einbezogen in die Familienzusammenführung. Außerdem kann der Anspruch nur bis zum Abschluss der erstinstanzlichen Entscheidung geltend gemacht werden.

In manchen Mitgliedstaaten wird die Familieneinheit nur dann hergestellt, wenn beide Ehepartner Flüchtlinge sind. In den Niederlanden wurden Fälle dokumentiert, in denen die Familienzusammenführung abgelehnt wurde, weil der in den Niederlande lebende Partner bereits eingebürgert war, und damit nach der Logik der Behörden kein Flüchtling mehr ist.²⁶

Andere Staaten behindern die Familieneinheit dadurch, dass sie übertrieben hohe Anforderungen aufstellen, die Verwandtschaft nachzuweisen – wie zum Beispiel DNA-Untersuchungen.

Einige Staaten wenden die Familienregelungen großzügiger als in der Verordnung vorgesehen an. In Belgien wird abweichend von Art. 8 Dublin II-Verordnung die Familieneinheit auch noch zu einem späteren Zeitpunkt als der erstinstanzlichen Entscheidung zugelassen.²⁷ Die Familie

kann also auch noch während des Klageverfahrens zusammengeführt werden. Dies ist sinnvoll. Denn die Begrenzung der Familieneinheit auf die Phase bis zur erstinstanzlichen Entscheidung führt zu großen Ungerechtigkeiten. Die Dauer des Verfahrens bis zur erstinstanzlichen Entscheidung ist in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich und ist vom Flüchtling nicht zu beeinflussen. Es ist daher willkürlich, eine solche Begrenzung auf die erstinstanzliche Entscheidung für die Familieneinheit zu definieren.

In Deutschland ist eine Ausweitung der Familienzusammenführung nicht zu beobachten. Viele Familien werden getrennt. Diese restriktive Praxis wirkt der Integration von Flüchtlingen entgegen, die maßgeblich durch die Unterstützung von Familienmitgliedern positiv beeinflusst wird.

6. Abschiebungen von unbegleiteten Minderjährigen

Die Dublin II-Verordnung enthält spezielle Vorschriften zum Umgang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen. Zuständig für die Prüfung des Asylantrages eines unbegleiteten Minderjährigen ist der Staat, in dem ein Familienmitglied des Kindes lebt, wenn dies im Interesse des Minderjährigen liegt. Andernfalls soll die Prüfung in dem Staat stattfinden, in dem der Antrag erstmalig gestellt wurde. Die Untersuchungen von ECRE²⁹ und UNHCR haben ergeben, dass im Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen die Praxis in den Mitgliedstaaten besonders problematisch ist. Die Interessen des Minderjährigen werden nicht beachtet.

Ein Problem ist, dass die Familienangehörigen der Minderjährigen sehr häufig gar nicht ermittelt werden. Befinden sich Familienangehörige in einem anderen Mitgliedstaat als die Minderjährigen, so werden die Minderjährigen hierüber oftmals nicht informiert. Es gibt auch Fälle, in denen die eigene Angabe des Minderjährigen, dass er in einem anderen Staat Familienangehörige hat, nicht in der Entscheidung berücksichtigt wird.

Ebenso problematisch ist, dass Mitgliedstaaten Minderjährige an andere Mitgliedstaaten abschieben und verschweigen, dass sich tatsächlich ein Familienangehöriger im selben Staat aufhält.

Im Gegensatz zu dieser familienfeindlichen Praxis gibt es nur wenige positive Gegenbeispiele. Die Behörden in

UNHCR-Studie

»**Familieneinheit:** Die Vorschriften, die die Zuständigkeit auf der Basis des Aufenthalts von Familienangehörigen im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates regeln, sollten überarbeitet werden, um die volle Einhaltung des Rechts auf Familienleben zu gewährleisten und eine einheitliche Regelung zur Familienzusammenführung sicherzustellen. Eine großzügigere Interpretation des Begriffs »Familie« und des Rechts auf Familienzusammenführung würde nicht nur Härten für Asylsuchende verringern, sondern auch den staatlichen Interessen an einer einheitlichen Entscheidungspraxis und der Verhinderung von Sekundärwanderungen dienen.«²⁸

27 ECRE, Summary Report on the Application of the Dublin II Regulation in Europe, 2006, S. 14

28 UNHCR, »The Dublin II Regulation – A UNHCR Discussion Paper« Auszugsweise Übersetzung der UNHCR-Studie vom April 2006, S. 10.

29 ECRE, Summary Report on the Application of the Dublin II Regulation in Europe, 2006, S. 11-12.

Der minderjährige S. aus Eritrea – mit aller Macht vom Vater getrennt

Im Oktober 2003 flieht der 17-jährige S. aus Eritrea nach Deutschland. Beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge äußert der Jugendliche seine Bitte um Asyl und gibt gleichzeitig an, dass sein Vater sich in Deutschland aufhalte. Doch das Bundesamt fühlt sich für den 17-jährigen nicht zuständig. Italien soll den Asylantrag bearbeiten, da der Jugendliche über italienisches Territorium nach Deutschland gelangt ist. Dieses Argument ist aber selbst nach der Dublin II-Verordnung falsch. Denn danach wäre Deutschland für den Asylantrag zuständig, weil S. noch minderjährig ist und sein Vater rechtmäßig in Deutschland lebt. Auch humanitäre Gründe, aufgrund derer das Bundesamt freiwillig die eigene Zuständigkeit für das Asylverfahren erklären kann, will das Bundesamt nicht sehen.

Acht Monate vergehen, in denen S. wie ein erwachsener Asylbewerber in einem Flüchtlingslager untergebracht ist, während der Vater sich um ein Aufenthaltsrecht für seinen Sohn bemüht. Statt dessen stehen eines Nachts Polizisten an S' Tür. Die Abschiebung nach Italien steht an. Im Schock springt

der Jugendliche aus dem Fenster. Dabei verletzt er sich so schwer, dass er mehrere Wochen im Krankenhaus verbringt. Trümmerbrüche und offene Wunden drohen zum Verlust eines Beines zu führen. Dies hindert jedoch die Behörden nicht, die Abschiebung des Jungen quasi auf der Krankenbahre zu vollziehen. Im August 2004 findet sich S. in einem italienischen Flüchtlingslager wieder: Immer noch ohne seinen Vater und auch ohne die dringend notwendige ärztliche Versorgung.

Weitere Wochen vergehen, in denen PRO ASYL sich gemeinsam mit S' Vater, seinem Rechtsanwalt und dem in Deutschland behandelnden Arzt bei den verantwortlichen Stellen für eine Rückkehr des Jugendlichen einsetzt. Währenddessen verschlechtert sich die gesundheitliche und psychische Situation des jungen Eritreers zusehends. Nach einem Vaterschaftstest und einem Antrag auf Familienzusammenführung erhält S. im Dezember 2004 schließlich doch noch die Einreisegenehmigung nach Deutschland, kurz danach endlich auch eine Aufenthaltserlaubnis. Damit hat ein europäisches Verfahren der abgeschobenen Verantwortung ein Ende gefunden. Für die Betroffenen ist dieses Ende freilich nicht nur glücklich: S. wird eine dauerhafte Gehbehinderung davontragen.

Litauen kooperieren mit dem Roten Kreuz, das EU-weit nach Familienmitgliedern der Minderjährigen sucht. Eine ähnliche gute Praxis ist aus Polen bekannt, wo die Behörden unbegleitete Minderjährige unterstützen, Familienmitglieder in anderen Mitgliedstaaten ausfindig zu machen.

Auch in Norwegen und Finnland wird das Dublin II-Verfahren den Interessen des Kindes angepasst. Unbegleitete Minderjährige werden an andere Mitgliedstaaten nur überstellt, um sie mit ihrer Familie zusammenzuführen. Sie werden jedoch nicht überstellt, wenn sie bereits in einem anderen Mitgliedstaat einen Asylantrag gestellt haben (was nach Artikel 6 der Dublin II-Verordnung zulässig wäre).

Deutschland folgt diesem positiven Beispiel bislang nicht. Das Bundesamt ordnet die Abschiebung von unbegleiteten Minderjährigen in andere EU-Staaten an, wenn sie zuvor in einem anderen Mitgliedstaat einen Asylantrag gestellt haben. Es trennt Minderjährige sogar von den in Deutschland lebenden Eltern.

7. Keine Prüfung humanitärer Gründe

Die so genannte humanitäre Klausel ermöglicht es, aus humanitären Gründen die Familieneinheit herzustellen (Art. 15). Dies ist auch dann möglich, wenn der Asylbewerber keinen Anspruch auf Familienzusammenführung hat, etwa weil es sich um einen entfernten Verwandten handelt oder das Asylverfahren schon weiter vorangeschritten ist. Dann kann durch die humanitäre Klausel eine Familientrennung vermieden bzw. wieder aufgehoben werden. Die ECRE-Studie hat ergeben³⁰, dass Österreich, die Tschechische Republik, Finnland, Italien, die Niederlande und Spanien die humanitäre Klausel anwenden, wenn z.B. eine Zurückweisung einen Verstoß gegen Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention beinhalten würde, eine Überstellung auf der Grundlage der Zuständigkeitsregelung kranken oder alten Menschen aus gesundheitlichen Gründen nicht zu zumuten ist oder um eine Familientrennung zu verhindern. Italien wendet zusätzlich die humanitäre Klausel bei schwangeren Frauen und Frauen mit

30 ECRE, Summary Report on the Application of the Dublin II Regulation in Europe, 2006, S. 15.

neugeborenen Kindern an, so dass diese nicht abgeschoben werden. Griechenland, Polen und Portugal haben andere Mitgliedstaaten gebeten, die Zuständigkeit für Asylanträge aus humanitären Gründen zu übernehmen, aber die angefragten Staaten lehnten dies gewöhnlich ab. Diese Verweigerungshaltung ist sehr enttäuschend. Sie lässt jede Solidarität zwischen den EU-Staaten vermissen.

Besonders in Belgien, Frankreich, Deutschland, Irland, Luxemburg, Norwegen und Schweden wird die humanitäre Klausel kaum und in Litauen und Slowenien bisher gar nicht angewendet. Da in der Dublin II-Verordnung die Rechte auf Familieneinheit sehr restriktiv ausgestaltet sind, könnte die humanitäre Klausel Härten in der Praxis vermeiden helfen. An Humanität scheinen viele Mitgliedstaaten bislang jedoch wenig Interesse zu haben.

8. Keine Anwendung des Selbsteintrittsrechts

Eine weitere Bestimmung der Dublin II-Verordnung ermöglicht es, dass die Mitgliedstaaten nach humanitären Gesichtspunkten entscheiden, ohne bestimmte Fallkonstellationen vorzugeben. Nach Art. 3 Abs. 2 der Dublin II-Verordnung können die Mitgliedstaaten Asylanträge selbst prüfen, auch wenn sie nach den regulären Kriterien der Verordnung eigentlich nicht zuständig wären (Selbsteintrittsrecht bzw. Souveränitätsklausel).

Grundsätzlich ist das Selbsteintrittsrecht nicht an das ausdrückliche Einverständnis des betroffenen Asylsuchenden gebunden. Deswegen wenden manche Mitgliedstaaten das Selbsteintrittsrecht nicht nur zum Vorteil, sondern auch zum Nachteil der Asylsuchenden an. Zum Beispiel werden Zuständigkeiten, die sich aus der Familieneinheit ergeben, durch einen Selbsteintritt ausgehebelt. Deutschland, die Niederlande und Norwegen wenden das Selbsteintrittsrecht gegen den Willen des Asylsuchenden an.

Bombenopfer Herr D. aus dem Irak – über Jahre von seiner Familien getrennt.

Flucht bedeutet nicht nur Verlust von Heimat – oft werden Flüchtlinge zwangsweise von ihren Familien getrennt. Als Herr D. aus dem Irak floh, musste er zunächst allein fortgehen und seine Familie zurücklassen. Als er den Irak verließ war er bereits gezeichnet von Gewalt und militärischen Auseinandersetzungen, die dort herrschten. Im Jahr 1995 wurde Herr D. Opfer einer Bombenexplosion, bei der er beide Beine verlor. Seitdem ist er zu 80% schwerbehindert. Er kann sich nur sehr mühsam mit Hilfe von zwei Prothesen fortbewegen. Er sitzt die meiste Zeit im Rollstuhl. Monatlich musste er sich operativen Eingriffen unterziehen, um Splitter aus seinem Körper entfernen zu lassen. Seine Erlebnisse im Irak hat Herr D. nicht verarbeiten können. Er leidet an einer posttraumatischen Belastungsstörung.

Im Jahr 2006 wollten die Ehefrau von Herrn D. und seine beiden Kinder endlich nach Deutschland nachkommen. Frau D. hatte für ihre Reise nach Deutschland jahrelang gespart. Auf ihrer Flucht nach Deutschland wurden sie jedoch in der Slowakei aufgegriffen und mussten dort einen Asylantrag stellen. Kurze Zeit später reisten sie nach Deutschland weiter.

Frau D. wurde schnell klar, dass die deutschen Behörden sie in die Slowakei zurückbringen wollten. Alles was man von ihr wissen wollte, drehte sich um ihren Reiseweg, der über die

Slowakei nach Deutschland führte. Die Freude darüber, endlich wieder als Familie vereint zu sein, kehrte sich bald um in Angst, schon bald wieder getrennt zu werden. Frau D. erlitt nach ihrer Anhörung beim Bundesamt einen Zusammenbruch, verlor das Bewusstsein und musste stationär behandelt werden.

Die Sorge der Familie D. war berechtigt: Das Bundesamt war wild entschlossen, Frau D., die mittlerweile schwanger war, und die beiden minderjährigen Kinder in die Slowakei zurückzuschicken. Die Begründung: wegen des Reisewegs sei die Slowakei zuständig. Das Bundesamt sieht keine humanitären Gründe, die Familie nicht zu trennen. Frau und Kinder sollen in die Slowakei abgeschoben werden.

Zusammen mit dem Rechtsanwalt versuchte PRO ASYL zu helfen. Die Zeit drängte: Das Bundesamt hatte bereits die Übernahme von Frau D. und der beiden Kinder beantragt – die Slowakei schien keine Einwände zu haben. Der Anwalt trug den Fall im einstweiligen Rechtsschutzverfahren dem Verwaltungsgericht Karlsruhe vor. Er war teilweise erfolgreich und erreichte einen Aufschub für die Familie. PRO ASYL hat sich in der Zwischenzeit direkt an das Bundesinnenministerium gewandt – dem obersten Dienstherrn des Bundesamtes. PRO ASYL fand Gehör: Das Bundesamt wurde von oberster Stelle angewiesen, die Mutter und Kinder nicht in die Slowakei abzuschicken. Das Asylverfahren wurde in Deutschland durchgeführt.

Positiver sieht die Praxis in Norwegen und Schweden aus. Diese Länder haben Dublin-Abschiebungen nach Griechenland ausgesetzt und die Zuständigkeit an sich gezogen.³¹

Selbst in solchen Fällen, in denen ernsthafte Zweifel über die Schutzbereitschaft eines anderen Mitgliedstaates bestehen, wendet Deutschland hingegen das Selbsteintrittsrecht bisher nicht an. Hinsichtlich Griechenland erklärt die Bundesregierung, dass keine generellen Gründe gegen Abschiebungen nach Griechenland bestehen (BT Drs. 16/7216). Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge erklärt, dass es davon ausgehe, dass »aus Deutschland überstellte Asylbewerber in Griechenland entsprechend den Regelungen des europäischen und internationalen Rechts behandelt werden«. Ignoriert werden die Berichte von Menschenrechtsorganisationen über illegale Zurückweisungen von Flüchtlingen, unmenschliche Haftbedingungen und ein fehlendes adäquates Aufnahmesystem für Flüchtlinge (Stand: Ende Februar 2008).³²

Die generelle Weigerung Deutschlands, in nennenswertem Umfang vom Selbsteintrittsrecht Gebrauch zu machen, ist besonders für die Flüchtlinge problematisch, die traumatisiert oder aus anderen Gründen besonders schutzbedürftig sind. Durch die Abschiebung in einen anderen Mitgliedstaat kann sich die Situation des Betroffenen verschlimmern, weil etwa die Angst vor Kettenabschiebungen in den Herkunftsstaat virulent wird. Eine Überstellung in einen anderen Mitgliedstaat ist auch dann unangemessen, wenn dort der Zugang zur medizinischen Versorgung und therapeutischen Behandlung nicht gewährleistet ist.

Andere Mitgliedstaaten machen vom Selbsteintrittsrecht aus einer Reihe von humanitären Gründen und aus Gründen der Familieneinheit Gebrauch, wie zum Beispiel Österreich, die Tschechische Republik, Frankreich, Italien, die Niederlande, Norwegen, Spanien und Schweden. Österreich hatte das Selbsteintrittsrecht aus humanitären Gründen angewendet, um die Zuständigkeit für traumatisierte Flüchtlinge zu übernehmen. Österreich begründete dies damit, dass eine Überstellung von Flüchtlingen, die unter ernststen psychologischen Krankheiten leiden, eine zusätzliche und inhumane Belastung bedeute. Seit Januar 2006 hat Österreich diese positive Praxis eingestellt.

9. Zunehmende Inhaftierung von Asylsuchenden



Foto: Anny Knapp

Die Anwendung der Dublin II-Verordnung hat dazu geführt, dass immer mehr Asylsuchende inhaftiert werden. Dabei gehört es zu den Grundprinzipien des Flüchtlingschutzes, dass Schutzsuchende nicht inhaftiert werden sollen. UNHCR hat wiederholt betont, dass die Inhaftierung von Asylsuchenden grundsätzlich abzulehnen ist.³³ Viele Flüchtlinge haben in ihrem Herkunftsland Haft und Folter erleben müssen. Ein erneuter Gefängnisaufenthalt kann für diese Flüchtlinge retraumatisierend wirken und daher sehr ernste Folgen haben. Eine Inhaftierung in derartigen Fällen ist inhuman und stellt eine entwürdigende Behandlung für die Betroffenen dar.

Die Dublin II-Verordnung ordnet zwar nicht die Inhaftierung von Asylsuchenden an. Jedoch hat die Anwendung der Verordnung indirekt zu einer Zunahme von Haft geführt. Um die Dublin II-Verordnung effizienter vollziehen zu können, haben die Mitgliedstaaten die Inhaftierung von Asylsuchenden massiv ausgedehnt. So können sich die Betroffenen der Abschiebung nicht entziehen.

Nach den Ergebnissen der ECRE-Studie³⁴ kommt es zu vermehrter Inhaftierung in Belgien, der Tschechischen Republik, Finnland, Österreich, den Niederlanden, Großbritannien und Luxemburg. Zurücküberstellte Asylbewerber können auch in der Tschechischen Republik, Luxemburg, Belgien und Griechenland in Haft genommen werden.

31 ECRE, Summary Report on the Application of the Dublin II Regulation in Europe, 2006, S. 9

32 PRO ASYL, »The truth may be bitter, but it must be told«, Über die Situation von Flüchtlingen in der Ägäis und die Praktiken der griechischen Küstenwache, 2007

33 UNHCR, Richtlinie Nr. 1: UNHCR-Richtlinien über anwendbare Kriterien und Standards betreffend die Haft von Asylsuchenden; UNHCR, EXCOM-Beschluss Nr. 44 (XXXVII)

34 ECRE, Summary Report on the Application of the Dublin II Regulation in Europe, 2006, S. 17ff.

Frau A. aus Tschetschenien: nach Suizidversuch und Psychiatrie- aufenthalt in Abschiebungshaft

Die Familie A. ist aus Tschetschenien geflohen, nachdem sie unzählige Gräueltaten miterlebt hatte. Familienmitglieder und Nachbarn wurden misshandelt, entführt und umgebracht. Sie selbst sind immer wieder überfallen und misshandelt worden. Über Polen ist Familie A. nach Deutschland gekommen. Frau A. ist schwer traumatisiert. Als das Bundesamt die Familie aufgrund der Dublin II-Verordnung nach Polen abschieben will, begeht Frau A. in ihrer Verzweiflung einen Selbstmordversuch. Frau A. rammte sich in ihrer Asylunterkunft ein Brotmesser in den Bauch. Daraufhin befand sie sich eine Zeit lang in der Psychiatrie eines Krankenhauses. Als Frau A. aus der Psychiatrie entlassen wurde und beim Sozialamt vorsprach, um einen Krankenschein abzuholen, wurde sie dort festgenommen und in Abschiebungshaft genommen. Die zuständige Ausländerbehörde begründete die Inhaftierung von Frau A. mit kaum zu überbietendem Zynismus: »Es besteht der begründete Verdacht, dass sie sich erneut selbst verletzt, um sich der Abschiebung nach Polen zu entziehen«. Das Amtsgericht Kamen macht den Skandal komplett und bestätigte am gleichen Tag die Abschiebungshaft mit der Begründung, es bestehe »Fluchtfahr«, denn Frau A. habe durch »Suizidversuch versucht, die Abschiebung zu verhindern« (Amtsgericht Kamen, Beschluss vom 29. Juli 2005).

Die Rechtsanwältin von Frau A. legte sofortige Beschwerde gegen die Haftanordnung beim Landgericht Dortmund ein. Schließlich entschied das Landgericht, dass die Inhaftierung aus formalen Gründen rechtswidrig war. Frau A. wurde aus dem Gefängnis entlassen. Durch viel Engagement der Anwältin und öffentlichen Druck, den PRO ASYL mit Medienarbeit erzeugen konnte, wurde schließlich erreicht, dass das Bundesamt einlenkte. Das Bundesamt hat sein Übernahmegesuch an Polen zurückgezogen.

In Litauen werden Asylbewerber dann inhaftiert, wenn sie »illegal« eingereist sind. Für Asylfolgeantragsteller ist dies auch in Deutschland möglich und nicht selten Praxis.

Dies widerspricht dem internationalen Flüchtlingsrecht, wonach keine Inhaftierung nur wegen des illegalen Grenzübertritts erfolgen darf.

ECRE hat sich in seiner Studie besonders besorgt darüber gezeigt, dass einige Mitgliedstaaten planen, Gesetzentwürfe einzubringen, um Inhaftierungen in »Dublin II-Fällen« häufiger zu ermöglichen – so ist zum Beispiel in Deutschland im August 2007 eine Gesetzesverschärfung in Kraft getreten, die die Dauer der Inhaftierungsmöglichkeit von bisher vier Wochen auf max. die Gesamtdauer des Dublin-Verfahrens ausdehnt. Ein Dublin-Verfahren kann viele Monate dauern.

Seit In-Kraft-Treten der Gesetzesverschärfung ist es vermehrt zu Inhaftierungen von Asylbewerbern gekommen.

In diesem Zusammenhang ist es sehr beunruhigend, dass Asylbewerber in Haft oftmals keinen Zugang zu einer Verfahrensberatung haben. Auch in Deutschland werden die Betroffenen in der Praxis nicht beraten, wenn sie mittellos sind.

10. Unzureichende Aufnahmebedingungen

Zwar unterstellt das EU-Asylsystem, dass überall in der EU einheitliche Standards für Flüchtlinge gelten, jedoch ist dies bei den sozialen Aufnahmebedingungen ebenso wenig der Fall wie bei den Anerkennungschancen. Von den unterschiedlichen Standards sind besonders Folteropfer und andere besonders schutzbedürftige Personen betroffen. Insbesondere sind medizinische und psychosoziale Versorgungsmöglichkeiten nicht in allen Staaten gleichermaßen zugänglich.

Menschenwürdige Aufnahmebedingungen sind essentiell für Asylsuchende und für die Gewährleistung von fairen und effizienten Asylverfahren. Sie sind auch notwendig für Asylbewerber, denen eine Überstellung bevorsteht, und für Personen, die bereits unter Dublin II abgeschoben wurden.

Der ECRE-Bericht³⁵ sieht zum Beispiel Mängel bei den Aufnahmestandards in Spanien und Großbritannien (je nach Status des Flüchtlings). In Belgien und Frankreich wird vor der Überstellung in einen anderen Mitgliedstaat der Zugang zu grundlegenden Sozialleistungen verweigert. Lediglich eine medizinische Notversorgung wird gewährleistet.

In der Tschechischen Republik, Ungarn und Polen stehen gegenwärtig keine oder extrem eingeschränkte psychiatrische Versorgungseinrichtungen für Folteropfer und traumatisierte Flüchtlinge zur Verfügung. Das hat zur Folge, dass Personen, denen nach der EU-Aufnahmerichtlinie be-

35 ECRE, Summary Report on the Application of the Dublin II Regulation in Europe, 2006, S. 8.



Foto: PRO ASYL

sonderer Schutz zusteht, diesen nach ihrer Überstellung nicht erhalten.

PRO ASYL hat aufgrund eigener Recherchen die katastrophalen Aufnahmebedingungen in Griechenland nachgewiesen.³⁶ Obwohl im Sommer 2007 wöchentlich bis zu 500 neu ankommende Flüchtlinge zu verzeichnen waren, existieren in Griechenland insgesamt nur 740 Unterbringungsplätze für Asylbewerber. Diese Unterkünfte erfüllen laut UNHCR Griechenland nicht einmal minimale Standards. Mängel bestehen bei der medizinischen Versorgung sowie im Zugang zur Schulbildung. Für Folteropfer und andere besonders verwundbare Gruppen gibt es keine speziellen Maßnahmen – wie es die EU-Aufnahmerichtlinie eigentlich vorschreibt. Für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge gibt es lediglich 85-100 Unterbringungsplätze. Auch diese Zahl liegt weit unterhalb der tatsächlich benötigten Plätze.

Der Europäische Gerichtshof in Luxemburg hat am 19. April 2007 Griechenland verurteilt, weil die EU-Aufnahmerichtlinie nicht umgesetzt wurde (Rechtssache C-72/06). Das Verfahren zur Festlegung von Sanktionen ist nach wie vor anhängig.

Familie G. aus Tschetschenien: In Polen anerkannt – doch ohne Schutz

Familie G. flüchtete aus Tschetschenien nach Polen. Dort wurden sie als Flüchtlinge anerkannt. Nach der Anerkennung wurde die Situation für die Familie jedoch unerträglich. Familie G. ist aufgrund des Krieges und der erlebten Misshandlungen schwer gezeichnet. Der Mutter geht es besonders schlecht. Sie ist traumatisiert und suizidgefährdet. Nach Abschluss des Asylverfahrens in Polen wurde Familie G. aus der Asylunterkunft geworfen. Ihnen wurde von Behörden und Hilfsorganisationen geraten, Polen zu verlassen. Die Behörden sorgten weder für eine Unterkunft noch für die dringend notwendige psychologische Behandlung für Frau G. Der Familie drohte in Polen die Obdachlosigkeit.

Daraufhin reiste die Familie nach Deutschland. Noch gilt in der EU für anerkannte Flüchtlinge keine Freizügigkeit. Deswegen hat Familie G. eigentlich kein Recht in Deutschland zu bleiben. In ihrer Not beantragte Familie G. erneut Asyl – diesmal in Deutschland. Der Asylantrag wurde prompt mit dem Hinweis abgelehnt, sie seien bereits in Polen vor Verfolgung sicher gewesen.

³⁶ PRO ASYL, »The truth may be bitter, but it must be told«, Über die Situation von Flüchtlingen in der Ägäis und die Praktiken der griechischen Küstenwache, 2007.

III. Evaluierungsbericht der EU-Kommission

Die Dublin II-Verordnung³⁷ sieht vor, dass die Europäische Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat Bericht über die Durchführung der Verordnung erstattet und gegebenenfalls die erforderlichen Änderungen vorschlägt. Die Kommission ist dieser Verpflichtung mit Verspätung am 6. Juni 2007 nachgekommen. In ihrem Bericht zur Bewertung des Dublin-Systems³⁸ kommt die Kommission zu dem Ergebnis, dass die Ziele des Dublin-Systems insgesamt größtenteils erreicht worden seien. Die Kommission hebt in dem am selben Tag veröffentlichten Grünbuch hervor, dass das Dublin-System nicht als »Lastenteilungsinstrument« konzipiert war. Sie betont, dass das Ziel der Verordnung sei, auf Grundlage objektiver und gerechter Kriterien rasch festzulegen, welcher Mitgliedstaat für die Prüfung eines im Gebiet der EU eingereichten Asylantrags zuständig ist und Sekundärbewegungen zwischen den Mitgliedstaaten vorzubeugen.³⁹

Zu bedauern ist, dass die Kommission in ihrem Bericht das eigentliche Ziel aus den Augen verliert – nämlich dass die Schaffung eines gemeinsamen europäischen Asylsystems in erster Linie dem Schutz von Flüchtlingen zu dienen hätte. Die EU hat sich im Amsterdamer Vertrag selbst verpflichtet, das europäische Recht in Übereinstimmung mit der Genfer Flüchtlingskonvention zu erlassen.⁴⁰ Auch die Praxis des Dublin-Systems wäre daran zu messen gewesen, wie wirkungsvoll Flüchtlingsschutz in der EU beachtet wird. Offenbar scheut die Kommission den Konflikt mit den Mitgliedstaaten, die überwiegend das Dublin-System positiv bewerten. Immerhin benennt die Kommission auch einige Punkte, die aus Sicht der betroffenen Flüchtlinge zu kritisieren sind.

Negative Praktiken der Mitgliedstaaten:

- Ein Mitgliedstaat (gemeint ist Griechenland) hat Asylbewerbern nach ihrer Rücküberstellung aus einem anderen EU-Staat keinen Zugang zum Asylverfahren gewährt.
- Da Personen mit subsidiärem Schutz nicht unter die Verordnung fallen, haben sie z.B. keinen Anspruch auf Familienzusammenführung.
- Vom Selbsteintrittsrecht wird in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich Gebrauch gemacht – in manchen Staaten sogar zu Lasten der Flüchtlinge, indem der Nachzug zu Familienangehörigen verhindert wird.
- Unbegleitete Minderjährige werden aufgrund von Wiederaufnahmeersuchen abgeschoben. Die Kommission verweist auf das Kindeswohl.
- Bei der Familienzusammenführung werden Angaben von Asylbewerbern unzureichend berücksichtigt.
- Es gibt eine zunehmende Tendenz der Inhaftierung von Asylbewerbern.
- Die Fristen des Dublin-Verfahrens werden vielfach nicht eingehalten. Hiergegen kann der Asylbewerber rechtlich vorgehen. Gemeint sind hiermit wohl Fälle, in denen Abschiebungen stattfinden, obwohl die Fristen für das Überstellungsverfahren bereits abgelaufen sind.
- Der Kommissionsbericht deutet an, dass die Mitgliedstaaten missbräuchliche Datenzugriffe auf die Eurodacdatei durchführten. 3.700 Mal hätten die Mitgliedstaaten Abfragen durchgeführt, die eigentlich nur zulässig sind, um Rechte der Betroffenen durchzusetzen – wie den Anspruch auf Berichtigung falscher Daten oder Lösungsansprüche⁴¹. »Erstaunlich viele Abfragen« – so die skeptische Bemerkung im Bericht.

37 Art. 28 Dublin II-Verordnung

38 Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat zur Bewertung des Dublin-Systems, KOM (2007) 299 endgültig

39 Grünbuch über das künftige Gemeinsame Europäische Asylsystem, KOM (2007) 301 endgültig, 6. Juni 2007, S. 11.

40 Art. 63 EG-Vertrag

41 Art. 18 Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 des Rates vom, 11. Dezember 2000 (Eurodac-Verordnung)

Während diese Problembeschreibungen den Blick der Betroffenen einnehmen, nimmt die Kommission gleichzeitig Punkte in ihre Mängelliste auf, die vor allem die »effiziente Anwendung« der Verordnung im Focus haben. Insbesondere betont die Kommission:

- Die Mitgliedstaaten an den Außengrenzen kommen systematisch ihrer Pflicht zur Abnahme der Fingerabdrücke nicht nach.
- Die Datenübermittlung an EURODAC erfolgt zu langsam – oftmals erst nach über 30 Tagen.

Angekündigte Maßnahmen und Empfehlungen der Kommission:

- Der Geltungsbereich der Verordnung soll auf subsidiär Geschützte ausgeweitet werden.
- Die Kommission ermutigt die Mitgliedstaaten vom Selbsteintrittsrecht Gebrauch zu machen.
- Das Selbsteintrittsrecht soll vom Erfordernis der Zustimmung des Asylbewerbers abhängig gemacht werden.
- Regelungen zu unbegleiteten Minderjährigen sollen präzisiert werden.
- Es sollen Fristen für Wiederaufnahmegesuche eingeführt werden.
- Die Kommission schlägt vor, dass Mitgliedstaaten bilaterale Vereinbarungen zur »Annullierung« des Austauschs einer gleichen Zahl von Asylbewerbern schließen können. Die Mitgliedstaaten sollen also ihre Fälle miteinander »verrechnen« können.
- Zur Tendenz der zunehmenden Inhaftierung von Asylbewerbern im Dublin-Verfahren stellt die Kommission fest: Freiheitsentziehende Maßnahmen sollten nur als letztes Mittel angewandt werden. In jedem Fall sollte der Situation von Familien, Personen mit medizinischen Bedürfnissen, Frauen und unbegleiteten Minderjährigen stets angemessen Rechnung getragen werden.
- Es sollen eindeutige Fristen für die Übermittlung der Daten eingeführt werden.
- Den Mitgliedstaaten an den Außengrenzen, die ihrer Pflicht zur Fingerabdruckabnahme nicht nachkommen, droht die Kommission mit finanziellen Sanktionen.

Der Bericht der Kommission stellt das Dublin-System nicht insgesamt in Frage. Viele Probleme werden gar nicht oder unzureichend behandelt. So erwähnt die Kommission zwar die Abbruch-Praxis Griechenlands. Die Schwierigkeiten in anderen Mitgliedstaaten, nach der Abschiebung ein ordentliches Asylverfahren zu bekommen, verschweigt sie allerdings. Die verbreitete Praxis, nach der Rücküberstellung das Asylverfahren von neuen Beweisen oder Tatsachen abhängig zu machen, macht ein faires Asylverfahren kaum noch möglich. Dass die Anerkennungsquoten extrem auseinander fallen, wird ebenfalls nicht problematisiert. Was nützt einem Tschetschenen der Zugang zum Verfahren in der Slowakei, wenn dort die Anerkennungsquote für tschechische Asylbewerber bei 0 % liegt?

Der mangelnde Rechtsschutz in Dublin-Verfahren wird ebenso wenig thematisiert.

Angesichts der lückenhaften Bilanzaufnahme sollten Flüchtlingsorganisationen um so mehr die Probleme in die Öffentlichkeit tragen.

IV. Rechtliche Grundlagen der Dublin-Verfahren

Stellt ein Flüchtling innerhalb der EU einen Asylantrag, überprüft der jeweilige Staat, ob er für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist. In diesem Stadium geht es dem Asylentscheider allein um die formelle Zuständigkeitsprüfung.

Hat der Entscheider festgestellt, sein Land ist nicht zuständig, so stellt er ein Übernahmesuchen an den zuständigen Staat. Wenn dieser das Ersuchen für begründet hält, stimmt er innerhalb einer vorgegebenen Frist dem Ersuchen zu.

Die Dublin II-Verordnung stellt einen Kriterienkatalog auf, nach dem die Zuständigkeit des Mitgliedstaates bestimmt werden soll. Sie geht von der Grundidee aus, dass derjenige Mitgliedstaat, der die Einreise in die EU verursacht hat, für das Asylverfahren zuständig sein soll. Deswegen spielt der Reiseweg des Flüchtlings für die Bestimmung der Zuständigkeit eine zentrale Rolle. Für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge und Familien wurden spezielle Regelungen getroffen. Familien sollen nach der Dublin II-Verordnung bis zur erstinstanzlichen Entscheidung nicht getrennt werden. Anders als noch das Dubliner Übereinkommen sieht die Dublin II-Verordnung in diesem Verfahrensstadium einen Anspruch von Familienangehörigen vor, gemeinsam in einem Mitgliedstaat das Asylverfahren zu durchlaufen.

1. Von Schengen zu Dublin II – Kurze Entstehungsgeschichte

Die Ursprünge des europäischen Zuständigkeitssystems liegen in den Regelungen des Schengener Übereinkommens von 1985 und des Schengener Durchführungsübereinkommens von 1990. Während die Binnengrenzen innerhalb der EU abgeschafft wurden, sollte gleichzeitig der Aufenthalt von Flüchtlingen stärker kontrolliert werden. Für Flüchtlinge blieben die Binnengrenzen harte Realität. Bereits das Schengener Durchführungsübereinkommen enthielt einen Katalog von Zuständigkeitskriterien, die den zuständigen Asylstaat bestimmten. Dieser Zuständigkeitskatalog wurde in das Dubliner Übereinkommen von 1990 nahezu identisch übernommen. Bei dem Dubliner Übereinkommen handelte es sich noch nicht um Gemeinschaftsrecht, sondern um zwischenstaatliche Abkommen.

Mit dem Amsterdamer Vertrag erwarb die EU die Kompetenz, das Asylrecht auf europäischer Ebene zu harmonisieren. Teil der Harmonisierung war die Schaffung der Dublin II-Verordnung. Vorangegangen war eine intensive Evaluierung des Dubliner Übereinkommens.⁴²

Trotz starker Kritik an dem Dubliner Übereinkommen wurde das System der Zuständigkeitsverteilung auch bei der Schaffung der Dublin II-Verordnung im Wesentlichen beibehalten. Die am 18. Februar 2003 vom Rat der EU angenommene Dublin II-Verordnung trat am 17. März 2003 in Kraft. Zur Durchführung dieser Verordnung hat die EU-Kommission am 2. September 2003 eine weitere Verordnung erlassen. Es bestehen wichtige Unterschiede zwischen dem Dubliner Übereinkommen und der Dublin II-Verordnung: Als Gemeinschaftsrecht unterliegt die Verordnung der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) in Luxemburg. Auslegung und Gültigkeit der Verordnung hat allein der EuGH letztverbindlich zu bestimmen. Außerdem sind einzelne Bestimmungen an den europäischen Grundrechten zu messen, die der EuGH u. a. von der Europäischen Menschenrechtskonvention ableitet.

2. Was ist eine EU-Verordnung?

Eine EU-Verordnung ist ein Rechtsakt der Europäischen Gemeinschaft. Ihre Grundlage hat die Dublin II-Verordnung in Artikel 63 des EG-Vertrages, der mit dem Amsterdamer Vertrag 1999 eingeführt wurde und eine Ermächtigung der EU zur Schaffung eines europäischen Asylrechts darstellt. Adressat der Verordnung sind nicht nur die EU-Mitgliedstaaten, sondern generell auch die in der EU lebenden Menschen. Asylbewerber können sich deswegen direkt auf die Dublin II-Verordnung berufen, soweit sie Rechte für sie bereit hält (z.B. Recht auf Familieneinheit oder Anspruch auf Information).

Anders als bei einer EU-Richtlinie muss eine EU-Verordnung von den Mitgliedstaaten nicht mehr (durch ein Gesetz) umgesetzt werden. Sie gilt unmittelbar – wie ein Gesetz – in Deutschland. Verwaltung und Gerichte sind direkt an die EU-Verordnung gebunden.

Im Gemeinschaftsrecht gilt das Prinzip des Anwendungsvorrangs vor dem nationalen Recht. Wenn deutsches Recht gegen die EU-Verordnung verstößt, muss es unange-

⁴² Vgl. Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen, Überprüfung des Dubliner Übereinkommens: Ausarbeitung von Gemeinschaftsnormen zur Bestimmung des Mitgliedstaats,

der für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist, SEK (2000) 522 vom 21.3.2000.



Foto: PRO ASYL

wendet bleiben. Mit diesem Vorrangprinzip soll die effektive Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts sicher gestellt werden.

Verstößt eine Verwaltungsentscheidung möglicherweise gegen eine EU-Verordnung, so kann das damit befassende Gericht den Europäischen Gerichtshof in Luxemburg anrufen.

3. Das Dublin-Verfahren

Bei der Durchführung des Dublin-Verfahrens soll zwischen den Mitgliedstaaten geklärt werden, welcher Staat für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist. Am Ende des Verfahrens soll die Überstellung des Asylbewerbers an den zuständigen Mitgliedstaat stehen.

a) Anwendungsbereich

Die Dublin II-Verordnung gilt ausschließlich für Asylanträge, die die Zuerkennung des Flüchtlingsstatus im Sinne der GFK zum Ziel haben. Bei Anträgen, die sich ausdrücklich nur auf den subsidiären Schutz beziehen, ist die Verordnung nicht anzuwenden.

Die Zuständigkeitsbestimmung richtet sich nach der Dublin II-Verordnung nicht nur während des Asylverfahrens. Sie entfaltet auch noch nach Abschluss des Asylverfahrens ihre Wirkung. Der Mitgliedstaat, der einmal das Asylverfahren durchgeführt und rechtskräftig beendet hat, bleibt für die Person zuständig und zu ihrer Wiederaufnahme verpflichtet. Die Pflicht zur Wiederaufnahme eines rechtskräftig abgelehnten Asylbewerbers endet:

- wenn der abgelehnte Asylbewerber das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten für mindestens drei Monate verlassen hat und keinen Aufenthaltstitel des zuständigen Staates besitzt (Art. 16 Abs. 3 Dublin II-Verordnung),
- wenn der Mitgliedstaat die notwendigen Vorkehrungen getroffen und tatsächlich umgesetzt hat, damit der Drittstaatsangehörige in sein Herkunftsland oder in ein anderes Land, in das er sich rechtmäßig begeben kann, zurückkehrt (Art. 16 Abs. 4 Dublin II-Verordnung). Dies ist der Fall, wenn der Mitgliedstaat die Person abgeschoben hat.

b) Einleitung des Verfahrens

Das Zuständigkeitsverfahren wird eingeleitet, sobald ein Asylantrag erstmals in einem Mitgliedstaat gestellt wird (Art. 4 Abs. 1 Dublin II-Verordnung).

Ein Asylantrag ist gestellt, wenn das entsprechende Formblatt oder – bei einem nicht schriftlich gestellten Antrag – das hierüber erstellte Protokoll bei der zuständigen Behörde eingegangen ist.

Es kommt also überhaupt nur zum Dublin II-Verfahren, wenn ein Asylantrag vorliegt. Nicht zulässig ist deswegen eine Zuständigkeitsprüfung, die dem Asylverfahren vorgezogen ist.

Relevant ist diese Frage für das Flughafenverfahren. Bundespolizei und Bundesamt dürfen nicht erst monatelang prüfen, ob sie für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig sind, bevor sie den Asylantrag des Antragstellers entgegennehmen. In der Praxis sind derartige Versuche zu beobachten gewesen. Ziel war es, die Betroffenen während des gesamten Dublin II-Verfahrens im Flughafen-

transit zu halten. Dies widerspricht der 2-Tagesfrist, innerhalb derer das Bundesamt über im Flughafentransit gestellte Asylanträge zu entscheiden hat. Um diese Frist zu umgehen, sollte das Dublin II-Verfahren vorverlagert werden. Auf Intervention der Rechtsanwältin der Betroffenen wurde dieses Vorgehen jedoch (einstweilen) wieder eingestellt.

Grundsätzlich muss der Mitgliedstaat das Dublin II-Verfahren einleiten, in dem der Asylbewerber den Asylantrag gestellt hat. In der Regel ist dies der Staat, in dem sich der Asylbewerber auch aufhält. Schwieriger ist die Frage, wer das Verfahren für die Zuständigkeitsbestimmung durchführen muss, wenn sich Aufenthalts- und Asylantragsstaat unterscheiden. Für diese Fälle findet die Dublin II-Verordnung folgende Regelung: Stellt der Asylbewerber einen Asylantrag in dem einen Mitgliedstaat während er sich in einem anderen aufhält, so ist der Staat des Aufenthalts für die Durchführung des Dublin II-Verfahrens zuständig (Art. 4 Abs. 4 Dublin II-Verordnung). Diese Regelung betrifft Fälle, in denen Asylbewerber beim Versuch, eine Grenze zu übertreten, einen Asylantrag stellen.

Beispiel: Befindet sich der Asylbewerber in Polen und richtet er an der Grenze zu Deutschland einen Asylantrag an die deutschen Behörden – dann ist Polen für die Durchführung des Dublin II-Verfahrens zuständig.

Hat allerdings der Asylbewerber bereits in Polen einen Asylantrag gestellt und reist dann weiter nach Deutschland, so ist Deutschland für die Durchführung des Dublin II-Verfahrens zuständig. Dies gilt selbst dann, wenn sich der Asylbewerber noch im grenznahen Bereich befindet. Etwaige bestehende Rückübernahmeabkommen dürfen in diesen Fällen nicht mehr angewandt werden.

c) Zuständige Behörde

Welche Behörde innerhalb Deutschlands für die Durchführung des Dublin II-Verfahrens zuständig ist, ist nicht ausdrücklich im Asylverfahrensgesetz geregelt. Vielmehr kann gem. § 88 AsylVfG dies das Bundesinnenministerium durch Verordnung regeln.

In der Vergangenheit wurde dies durch die Asylyzuständigkeitsbestimmungsverordnung getan. Diese Verordnung bezog sich allerdings noch auf das Dubliner Übereinkommen und nicht auf die Dublin II-Verordnung. Rein formell betrachtet fehlt deswegen eine Bestimmung in Deutschland darüber, welche Behörde zuständig ist.⁴³

Faktisch führt das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge die Dublin II-Verfahren durch.⁴⁴ Innerhalb des Bundesamtes ist für das Gros der Fälle die Außenstelle Dortmund zuständig. In Fällen von grundsätzlicher Bedeutung und bei Aufgriffsfällen entscheidet die Zentrale in Nürnberg.

Außerdem ist in Ausnahmefällen die Bundespolizei zuständig. Wenn die Bundespolizei einen Asylbewerber im grenznahen Raum in unmittelbarem zeitlichen Zusammenhang mit einer unerlaubten Einreise aus einem angrenzenden Mitgliedstaat antrifft, stellt sie das Übernahmeersuchen an den benachbarten Mitgliedstaat.

Zwar finden Grenzkontrollen an den Grenzen zu Polen und Tschechien seit Dezember 2007 wegen Beitritts zum Schengenraum nicht mehr statt (die Schweiz soll 2008 folgen). Jedoch wird es weiterhin Kontrollen durch die Bundespolizei im grenznahen Raum geben. Denn der Gesetzgeber hat die Möglichkeit zur Schleierfahndung, die verfassungsrechtlich sehr umstritten ist, im Sommer 2007 entfristet (§ 22 Abs. 1a Bundespolizeigesetz). Danach darf die Bundespolizei im grenznahen Raum verdachtsunabhängige Kontrollen durchführen. Für Asylbewerber sind die Binnengrenzen der EU also nach wie vor eine Realität.

d) Sachverhaltsermittlung/Anhörung

Um festzustellen, welcher Mitgliedstaat zuständig ist, müssen die hierfür relevanten Tatsachen festgestellt werden. Meist geht es aus Sicht der Behörde vor allem darum, ob ein EURODAC-Treffer, also ein gespeicherter Fingerabdruck in der EURODAC-Datei, vorliegt. Lässt sich hierüber allerdings nicht ein Voraufenthalt in einem anderen Mitgliedstaat ermitteln, so werden Umstände wie der Ort des Aufgriffs (Grenze, grenznahe Region), Pässe, Dokumente, Fahrkarten, Quittungen, Belege für Reiseweg etc. überprüft. Im Zweifel können derartige Belege ausreichen, um ein Indiz für die Zuständigkeit eines anderen Mitgliedstaats zu begründen.

Zur Sachverhaltsermittlung gehören auch Nachforschungen darüber, wo sich Familienmitglieder des Asylbewerbers aufhalten. Denn aus der Dublin II-Verordnung ergibt sich eine Zuständigkeit auch aufgrund des Rechts auf Familieneinheit. Dieser Aufgabe kommen die zuständigen Behörden in Deutschland oftmals nur unzureichend nach.

Sehr bedenklich ist in diesem Zusammenhang auch, dass das Bundesamt in der Regel keine spezielle Anhörung des Asylbewerbers vor der Entscheidung nach der Dublin II-Verordnung durchführt. Nur so könnte jedoch dem Recht auf

⁴³ So lange noch keine neue Verordnung vom BMI erlassen wird, bestehen Zweifel an der formellen Rechtmäßigkeit von Dublin-Bescheiden.

⁴⁴ alte Rechtsgrundlage: § 1 Asylyzuständigkeitsbestimmungsverordnung

Familieneinheit und andere schützenswerte Belange des Asylbewerbers hinreichend Rechnung getragen werden. Das Bundesamt lässt den Asylbewerber jedoch meist im Unklarem darüber, dass es ein Dublin II-Verfahren durchführt. Vertreter des Bundesamtes rechtfertigen diese Praxis damit, dass zu Beginn des Asylverfahrens in Deutschland jeder Asylbewerber umfassend belehrt würde.

Da die Betroffenen das Dublin-System zumeist jedoch nicht durchschauen, steht ihnen nicht vor Augen, dass sie in einen anderen EU-Staat abgeschoben werden sollen. Ist der Asylbewerber nicht anwaltlich vertreten, trifft der Dublin-Bescheid den Betroffenen zumeist völlig überraschend. In der Beratungspraxis ist daher dringend zu empfehlen, das Bestehen eines Dublin-Verfahrens abzuklären.

Um feststellen zu können, ob ein Dublin-Verfahren läuft, sollte in jedem Asylverfahren von Anfang an Akteneinsicht beim Bundesamt beantragt werden.

e) Aufnahmeersuchen

Ziel des Verfahrens ist die Aufnahme im zuständigen Mitgliedstaat, wenn der Asylbewerber bisher keinen Asylantrag im zuständigen Staat gestellt hat. Stattdessen wurde der Asylantrag in dem Mitgliedstaat, in dem sich der Asylbewerber aufhält, gestellt (Art. 16 Abs. 1 a Dublin II-Verordnung).

Die Modalitäten des Aufnahmeverfahrens sind in Art. 17 bis 19 Dublin II-Verordnung geregelt.

Kommt das Bundesamt zu dem Schluss, ein anderer Mitgliedstaat ist für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig, übermittelt es an diesen ein Ersuchen, den Asylbewerber aufzunehmen. Das Aufnahmeersuchen muss innerhalb von drei Monaten ab Asylantrag gestellt werden.

Der andere Mitgliedstaat muss in der Regel innerhalb von zwei Monaten antworten (Art. 18 Abs. 1 Dublin II-Verordnung). In Dringlichkeitsfällen muss er unter Umständen bereits nach einer Woche, spätestens jedoch innerhalb eines Monats antworten (Art. 18 Abs. 6 i.V.m. Art. 17 Abs. 2 Dublin II-Verordnung). Dies gilt vor allem, wenn sich der Asylbewerber im Gewahrsam befindet, er festgenommen, ihm die Einreise verweigert oder er ausgewiesen wurde.

Antwortet der ersuchte Staat nicht rechtzeitig, gilt die Zustimmung als erteilt, danach erfolgt die Überstellung.

Wird die Überstellung nicht innerhalb der Frist von sechs Monaten durchgeführt, geht die Zuständigkeit auf den Mitgliedstaat über, in dem der Asylantrag eingereicht wurde. Diese Frist kann höchstens auf ein Jahr verlängert werden, wenn die Überstellung aufgrund der Inhaftierung des Asylbewerbers nicht erfolgen konnte, oder höchstens auf achtzehn Monate, wenn der Asylbewerber flüchtig ist (Art. 19 Abs. 4 Dublin II-Verordnung).

Dauer der Aufnahme-Verfahren

■ Schnellst mögliches Aufnahme-Verfahren bei Dringlichkeit:

- Asylantrag
- Aufnahmeersuchen → sofort:
- Antwort des ersuchten Staates → 1 Woche bis max. 1 Monat:
- Überstellung → sofort:
- Dauer des Verfahrens → min. 1 Woche bis 1 Monat**

■ Aufnahme-Verfahren im Normalfall:

- Asylantrag
- Aufnahmeersuchen → 3 Monate:
- Antwort des ersuchten Staates → 2 Monate:
- Überstellung → 6 Monate:
- Dauer des Verfahrens → max. 11 Monate**

■ Höchstdauer des Aufnahme-Verfahrens wenn Asylbewerber inhaftiert oder flüchtig ist:

- Asylantrag
- Aufnahmeersuchen → 3 Monate:
- Antwort des ersuchten Staates → 2 Monate:
- Überstellung → 12 bzw. 18 Monate:
- Dauer des Verfahrens → max. 17 Monate (Haft) bzw. 23 Monate (Flucht)**

f) Wiederaufnahmeersuchen

Ein Wiederaufnahmeersuchen liegt vor, wenn der Asylbewerber im zuständigen Staat bereits einen Asylantrag gestellt hatte und dann weitergereist ist. Dasselbe gilt, wenn er den ersten Asylantrag später zurückgezogen hat. Ebenso handelt es sich um ein Wiederaufnahmeersuchen, wenn der Asylantrag im betreffenden Mitgliedstaat bereits abgelehnt worden war (Art. 16 Abs. 1 c bis e Dublin II-Verordnung).

Die Modalitäten des Wiederaufnahmeverfahrens sind in Art. 20 Dublin II-Verordnung geregelt.

Im Unterschied zum Aufnahmeersuchen wird für das Wiederaufnahmeersuchen keine Frist vorausgesetzt. Die Mitgliedstaaten müssen also nicht innerhalb eines bestimmten Zeitrahmens das Ersuchen auf Wiederaufnahme stellen.

Da die Zuständigkeit bereits feststeht, werden nur noch die nach Art. 16 Dublin II-VO vorgesehenen Gründe, aus denen eine einmal bestandene Zuständigkeit endet, geprüft. Hat der angerufene Mitgliedstaat etwa den abgelehnten Asylbewerber bereits abgeschoben, so ist seine Zuständigkeit damit erloschen.

Antwortet der angerufene Mitgliedstaat nicht innerhalb eines Monats (bzw. 2 Wochen bei EURODAC-Treffern) so gilt die Zustimmung als erteilt.

Für die Überstellung gelten dieselben Fristen wie im Aufnahmeverfahren – sie muss also in der Regel innerhalb von sechs Monaten erfolgen.

g) Inhalt des Bescheids

Steht fest, dass die Überstellung erfolgen kann, ergeht der Bescheid durch das Bundesamt. Der Asylantrag wird als unzulässig abgelehnt (§ 27a AsylVfG). Die Abschiebung in den zuständigen Staat wird gem. § 34a Abs. 1 AsylVfG angeordnet.

Auf die Fluchtgründe wird in einem solchen Zuständigkeitsbescheid nicht eingegangen. In der Begründung der Entscheidung werden lediglich die Umstände geschildert, die für die Zuständigkeitsbestimmung von Bedeutung sind, also insbesondere über welchen Mitgliedstaat der Asylbewerber eingereist ist und dass der zuständige Mitgliedstaat seine Zuständigkeit erklärt hat.

h) Zustellung des Bescheids

Anlass für Auseinandersetzungen gibt die Praxis des Bundesamtes, die Bescheide über eine Entscheidung nach Dublin II erst mit der Abschiebung in den zuständigen Dublin-Staat zuzustellen. Die Betroffenen wissen oftmals gar nicht, dass das Bundesamt ein Dublin-Verfahren eingeleitet hat. Das Bundesamt stellt sich auf den Standpunkt, dass der Asylbewerber bei seiner Anhörung umfassend belehrt worden sei. Deswegen müsse er auch wissen, dass für den Fall, dass er über einen anderen Dublin-Staat eingereist ist, er dorthin zurücküberstellt werden könnte.

In der Praxis kennen die Betroffenen jedoch nicht die Details der Dublin II-Verordnung. Ob und unter welchen Voraussetzungen ein anderer EU-Staat für das Asylverfahren zuständig sein könnte, bemisst sich nach komplizierten Rechtsfragen. Diese zu durchschauen, ist für den Betroffenen oftmals unmöglich.

Deswegen entspricht es nicht rechtsstaatlichen Anforderungen, dass das Bundesamt den Betroffenen über seine Rechtsauffassung, ein anderer Staat sei zuständig, im Unklaren lässt. Ohne eine solche auf den Einzelfall bezogene und konkrete Belehrung können die betroffenen Asylbewerber ihre Situation kaum einschätzen. Ohne Hinweis auf das Dublin-Verfahren wird es de facto verhindert, dass sich der Asylbewerber zur Wahrung seiner Rechte im Dublin-Verfahren anwaltlichen Beistand sucht.

Fragwürdig ist, dass das Bundesamt den ablehnenden Bescheid über den Asylantrag wegen einer anderweitigen Zuständigkeit in vielen Fällen selbst dann nicht zustellt, wenn feststeht, dass eine Überstellung stattfinden kann. Der Dublin-Bescheid wird angefertigt und als Entwurf zur Akte genommen. Die zuständige Ausländerbehörde wird über die Einleitung des Dublin II-Verfahrens informiert.

Erst wenn der Termin für die Überstellung feststeht, wird der Dublin II-Bescheid dem Asylantragsteller ausgehändigt. Ist der Asylbewerber anwaltlich vertreten, erhält der Rechtsanwalt eine Abschrift vom Bescheid zur Kenntnis (§ 31 Abs. 1 S. 6 AsylVfG).

Folge dieser Praxis ist oftmals, dass sich der Betroffene nicht effektiv gegen die Dublin-Entscheidung zur Wehr setzen kann. Nur wenn der Asylbewerber anwaltlich vertreten ist, besteht die Chance, dass vorsorgliche Maßnahmen getroffen werden.

Es kann trotz fehlender Zustellung ein einstweiliger Rechtsschutzantrag vor dem Verwaltungsgericht gestellt werden. Eine Klage ist vor Zustellung möglich, da der Bescheid bereits belastende Rechtswirkung entfaltet [VG Wiesbaden, Urteil vom 31.8.2004, AZ. 5E2328/04.A(V)].

4. Kriterien für die Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaates

Die Dublin II-Verordnung legt unterschiedliche Kriterien fest, nach denen der zuständige Mitgliedstaat bestimmt wird. Die Kriterien finden in der durch die Verordnung genannten Rangfolge Anwendung (Art. 5 Dublin II-Verordnung). Es gilt folgende Rangfolge:

- a) Begleitete Minderjährige (Art. 4 Abs. 3)
- b) Unbegleitete Minderjährige (Art. 6)
- c) Familiäre Bindungen (Art. 7 und 8)
- d) Erteilung von Aufenthaltstiteln oder Visa (Art. 9)
- e) Illegale Einreise (Art. 10)
- f) Legale/visumfreie Einreise (Art. 11)
- g) Luftweegeinreise/Flughafen (Art. 12)
- h) Ort der Asylantragstellung (Art. 13)
- i) Familieneinheit (Art. 14)

a) Begleitete Minderjährige (Art. 4 Abs. 3)

Bei Minderjährigen, die mit ihren Eltern in die EU einreisen oder die nach der Einreise geboren werden, ist der Mitgliedstaat für das Asylverfahren zuständig, der auch für das Verfahren des sie begleitenden Elternteils oder Vormunds zuständig ist. Der miteingereiste Minderjährige teilt also das rechtliche Schicksal seiner Eltern. Relevant ist diese Regelung etwa dann, wenn Kind und Eltern über unterschiedliche Reisewege eingereist sind und sich nach den normalen Kriterien eine unterschiedliche Zuständigkeit ergeben könnte. Dasselbe gilt, wenn die Familienmitglieder Visa unterschiedlicher Mitgliedstaaten besitzen. Mit dieser Regelung soll eine gemeinsam einreisende Familie nicht aufgrund von Zuständigkeitsbestimmungen getrennt werden.

b) Unbegleitete Minderjährige (Art. 6)

Bei unbegleiteten Minderjährigen gilt gem. Art. 6 Dublin II-Verordnung der Grundsatz, dass der Mitgliedstaat zuständig ist, in dem sich Familienangehörige rechtmäßig aufhalten. Vorausgesetzt wird allerdings, dass dies im Interesse des Minderjährigen liegt.

Befindet sich in keinem Mitgliedstaat ein Familienangehöriger, so ist der Mitgliedstaat zuständig, in dem der Minderjährige seinen Asylantrag gestellt hat.

Artikel 6 sieht zwei Fallvarianten vor, wonach der zuständige Mitgliedstaat für die Durchführung des Asylverfahrens eines unbegleiteten Minderjährigen bestimmt wird.



Foto: José Palazón Osma

Variante 1: Familienangehöriger befindet sich in der EU:

Zuständig ist der Mitgliedstaat, in dem sich der Familienangehörige aufhält.

Voraussetzungen:

- **»Unbegleitete Minderjährige«:** Dies sind unverheiratete Personen unter 18 Jahren, die ohne Begleitung eines für sie verantwortlichen Erwachsenen in die EU einreisen (Art. 2 lit. i Dublin II-Verordnung). Die Minderjährigkeit muss im Zeitpunkt der Einreise vorliegen. Ist das Alter des Antragstellers umstritten, so ist im Zweifelsfall von der Minderjährigkeit des Antragstellers auszugehen (Kindeswohl).
- **»Rechtmäßiger Aufenthalt des Familienangehörigen«:** Der Aufenthalt ist rechtmäßig, wenn der Ausländer eine Aufenthaltserlaubnis, eine Niederlassungserlaubnis oder eine Aufenthaltsgestattung hat. Auch ein geduldeter Aufenthalt reicht als rechtmäßiger Aufenthalt aus.
Die Rechtmäßigkeit des Aufenthalts muss im Zeitpunkt der Asylantragstellung vorliegen (fällt sie später weg, so ist dies unschädlich).
Familienangehörige sind der Vater, die Mutter und der Vormund, sofern die Familie bereits im Herkunftsland bestanden hat.

Variante 2: Kein Familienangehöriger befindet sich in der EU:

Befindet sich kein Familienangehöriger in der EU, so ist der Mitgliedstaat zuständig, in dem der minderjährige Asylbewerber als erstes einen Asylantrag gestellt hat. Ob er sich zuvor in einem anderen Staat aufgehalten hat oder mittels eines Visums eines anderen Mitgliedstaates in die EU eingereist ist, ist irrelevant.

Stellt ein Minderjähriger in einem Staat einen Asylantrag und reist in einen zweiten Mitgliedstaat weiter, so bleibt der erste Mitgliedstaat zuständig.

Ausnahmen von der Zuständigkeit des Erst-Antragsstaates:

- Die Zuständigkeit geht auf den Zweitstaat über, wenn der Aufenthalt eines Familienangehörigen dort bekannt wird. Dies folgt schon aus der UN-Kinderrechtskonvention, wonach unbegleitete Minderjährige der Obhut von Verwandten zu übergeben sind (Art. 22 Abs. 2 UN-Kinderrechtskonvention).
- Wenn zwingende humanitäre Gründe für den Verbleib des Minderjährigen im Zweitstaat sprechen, kann die Zuständigkeit über das Selbsteintrittsrecht gem. Art. 3 Abs. 2 Dublin II-Verordnung für den Zweitstaat begründet werden. Allerdings liegt das Begründen eines Selbsteintrittsrechts im Ermessen des Zweitstaates (das aber aufgrund menschenrechtlicher Verpflichtungen eingeschränkt sein kann).

c) Familieneinheit mit anerkanntem Flüchtling (Art. 7)

Hält sich der Familienangehörige eines Asylbewerbers als anerkannter Flüchtling mit Aufenthaltsrecht in einem Mitgliedstaat auf, so ist nach Art. 7 Dublin II-Verordnung der Mitgliedstaat zuständig, in dem der Familienangehörige sich aufhält, sofern die betroffenen Personen das wünschen. Dies gilt auch dann, wenn die Familie im Herkunftsland noch nicht bestand.

Voraussetzungen:

- **»Familienangehörige«:** Dies sind Ehegatten; nichteheliche dauerhafte Beziehungspartner (wenn sie ausländerrechtlich den Ehegatten gleichgestellt sind); minderjährige ledige, unterhaltberechtigte Kinder. Familienangehörige von unverheirateten Minderjährigen sind darüber hinaus der Vater, die Mutter oder der Vormund.
- **»Rechtmäßiger Aufenthalt des Familienangehörigen«:** Nach Sinn und Zweck der Regelung muss hier auch eine Duldung ausreichen. Es geht allein darum, dass sich der anerkannte Flüchtling aufgrund des Flüchtlingsstatus in dem betreffenden Mitgliedstaat aufhalten darf.
- **Zustimmungsrecht des Asylbewerbers:** Die Zuständigkeit des Mitgliedstaates, in dem sich der Familienangehörige befindet, wird nur begründet, wenn der Asylbewerber dem schriftlich zustimmt.

d) Familieneinheit mit Asylbewerber (Art. 8)

Reist ein Asylbewerber in die EU ein, dessen Familienangehöriger selbst noch im Asylverfahren ist und über dessen Antrag noch keine erste Sachentscheidung getroffen wurde, so ist gem. Art. 8 Dublin II-Verordnung der Mitgliedstaat zuständig, in dem der Familienangehörige sich aufhält. Dies gilt jedoch nur sofern die betroffenen Asylbewerber das wünschen.

Diese Regelung stellt im Vergleich zum Dubliner Übereinkommen eine Verbesserung des Familienschutzes dar. Familien haben einen Anspruch, zusammen in einem Mitgliedstaat ihr Asylverfahren zu durchlaufen.

Allerdings ist dieses Recht nur sehr unzureichend ausgestaltet – da es nur so lange gilt, bis die erste Sachentscheidung für den bereits in der EU befindlichen Familienangehörigen getroffen wurde. Die Möglichkeit der Familienzusammenführung nach Art. 8 endet mit Zustellung der ersten Sachentscheidung.

Voraussetzungen:

- **Erste Sachentscheidung:** Die erste Sachentscheidung ist in Deutschland in der Regel der Bescheid durch das Bundesamt.
- **Zustimmungsrecht des Asylbewerbers:** Die Zuständigkeit des Mitgliedstaates, in dem sich der Familienangehörige befindet, wird nur begründet, wenn der Asylbewerber dem schriftlich zustimmt.

e) Erteilung von Aufenthaltstiteln oder Visa (Art. 9)

Die Zuständigkeit für das Asylverfahren fällt an den Mitgliedstaat, der dem Asylbewerber einen gültigen Aufenthaltstitel oder ein gültiges Visum erteilt hat. Derjenige Mitgliedstaat, der die Einreise zu verantworten hat, soll auch das Asylverfahren durchführen.

f) Illegale Einreise (Art. 10)

Der Mitgliedstaat, dessen Land-, See- oder Luftgrenze der Asylbewerber illegal überschritten hat, ist für die Prüfung des Asylantrages zuständig.

Unter Mitgliedstaaten werden hier nicht nur die EU-Mitgliedstaaten verstanden, sondern auch Norwegen und Island, die ebenfalls am Dublin-System beteiligt sind. Voraussichtlich ab 2008 soll auch die Schweiz beteiligt werden.

Grenzübertritt bei Aufenthalt im Flughafentransit? Fraglich ist, ob durch das Erreichen des Flughafentransits bereits eine Einreise stattgefunden hat und sich damit die Zuständigkeit des betreffenden Mitgliedstaates begründet.

Ob mit Erreichen des Flughafentransits eine Einreise in den entsprechenden EU-Staat stattgefunden hat, ist umstritten.

Bei Einreisen aus einem Nicht-Schengen-Staat wird davon ausgegangen, dass der Aufenthalt im Flughafentransit noch keine Einreise darstellt. Dies gelte auch für Dublin-Verfahren. Dies ergebe sich daraus, dass die Verordnung zwischen Transitvisa und Flughafentransitvisa unterscheidet.

de. Nur bei Transitvisa ist das Betreten des Hoheitsgebiets erlaubt. Aus dieser systematischen Erwägung heraus wird begründet, dass bei Einreise in Nicht-Schengen-Staaten der Flughafentransitaufenthalt nicht als Einreise zu werten sei.⁴⁵

Illegalität der Einreise: Eine illegale Einreise liegt vor, wenn die Außengrenze unter Umgehung der Grenzkontrolle ohne Visum oder über die Grenzkontrolle mittels eines ge- oder verfälschten Visum überschritten wird.

Beweis oder Indiz: Die illegale Einreise muss durch Beweis oder Indiz festgestellt sein. Welche Beweise oder Indizien zugelassen sind, definiert gem. Art. 18 Abs. 3 Dublin II-Verordnung eine Auflistung, die sich im Anhang II der Dublin II-Durchführungsverordnung findet.

Erlöschen der Zuständigkeit 12 Monate nach illegalem Grenzübertritt (Art. 10 Abs. 1 Dublin II-Verordnung)

Reist der Asylbewerber nach der illegalen Einreise in einen anderen Mitgliedstaat weiter und stellt 12 Monaten nach dem Tag des illegalen Grenzübertritts einen Asylantrag, so erlischt die Zuständigkeit des Mitgliedstaates, dessen Grenze der Asylbewerber illegal überschritten hat.

Die Zuständigkeit bleibt indes erhalten, wenn der Asylantrag vor Ablauf der 12 Monate gestellt wird. Dann bleibt der Mitgliedstaat zuständig, dessen Grenze illegal überschritten wurde. Denn für die Beurteilung der Zuständigkeit kommt es auf den Zeitpunkt der ersten Asylantragstellung an (Art. 5 Abs. 2 Dublin II-Verordnung).

Beispiele:

Fall A: Der tschetschenische Flüchtling A reist am 12.2.2005 illegal über Polen in die EU ein. Dann hält er sich einige Monate illegal in Polen auf. Später reist er nach Deutschland. Dort stellt er am 20.5.2006 einen Asylantrag.

Zuständig ist Deutschland, da die illegale Einreise mehr als 12 Monate zurückliegt und der erste Asylantrag nach Ablauf der Frist gestellt wurde.

Fall B: Der tschetschenische Flüchtling B reist am 12.2.2005 illegal über die polnische Grenze in die EU ein. Nach einigen Wochen wird er von der Polizei aufgegriffen. Um nicht abgeschoben zu werden, stellt er einen Asylantrag in Polen. Am 20.5.2006 reist er nach Deutschland und stellt auch hier einen Asylantrag.

Zuständig ist Polen: Zwar sind 12 Monate seit dem Grenzübertritt verstrichen. Jedoch erfolgte die Asylantragstellung vor Ablauf der 12-Monatsfrist.

Politischer Hintergrund der Regelung: Politisch stellt diese Regelung einen Kompromiss zwischen den Mitgliedstaaten an den Außengrenzen und den Zentralstaaten dar. Es soll Druck auf die Außenstaaten ausgeübt werden, illegale Grenzübertritte zu verhindern. Verhindern sie die Grenzübertritte nicht, sind sie für das Asylverfahren zuständig. Dies soll allerdings nicht zeitlich unbegrenzt gelten. Nach 12 Monaten wird der Staat der Antragstellung zuständig, wenn in diesem Zeitpunkt erstmals ein Asylantrag gestellt wurde. Hier zeigt sich, dass die Regelung nicht vom Schutzbedürfnis der Flüchtlinge motiviert ist, sondern stattdessen die Idee verfolgt, über die Zuständigkeitsregelung das Verhalten der Mitgliedstaaten bei den Grenzkontrollen zu steuern. Dies ist eine unsachgemäße Verknüpfung von Zielen, die an den Bedürfnissen von Flüchtlingen vorbei geht.

Zuständigkeit bei fünf-monatigem illegalen Aufenthalt (Art. 10 Abs. 2 Dublin II-Verordnung)

Sind die 12 Monate abgelaufen oder wurde nicht festgestellt, wo der illegale Grenzübertritt erfolgte, so ist der Mitgliedstaat zuständig, in dem sich der Asylbewerber fünf Monate ununterbrochen nachweislich aufgehalten hat.

Hat sich der Asylbewerber mindestens fünf Monate lang in verschiedenen Mitgliedstaaten aufgehalten, so ist der Mitgliedstaat zuständig, in dem sich der Asylbewerber zuletzt aufgehalten hat.

g) Legale visumfreie Einreise (Art. 11)

Reist der Asylbewerber ohne Visum in einen Mitgliedstaat ein, in dem für ihn kein Visumzwang besteht, so ist dieser Mitgliedstaat für sein Asylverfahren zuständig.

h) Luftwegeinreise/Flughafentransit (Art. 12)

Wird der Asylantrag im Flughafentransit gestellt, so ist der Mitgliedstaat für die Asylprüfung zuständig, in dem sich der Flughafen befindet.

Diese Regelung will klarstellen, dass die Zuständigkeit des Mitgliedstaates begründet wird, auch wenn der Flughafentransit als extra-territoriales Gebiet angesehen wird. Die zuvor genannten Zuständigkeitskriterien gehen Art. 12 jedoch vor.

i) Auffangregelung: Ort der Asylantragstellung (Art. 13)

Als Auffangregelung wurde das Prinzip der ersten Asylantragstellung verankert. Lässt sich anhand der vorgenann-

⁴⁵ Filzwieser/Liebmingner, Dublin II-Verordnung, S. 94

ten Kriterien nicht die Zuständigkeit eines Mitgliedstaats feststellen, so ist der Mitgliedstaat zuständig, in dem der Asylantrag zuerst gestellt worden ist.

j) Auffangregelung: Familieneinheit (Art. 14)

Wenn nach Anwendung aller Kriterien dennoch die Trennung von Familienmitgliedern droht, die zeitnah hintereinander in verschiedenen Mitgliedstaaten einen Asylantrag gestellt haben, so gilt folgendes: Entweder ist der Mitgliedstaat zuständig, der für die meisten Familienmitglieder nach den obigen Kriterien zuständig ist. Führt dies zu keiner Klärung ist der Mitgliedstaat zuständig, der für das älteste Familienmitglied zuständig ist.

k) Humanitäre Klausel (Art. 15)

Jeder Mitgliedstaat kann Familienmitglieder und andere abhängige Familienangehörige aus humanitären Gründen, die sich insbesondere aus dem familiären oder kulturellen Kontext ergeben, zusammenführen. Es handelt sich um die Zuständigkeitsbegründung nach der humanitären Klausel gem. Art. 15 Dublin II-Verordnung. Die humanitäre Klausel hat den Zweck, dass die Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen aus Art. 8 EMRK zum Schutz der Familie nachkommen. Den Antrag prüft der Staat, in dem die Zusammenführung stattfinden soll, auf Ersuchen des anderen Mitgliedstaates. Art. 15 Abs. 3 Dublin II-Verordnung ermöglicht die Zusammenführung von unbegleiteten Minderjährigen mit aufnahmebereiten Verwandten (auch entfernte), sofern dies dem Kindeswohl entspricht.

In Deutschland wird die humanitäre Klausel jedoch in den seltensten Fällen angewandt. Selbst die Pflegebedürftigkeit eines nahen Angehörigen wird nur selten als Grund für den Verbleib eines Asylbewerbers in Deutschland akzeptiert.

l) Selbsteintrittsrecht (Art. 3 Abs. 2)

Nach Art. 3 Abs. 2 Dublin II-Verordnung kann jeder Mitgliedstaat einen von einem Drittstaatsangehörigen eingereichten Asylantrag prüfen, auch wenn er nach den in der Verordnung festgelegten Kriterien nicht für die Prüfung zuständig ist

In einigen Mitgliedstaaten – wie Österreich, Finnland und Irland – wurde das Selbsteintrittsrecht dann angewandt, wenn die Gefahr bestand, dass eine Verletzung von Art. 3 EMRK drohte. Eine solche Verletzung liegt nicht nur vor, wenn eine erniedrigende unmenschliche Behandlung



Foto: Jutta Janzen

in dem anderen Mitgliedstaat droht. Vielmehr reicht die Gefahr der Kettenabschiebung in einen Staat, in dem Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Strafe oder Behandlung droht.

So hat zum Beispiel der österreichische unabhängige Bundesasylsenat am 20.01.2004 entschieden, dass in der Slowakei die Gefahr der Kettenabschiebung fortbestehe. Obwohl die Slowakei im Hinblick auf den EU-Beitritt ihr Asylrecht umgestaltet habe, lassen die von der slowakischen Asylbehörde vorgenommenen Refoulementprüfungen Zweifel am notwendigen Schutz vor Abschiebung – auch im Wege über Drittstaaten – aufkommen. Eine Überstellung in die Slowakei wurde untersagt.⁴⁶

Bezogen auf Griechenland hat der österreichische unabhängige Bundesasylsenat im Falle eines afghanischen Asylbewerbers am 09.03.2006 entschieden, dass der Berufungswerber, würde er nach Griechenland abgeschoben werden, der realen Gefahr einer (Ketten-) Abschiebung nach Afghanistan ausgesetzt wäre. Es bestehe ein »real risk«, dass seine durch Art. 3 EMRK geschützten Rechte verletzt würden, sollte der Berufungswerber nach Griechenland überstellt werden.⁴⁷

In Deutschland ist kein Fall bekannt, in dem aufgrund von Art. 3 EMRK eine Überstellung nach der Dublin II-Verordnung nicht erfolgt ist. Um so mehr ist auf die Einhaltung der Verpflichtungen aus der EMRK zu drängen. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat bereits im Jahr 2000 in seiner Entscheidung T.I. ./.. Vereinigtes Königreich klargestellt, dass diese Verpflichtung auch bei der Anwendung des Dubliner Übereinkommens zu beachten ist. Für die Dublin II-Verordnung ist die Rechtsprechung ebenfalls maßgeblich.

46 Unabhängiger Bundesasylsenat (UBAS) – 20.01.2004 – 237.064/5-VI/17/04

47 Unabhängiger Bundesasylsenat (UBAS) – 09.03.2006 – 263.603/0-X/47/05

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte T.I. ./.. Vereinigtes Königreich – Entscheidung vom 7.3.2000 ⁴⁸

Dass die Mitgliedstaaten trotz Bestehens eines EU-Zuständigkeitssystems an diese menschenrechtlichen Verpflichtungen aus Art. 3 EMRK gebunden sind, hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte 2000 festgestellt.

Sachverhalt:

Der srilankische Staatsangehörige T.I. reiste im Februar 1996 nach Deutschland und reiste nach erfolglosem Asylverfahren im September 1997 über Italien nach Großbritannien weiter.

In seinem Asylverfahren trug er vor, dass er bis 1995 in einem von der LTTE (Liberation of Tamil Eelam) kontrollierten Gebiet gelebt habe. Von Mitgliedern der LTTE sei er zur Mitarbeit gezwungen worden und für mehrere Monate verschleppt worden. Schließlich sei ihm die Flucht nach Colombo gelungen, wo er von srilankischen Soldaten verhaftet und gefoltert worden sei, da diese ihn für ein LTTE-Mitglied hielten. Nach seiner Freilassung sei er von der ENDLF, einer regierungsnahen Tamilenorganisation erneut verschleppt und gefoltert worden.

In Deutschland beantragte er die Anerkennung als Asylberechtigter. Nach seiner Ankunft in Großbritannien ersuchte die britische Regierung Deutschland, die Zuständigkeit nach dem Dubliner Übereinkommen anzuerkennen. Gegen die Entscheidung Großbritanniens, ihn zurückzuweisen und sein Asylbegehren nicht zu prüfen, legte T.I. Rechtsmittel ein, die erfolglos blieben. Es drohe ihm keine staatliche Verfolgung. T.I. machte vor dem EGMR geltend, dass das Verhalten des Vereinigten Königreichs, ihn nach Deutschland zu verbringen, von wo aus er nach Sri Lanka zurückgeschickt werden könnte, die Art. 2, 3, 8 und 13 EMRK verletze.

Entscheidungsgründe:

Die wesentliche Feststellung des EGMR in seiner Entscheidung ist, dass das Vereinigte Königreich bei der Anwendung des Dubliner Übereinkommens nicht ohne weiteres ohne Prüfung der Relevanz von Art. 3 EMRK einen Flüchtling in einen anderen Vertragsstaat abschieben darf. Ausdrücklich stellt der Gerichtshof fest, dass die Vertragsstaaten der EMRK nicht von ihren vertraglichen Verpflichtungen befreit werden, wenn sie internationale Institutionen und Übereinkommen schaffen, um die zwischenstaatliche Zusammenarbeit im Bereich des Asyl- und Flüchtlingsrechts zu fördern. Es wäre nach Ansicht des EGMR unvereinbar mit dem Zweck und dem Ziel

der Konvention, wenn die Vertragsstaaten sich damit zugleich ihrer Verpflichtungen aus der EMRK entledigten.

Eine indirekte Rückführung über einen Durchreisestaar, der ebenfalls Vertragsstaat der EMRK ist, hebt die Verantwortung des Staates nicht auf, sicherzustellen, dass ein Asylsuchender als Folge der Abschiebungsentscheidung nicht einer Art. 3 EMRK zuwiderlaufenden Behandlung unterworfen wird. Das Dubliner Übereinkommen ist insofern nicht geeignet, den Staat von einer sorgfältigen Prüfung zu befreien, ob der nach dem Übereinkommen zuständige Staat angemessene Schutzmöglichkeiten zur Verfügung stellt, um seinerseits eine Verletzung von Art. 3 EMRK zu verhindern.

Außerdem bestätigt der EGMR in der Entscheidung seine gefestigte Rechtsprechung, dass Art. 3 unabhängig davon Anwendung findet, ob die nach dieser Norm relevanten Gefahren unmittelbar oder mittelbar von staatlichen Behörden zurechenbar seien. Art. 3 erfasse auch Situationen, in denen die Gefahren von nichtstaatlichen Personen oder Gruppen ausgehen.

Der EGMR tritt selbst in eine sehr sorgfältige Prüfung ein, ob im Falle der Abschiebung von T.I. nach Deutschland eine Verletzung von Art. 3 EMRK droht. Da die Bundesregierung zugesichert habe, dass dem Asylbewerber zwar kein Flüchtlingsschutz, jedoch Abschiebungsschutz wegen Gefahr für Leib und Leben nach § 53 Abs. 6 AuslG gewährt werde, wies er trotz der festzustellenden Schutzlücke im Flüchtlingsrecht, über die der EGMR nicht zu befinden hatte, deswegen die Beschwerde von T.I. im Ergebnis zurück.

Fazit:

Das Urteil stellt einen Meilenstein im menschenrechtlich begründeten Abschiebungsschutz dar. Für die Dublin-Verfahren ist klargestellt, dass die Mitgliedstaaten sich nicht gegenseitig per se unterstellen dürfen, dass sie menschenrechtliche Verpflichtungen beachten. Trägt ein Asylbewerber vor, ihm drohe eine Kettenabschiebung in den Verfolgerstaat, in dem ihm Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung drohe, so verbietet sich die Überstellung nach der Dublin II-Verordnung.

48 EGMR, Urteil vom 7.3.2000, in: InfAuslR 7-8/2000, S. 321 ff.

m) Erlöschen der Zuständigkeit bei Verlassen der EU (Art. 16 Abs. 3)

Die Zuständigkeit eines Mitgliedstaates erlischt gem. Art. 16 Abs. 3 Dublin II-Verordnung, wenn der Asylantragsteller für mindestens drei Monate das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten verlässt.

Ausnahme: Der Asylsuchende ist im Besitz eines vom zuständigen Staat ausgestellten gültigen Aufenthaltstitels.

n) Erlöschen der Zuständigkeit bei Fristverstreichung im Überstellungsverfahren (Art. 16 bis 19)

Hält sich ein Asylbewerber nicht in dem Mitgliedstaat auf, der für sein Asylverfahren zuständig ist, so soll er an den zuständigen Staat überstellt werden.

Bevor die Überstellung bzw. Abschiebung in den zuständigen Staat erfolgt, müssen sich die beteiligten Mitgliedstaaten über die Zuständigkeit verständigen. Für dieses Verfahren gelten bestimmte Fristen. Werden diese nicht eingehalten, so wird hierdurch eine neue Zuständigkeit begründet.

Fristen und Folgen der Überschreitung im Aufnahmeverfahren:

- Das Übernahmearsuchen muss innerhalb von **drei Monaten** ab Asylantrag gestellt werden, sonst bleibt die Zuständigkeit beim ersuchenden Staat (Art. 17 Abs. 1).
- Antwort des ersuchten Staates: im Normalverfahren **zwei Monate** (Art. 18 Abs. 1), in Dringlichkeitsverfahren **ein Monat**. (Art. 18 Abs. 6 i.V.m. Art. 17 Abs. 2). Dringlichkeit liegt vor bei Gewahrsam, Festnahme, Einreiseverweigerung oder Ausweisung. Antwortet der ersuchte Staat nicht rechtzeitig gilt die Zustimmung als erteilt.
- Wird die Überstellung nicht innerhalb der Frist von **sechs Monaten** durchgeführt, geht die Zuständigkeit auf den Mitgliedstaat über, in dem der Asylantrag eingereicht wurde. Die Frist beginnt ab Annahme des Aufnahmeersuchens zu laufen. Wurde ein Rechtsbehelf gegen die Zuständigkeitsentscheidung eingelegt und hat dieser aufschiebende Wirkung, so beginnt die Frist ab Entscheidung über den Rechtsbehelf zu laufen (Art. 19 Abs. 3).
- Diese Frist zur Überstellung kann höchstens **auf ein Jahr verlängert** werden, wenn die Überstellung aufgrund der Inhaftierung des Asylbewerbers nicht erfolgen konnte, oder höchstens **auf achtzehn Monate**, wenn der Asylbewerber flüchtig ist.

Besondere Fallgestaltung: Fristversäumnis versus Familieneinheit

Die zwingenden Fristen können in Konflikt mit dem Recht von Asylsuchenden geraten, als Familie zusammengeführt zu werden.

Beispielsfall: Familie A muss getrennt aus dem Irak fliehen. Vater und Tochter reisen nach Österreich und stellen dort einen Asylantrag. Etwas später fliehen die Mutter und der jüngere Sohn – landen allerdings in Deutschland. Nun stellen die deutschen Behörden erst vier Monate nach der Asylantragstellung von Frau A ein Übernahmearsuchen an Österreich. Welcher Staat ist für das Verfahren von Mutter und Sohn zuständig?

Lösung: Nach dem Wortlaut von Art. 17 Abs. 1 Dublin II-Verordnung wäre Deutschland zuständig, da Deutschland nicht innerhalb von drei Monaten nach dem Asylantrag die österreichischen Behörden um Aufnahme der Asylantragsteller ersucht hat.

Allerdings steht diese Lösung im Widerspruch zum Menschenrecht auf Familienzusammenführung gem. Art. 8 Europäische Menschenrechtskonvention. Österreich muss dieses Menschenrecht in seiner Entscheidung beachten. Deswegen hat Österreich die Aufnahme der nachziehenden Familie aus humanitären Gründen gem. Art. 15 Dublin II-Verordnung zu gestatten. Das in Art. 15 enthaltene Ermessen ist aufgrund der menschenrechtlichen Verpflichtungen so reduziert, dass nur die Zustimmung zur Familienzusammenführung menschenrechtskonform ist⁴⁹.
Ergebnis: Österreich ist zuständig.

5. Inhaftierung von Asylbewerbern im Dublin-Verfahren

Durch das Gesetz zur Umsetzung asyl- und aufenthaltsrechtlicher EU-Richtlinien wurden die rechtlichen Grundlagen für die Inhaftierung während des Dublin-Verfahrens verändert. Die Dauer der Inhaftierung während des Dublin-Verfahrens ist deutlich ausgeweitet worden. Nun sollen Asylbewerber, die ihren Asylantrag aus der Haft heraus stellen, über die bisher vorgesehene Frist von maximal vier Wochen hinaus inhaftiert werden können. An der Grenze soll die Zurückweisungshaft schon dann angeordnet werden, wenn ein bloßer Verdacht der Zuständigkeit eines anderen Mitgliedstaates besteht.

a) Abschiebungshaft während des ersten Asylverfahrens

Generell gilt, dass Asylbewerber in ihrem ersten Asylverfahren nicht in Abschiebungshaft genommen werden dürfen. Denn der Aufenthalt von Asylbewerbern in ihrem Erstverfahren ist gestattet. Die gesetzliche Aufenthaltsgestattung (§ 55 Abs. 1 AsylVfG) steht einer Abschiebehaftanordnung entgegen. Die in § 55 Abs. 1 Satz 1 AsylVfG normierte Aufenthaltsgestattung gewährt ein gesetzliches Aufenthaltsrecht und macht den Aufenthalt des Ausländers rechtmäßig. Eine zuvor bestehende Ausreisepflicht oder eine Abschiebungsverfügung wird rechtswidrig.⁵⁰

Abschiebungshaft darf aber nur gegenüber Personen angeordnet werden, die einer Ausreisepflicht unterliegen. Die Abschiebungshaft dient allein der Durchsetzung der Ausreisepflicht durch Abschiebung. Besteht ein Aufenthaltsrecht – hier die Aufenthaltsgestattung – darf die Abschiebung nicht vollzogen und deswegen auch keine Abschiebungshaft angeordnet werden.

Der Haftrichter muss die bei einem ersten Asylantrag gegebene gesetzliche Aufenthaltsgestattung von Amts wegen beachten. Das heißt er muss auch prüfen, ob die gesetzliche Aufenthaltsgestattung erloschen ist.⁵¹ Die gesetzliche Aufenthaltsgestattung ist somit nicht nur ein Abschiebungshindernis und auch kein nur vorübergehendes Hafthindernis, sondern auch ein Abschiebungshafthindernis.⁵²

Das Aufenthaltsrecht entsteht bereits mit dem Nachsuchen um Asyl. Hierunter wird eine formlose Bitte um asylrechtlichen Schutz verstanden, die gegenüber der Grenzbehörde der Polizei, der Ausländerbehörde (§§ 18, 18a, 19 AsylVfG), aber auch gegenüber jeder anderen amtlichen Stelle, die auch mit ausländerrechtlichen Aufgaben betraut ist, angebracht werden kann.⁵³ Ein Nachsuchen um Asyl kann also insbesondere auch gegenüber dem mit der Entscheidung über den Haftantrag befassten Richter vorgebracht werden.⁵⁴

Das Problem in der Praxis besteht darin, dass viele Amtsgerichte ein solches Asylgesuch nicht erkennen oder ihnen die daraus resultierende Rechtsfolge nicht bekannt ist. Denn oftmals wird Abschiebungshaft angeordnet, obwohl ein Asylgesuch vorliegt. In vielen Protokollen über die Haft-



Foto: Anny Knapp

prüfung finden sich Aussagen, dass der Betroffene nach Deutschland eingereist sei, um hier um Asyl nachzusuchen. Gleichwohl wird die Haft angeordnet und nicht einmal das BAMF von dem Asylwunsch verständigt.⁵⁵ Diese Problematik besteht auch in Dublin-Verfahren. Oftmals werden Asylgesuche, die im grenznahen Raum gegenüber der Bundespolizei gestellt werden, nicht an das Bundesamt weitergeleitet bzw. gar nicht entgegengenommen. Der Asylantrag wird dann erst später aus der Abschiebungshaft heraus gestellt, mit der Folge, dass der Asylbewerber während des Dublin-Verfahrens inhaftiert bleibt.

Diese Praxis ist rechtswidrig. Wenn der Betroffene bei der Bundespolizei oder beim Haftrichter ein Asylgesuch vorbringt, darf Abschiebungshaft nicht angeordnet werden. Auch wenn nach der Asylantragstellung ein Dublin-Verfahren durchgeführt wird, darf der Asylbewerber während dieses Verfahrens nicht in Abschiebungshaft genommen werden. Ebenso wenig darf er an der Grenze in Zurückweisungshaft gem. § 15 Abs. 5 AufenthG genommen werden.

Abschiebungshaft im »vorgeschalteten Dublin-Verfahren«?

Vereinzelt wurden Versuche unternommen, die Inhaftierung von Asylbewerbern zu rechtfertigen, indem das Dublin-Verfahren als dem Asylverfahren vorgeschaltet eingestuft wurde. So hat das Amtsgericht Freiberg vertreten, dass während des Zuständigkeitsüberprüfungsverfahrens nach der Dublin II-Verordnung der Betroffene noch keine Aufenthaltsgestattung gem. § 55 Abs. 1 S. 1 AsylVfG erwerbe.⁵⁶ Die Aufenthaltsgestattung sei gerade auf den Zeitraum beschränkt, der für die materielle Prüfung des Asyl-

50 OLG Stuttgart v. 20.7.2005, Az. 4 U 71/05; Hailbronner, Ausländerrecht, 39. Aktualisierung, Februar 2005, § 55 AsylVfG Rdnr. 2, 10 f., 26; Renner, Ausländerrecht, 7. Aufl. 1999, § 57 AuslG Rdnr. 14

51 OLG Karlsruhe NVwZ 1993, 811, BayOLG NVwZ 1993, 102

52 OLG Stuttgart v. 20.7.2005, Az. 4 U 71/05

53 Heinhold, Abschiebungshaft in Deutschland, S. 292

54 OLG Köln, NVwZ 2003, Beil. I, S. 64

55 Heinhold, Abschiebungshaft in Deutschland, S. 292, 293

56 AG Freiberg, XIV B 00039, siehe: www.asyl.net, DokN. M 6586

anspruchs in der Bundesrepublik Deutschland nach innerstaatlichem Recht vorgesehen ist.

Diese Meinung steht jedoch Sinn und Zweck sowie Wortlaut der gesetzlichen Regelung gem. § 55 Abs. 1 AsylVfG entgegen. Eindeutig regelt § 55 Abs. 1 AsylVfG, dass einem Ausländer der Aufenthalt zu gestatten ist, wenn er um Asyl nachsucht. In Fällen, in denen der Ausländer unerlaubt über einen sicheren Drittstaat (§ 26a) einreist, erwirbt der Ausländer die Aufenthaltsgestattung mit Stellung des Asylantrags. Reist ein Asylbewerber aus einem anderen Dublin-Staat ein, so ist spätestens mit der Stellung des Asylantrags der Aufenthalt gestattet. Jetzt ist die Anordnung der Abschiebungshaft nicht mehr zulässig.

Abschiebungshaft vor Zustellung des Dublin-Bescheides?

Eine Haftanordnung darf nicht ergehen, solange die gesetzliche Aufenthaltsgestattung besteht. Nach § 67 Abs. 1 Nr. 5 erlischt die Aufenthaltsgestattung mit der Bekanntgabe einer Abschiebungsanordnung nach § 34a AsylVfG. Gem. § 31 Abs. 1 S. 4 AsylVfG ist ein ablehnender Bescheid nach § 27a AsylVfG zusammen mit der Abschiebungsanordnung nach § 34a AsylVfG dem Ausländer selbst zuzustellen. Da die ordnungsgemäße Bekanntgabe Wirksamkeitsvoraussetzung einer aufenthaltsbeendenden Maßnahme ist, hat der Haftrichter diese zu prüfen und verneinendenfalls die Haftanordnung abzulehnen.⁵⁷

Die ordnungsgemäße Zustellung des BAMF-Bescheides gehört zu der Rechtmäßigkeitsvoraussetzung für die Abschiebungshaft. Eine fehlerhafte Zustellung lässt das Aufenthaltsrecht des Ausländers weiter bestehen und steht deswegen der Haftanordnung entgegen.⁵⁸ Eine Aufenthaltsgestattung erlischt gem. § 67 Abs. 1 Nr. 5 AsylVfG, also erst wenn die Abschiebungsanordnung gem. § 34a AsylVfG bekannt gegeben worden ist.

Das Bundesamt muss den Asylbescheid, in dem die Zuständigkeit eines anderen Dublin-Staates festgestellt und die Abschiebung angeordnet wird, dem Asylbewerber also zunächst zustellen, bevor Abschiebungshaft angeordnet werden darf.

b) Abschiebungshaft bei Asylantragstellung in anderem Dublin-Staat?

Das OLG Celle hat am 6. Februar 2008 entschieden, dass nach einer Asylantragstellung im Geltungsbereich der Dublin II-Verordnung die Anordnung von Abschiebungshaft unzulässig ist, wenn Deutschland für die Bearbeitung des Asylverfahrens zuständig ist.⁵⁹

Beispiel: Asylbewerber A reist über Italien in die EU ein und stellt dort einen Asylantrag. Dann reist er nach Deutschland weiter, wo seine Ehefrau als anerkannter Flüchtling lebt, weswegen Deutschland für das Asylverfahren von A zuständig ist. A wird festgenommen und in Abschiebungshaft genommen noch bevor er einen Asylantrag in Deutschland stellt.

Ergebnis: Nach der OLG Celle-Entscheidung ist die Inhaftierung rechtswidrig, da gem. § 14 Abs. 3 AsylVfG (analog) die Asylantragstellung nicht aus der Haft heraus erfolgte. Denn A stellte bereits in Italien einen Asylantrag.

Das OLG Celle begründet seine Entscheidung damit, dass europarechtliche Bewertungen eine Gleichbehandlung der vorliegenden Konstellation mit der innerstaatlichen Regelung gebiete. »So sieht der EG-Vertrag für den Aufbau eines Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts die Annahme von einheitlichen Maßnahmen im Bereich des Asyls vor. Die Harmonisierung des Asylrechts ist ein erklärtes Ziel der Europäischen Union.«

c) Abschiebungshaft bei nicht abgeschlossenem Asylverfahren in anderem Dublin-Staat?

Abschiebungshaft darf nicht angeordnet werden, wenn das Asylverfahren in dem anderen Dublin-Staat noch nicht abgeschlossen worden ist und in Deutschland ein weiterer Asylantrag gestellt wurde. Denn nach dem Wortlaut von § 71a AsylVfG liegt kein Zweitantrag vor, wenn über den Asylantrag in einem anderen EU-Staat noch nicht entschieden ist. Die Regelung ist eindeutig.

Abwegig ist deswegen auch die Entscheidung des OLG Schleswig-Holstein, das die Anordnung von Abschiebungshaft für rechtmäßig erklärt hatte, obwohl ein erster Asylantrag in Deutschland vorlag und das parallel laufende Asylverfahren in Norwegen noch nicht abgeschlossen war. In der Begründung führt das OLG aus, dass trotz Erstverfahrens dem Asylbewerber der Aufenthalt nicht i.S.v. § 55 AsylVfG gestattet sei. Durch Dublin II solle sichergestellt

57 OLG Hamm FGPRax 1997, 79; OLG Hamm JMB. NW 1997, 107; LG Dortmund, Beschluss v. 17.8.2005, unter www.asyl.net Dok.Nr. M 7127

58 OLG Stuttgart, Urteil v. 20.7.2005, 4 U 71/05, siehe:

Melchior Internet-Kommentar zur Abschiebungshaft, www.abschiebungshaft.de, OLG Karlsruhe NVwZ 1993, 811 (812), BayOLG NVwZ 1993, 102

59 OLG Celle, Beschluss v. 6.2.2008m Az. 22 W 16/06

werden, dass dem Betroffenen ein Asylverfahren im jeweiligen Vertragsgebiet offen stehe. Für ein weiteres Verfahren bestehe kein Rechtsschutzbedürfnis. »Da der Betroffene ein Asylverfahren in Norwegen betreibt, ist für eine Aufenthaltsgestattung auf Grund eines weiteren Asylantrages in der Bundesrepublik Deutschland bis auf weiteres derzeit kein Raum. Der Betroffene kann voraussichtlich das Asylverfahren vor den dafür zuständigen Behörden in Norwegen weiterverfolgen.«⁶⁰

Diese Rechtsprechung findet keine Grundlage im Gesetz. Nach dem Wortlaut des § 55 Abs. 1 AsylVfG liegt bei einem ersten Asylantrag ein gestatteter Aufenthalt vor, der der Abschiebungshaft entgegensteht. Eine Regelung zur ausnahmsweisen Anordnung von Abschiebungshaft ist für den Fall, dass ein noch offenes Asylverfahren in einem anderen EU-Staat anhängig ist, nicht vorgesehen.

d) Asylantragstellung aus der Haft

Die Anordnung von Abschiebungshaft trotz Stellung eines ersten Asylantrages ist dann zulässig, wenn der Asylantrag aus der Haft heraus gestellt wird. In Ausnahme zu § 55 Abs. 1 AsylVfG steht die Asylantragstellung der Anordnung oder Aufrechterhaltung der Abschiebungshaft gem. § 14 Abs. 3 AsylVfG nicht entgegen, wenn sich der Ausländer in Haft befindet. Bei der Haft kann es sich zum einen um Untersuchungshaft oder Strafhaft zum anderen um Abschiebungshaft (also Vorbereitungshaft oder Sicherungshaft) handeln. Die Asylantragstellung führt dann nicht dazu, dass der Betroffene sofort aus der Haft entlassen werden muss. Allerdings hat der Gesetzgeber die Dauer der Haft zeitlich begrenzt. Gem. § 14 Abs. 3 S. 3 AsylVfG endet die Abschiebungshaft mit der Zustellung der Entscheidung des Bundesamtes, spätestens jedoch vier Wochen nach Eingang des Asylantrags beim Bundesamt. Diese Vier-Wochen-Frist galt nach alter Rechtslage auch für Dublin-Verfahren. Mit In-Kraft-Treten des 2. Änderungsgesetzes hat der Gesetzgeber die Dauer der Inhaftierung von Asylbewerbern, die sich im Dublin-Verfahren befinden, nun deutlich ausgeweitet. Gem. § 15 Abs. 3 S. 3 AsylVfG gilt die Begrenzung der Haftzeit dann nicht, wenn »auf Grund von Rechtsvorschriften der Europäischen Gemeinschaft oder eines völkerrechtlichen Vertrages über die Zuständigkeit für die Durchführung von Asylverfahren ein Auf- oder Wiederaufnahmeersuchen an einen anderen Staat gerichtet« wurde.

Das heißt, dass Asylbewerber künftig für die gesamte Dauer des Dublin-Verfahrens in Abschiebungshaft genom-

men werden können. Es gelten allerdings die Obergrenzen nach den allgemeinen Abschiebungshaft-Regelungen. Sicherungshaft kann gem. § 62 Abs. 3 AufenthG bis zu sechs Monate angeordnet werden. Sie kann in Fällen, in denen der Ausländer seine Abschiebung verhindert, um höchstens 12 Monate verlängert werden. Es ist jedoch mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nicht zu vereinbaren, in Dublin-Verfahren eine Haftdauer von insgesamt 18 Monaten anzuordnen. Läuft das Dublin-Verfahren, ist regelmäßig noch nicht geklärt, ob ein anderer Staat für das Asylverfahren zuständig ist und ob eine Überstellung an den anderen Staat tatsächlich stattfinden wird. Während des Dublin-Verfahrens ist die Ausreisepflicht also noch nicht gegeben, so dass es aus Rechtsgründen ausgeschlossen ist, dass der Betroffene seine Abschiebung verhindert. Eine Inhaftierung während des Dublin-Verfahrens ist deswegen nach richtiger Ansicht maximal sechs Monate lang zulässig.

e) Beschleunigungsgrundsatz

Die Abschiebungshaft stellt einen Eingriff in das nach Art. 2 Abs. 2 Satz 2 GG geschützte Grundrecht der Freiheit der Person dar. Ein solcher Grundrechtseingriff ist nur dann verfassungsgemäß, wenn er auf das unbedingt erforderliche Maß beschränkt wird. Aus dieser verfassungsrechtlichen Vorgabe leitete sich der Beschleunigungsgrundsatz ab. Es besteht deshalb die Verpflichtung der Behörden und Gerichte, die Abschiebung, deren Sicherung die Haft allein dient, mit größtmöglicher Beschleunigung zu betreiben, um so den Zeitraum der Freiheitsentziehung möglichst kurz zu halten.⁶¹ Die Haft ist danach auf den Zeitraum zu begrenzen, der unbedingt erforderlich ist, um die Abschiebung vorzubereiten und durchzuführen.⁶²

Der Beschleunigungsgrundsatz gilt auch bei Inhaftierung während des Dublin-Verfahrens. Der Haftrichter muss also bei Verlängerung der Haft überprüfen, ob das Bundesamt das Dublin-Verfahren ohne Verzögerung betreibt.

Das Ersuchen an den anderen Mitgliedstaat gem. Art. 17 Abs. 1 Dublin II-Verordnung ist unverzüglich zu stellen. Zudem muss das Bundesamt gem. Art. 17 Abs. 2 Dublin II-Verordnung eine dringliche Antwort anfordern. Dieses Verfahren ist vorgesehen, wenn sich der Asylbewerber im Gewahrsam befindet. Macht das Bundesamt seine Anfrage nicht als dringliche kenntlich, so ist der Beschleunigungsgrundsatz verletzt und die Abschiebungshaft damit rechtswidrig.

60 OLG Schleswig-Holstein, Beschluss v. 2.12.2004, -2 W 302/04 -, siehe: Melchior Internet-Kommentar zur Abschiebungshaft, www.abschiebungshaft.de

61 Piorreck in »Neue Regierung – neue Ausländerpolitik?«, 1999, S. 465, 466 ff

62 Melchior, Kommentar, Leseblatt = '1205ff' www.abschiebungshaft.de



Foto: PRO ASYL

Für die Fälle, in denen Verzögerungen im Verantwortungsbereich des anderen Mitgliedstaates liegen, hat das OLG Schleswig-Holstein die Verletzung des Beschleunigungsgrundsatzes abgelehnt.⁶³ Das OLG stützt seine Entscheidung unter anderem darauf, dass bei Verletzung der Überstellungsfristen der Betroffene keine unmittelbar eigenen Rechte im Hinblick auf die Dauer der Sicherungshaft ableiten könne. Allerdings bezog sich die Argumentation des OLG noch auf die Fristen des Dubliner Übereinkommens. Die Dublin II-Verordnung ist im Gegensatz zum Dubliner Übereinkommen sekundäres Gemeinschaftsrecht, aus dem der Betroffene subjektive Rechte ableiten kann. Insbesondere das Instrument der »dringenden Antwort« gem. Art. 17 Abs. Dublin II-Verordnung dient der Beschleunigung des Verfahrens, weil sich der Betroffene in Haft befindet. Hieraus und aus dem auch europarechtlich garantierten Verhältnismäßigkeitsgrundsatz kann gefolgert werden, dass der Beschleunigungsgrundsatz für alle am Dublin-Verfahren beteiligten Behörden gilt. Missachten die zuständigen Behörden anderer Mitgliedstaaten die Fristen, so ist spätestens zu diesem Zeitpunkt die Abschiebungshaft nicht mehr rechtmäßig. Der Betroffene ist aus der Haft zu entlassen.

f) Festhalten im Flughafentransit während des Dublin-Verfahrens?

Unter bestimmten Voraussetzungen kann das Asylverfahren im Flughafentransit durchgeführt werden (§ 18a AsylVfG). Der Asylbewerber gilt in diesen Fällen als nicht in

die Bundesrepublik eingereist. Sein Asylantrag wird unter speziellen Bedingungen in einem beschleunigten Verfahren durchgeführt. Angewandt wird das Flughafenverfahren auf Asylbewerber, die entweder ohne gültigen Pass oder Passersatz versuchen einzureisen, oder auf Asylbewerber, die aus einem sicheren Herkunftsstaat kommen.

Die Bundespolizei hat im Sommer 2007 versucht, bei Dublin-Fällen die Dauer des Festhaltens im Flughafen über diese Maximalfrist von 19 Tagen hinaus auszudehnen. Die Asylbewerber wurden wochenlang im Frankfurter Flughafen mit der Begründung festgehalten, dass ein Asylantrag im Sinne des Asylverfahrens so lange nicht vorliege, so lange das Dublin-Verfahren noch laufe. Der Asylantrag nach der Dublin II-Verordnung sei kein Asylantrag im Sinne des AsylVfG. Die dagegen erhobenen Rechtsmittel waren jedoch erfolgreich. In zwei Beschlüssen haben die 4. und die 7. Kammer des Verwaltungsgerichtes Frankfurt am Main die Bundespolizei verpflichtet, den betroffenen Asylbewerbern die Einreise zu gestatten, da die Festhaltung im Flughafen ohne jede gesetzliche Grundlage erfolgte.⁶⁴

Das VG Frankfurt hat festgestellt, dass das Bundesamt nicht von der Einhaltung der Zwei-Tages-Frist bzw. von der Bescheidung des gestellten Asylantrags entbunden ist. Das AsylVfG sieht keine Einreiseverweigerung für die Dauer des Zuständigkeitsbestimmungsverfahrens nach der Dublin II-Verordnung vor.⁶⁵

Damit ist klargestellt, dass für den Fall, dass Asylbewerber am Flughafen festgehalten werden, kein vorgeschaltetes Dublin-Verfahren stattfindet, sondern die Fristen des Flughafenverfahrens sofort zu laufen beginnen. Entschei-

⁶³ OLG Schleswig-Holstein Beschluss v. 7.1.2004, 2 W 112/03; siehe www.abschiebungshaft.de

⁶⁴ VG Frankfurt, Beschluss v. 11.7.2007, Az. 7 G 1872/07 AF (1), VG Frankfurt, Beschluss v. 11.7.2007, Az. 4 G 1871/07 AF (1), siehe www.asyl.net

⁶⁵ VG Frankfurt, Beschluss v. 11.7.2007, Az. 4 G 1871/07 AF (1), S. 6

det das Bundesamt nicht innerhalb von zwei Tagen über den Asylantrag – auch wenn die Zeitverzögerung in der Einleitung eines Dublin-Verfahrens begründet ist – so ist dem Asylbewerber die Einreise zu gewähren (§ 18a AsylVfG).

Die herrschende Meinung sieht ohnehin vor, dass bei Einreise aus einem anderen EU-Staat immer von einer Einreise auch im rechtlichen Sinne auszugehen ist (siehe unter g). Das Flughafenverfahren scheidet nach dieser Ansicht aus diesem Grunde bereits aus.

g) Abschiebungshaft nach unerlaubter Einreise aus einem anderen Dublin-Staat?

Oftmals kommen Asylbewerber, die am Flughafen mit falschen Ausweispapieren oder gefälschten Visa angetroffen werden, nicht ins Flughafenverfahren, sondern direkt in Abschiebungshaft. Die herrschende Meinung vertritt, dass ein Asylbewerber, der aus einem anderen EU-Mitgliedstaat einreist, bereits mit Erreichen des Flughafentransits faktisch und rechtlich eingereist ist. Denn bei Flügen innerhalb des Schengengebietes handele es sich um Binnenflüge, für die nach dem Schengener Durchführungsabkommen keine Grenzkontrollen mehr stattfinden.⁶⁶ Wenn keine Grenzkontrollen stattfinden, könne auch keine Einreise verweigert werden.

Folge dieser Sichtweise ist, dass die Asylbewerber nicht ins Flughafenverfahren kommen, sondern im Inland dann in Abschiebungshaft kommen, wenn sie mit falschen Papieren eingereist sind.

Dies liegt daran, dass bei einer unerlaubten Einreise aus einem sicheren Drittstaat, der Aufenthalt erst dann gestattet ist, wenn ein Asylantrag beim Bundesamt förmlich gestellt wurde. Es reicht also nicht aus, dass ein Asylgesuch gegenüber der Polizei geäußert wird.

Daraus folgt wiederum, dass trotz Vorliegens eines Asylgesuches, Abschiebungshaft angeordnet wird. Der Asylantrag wird dann erst, wenn die Haft bereits angeordnet ist, an das Bundesamt weitergeleitet. Zwar gilt dann der Aufenthalt als gestattet. Die Abschiebungshaft wird dennoch gem. § 14 Abs. 3 AsylVfG als zulässig angesehen.

Gegen diese Praxis bestehen zahlreiche rechtliche Bedenken. Schon die Prämisse, es würden keine Grenzkontrollen stattfinden, stößt auf Bedenken. Schließlich kontrolliert die Bundespolizei an internationalen Flughäfen gerade Personen, die nach ihrer Auffassung wie Asylbewerber aussehen. De facto finden Grenzkontrollen gegenüber Flüchtlingen weiterhin statt.

Werden Asylbewerber bereits an der Grenze kontrolliert, so muss ein Asylgesuch ausreichen für die Gestattung des Aufenthalts. Nach der GFK dürfen einem Flüchtling aus der Tatsache, dass er illegal einreist, keine Nachteile zuteil werden. Es kann also nicht sein, dass nur wegen der Einreise mit falschen Papieren eine Inhaftierung des Flüchtlings während des Dublin-Verfahrens möglich ist.

Gegen die Rechtmäßigkeit der Abschiebungshaft ist auch vorzubringen, dass während des Dublin-Verfahrens die Ausreisepflicht des Asylbewerbers nicht feststeht. Die Abschiebung in den anderen Dublin-Staat ist rechtlich nur dann möglich, wenn dieser dem Ersuchen auf Übernahme zustimmt. Es können Gründe vorliegen, die den deutschen Behörden nicht bekannt sind, die aber die Zuständigkeit des ersuchten Staates entfallen lassen. So kann sich herausstellen, dass in Deutschland ein naher Familienangehöriger lebt, aufgrund dessen die Zuständigkeit für das Asylverfahren bei Deutschland liegt. Eine Ausreisepflicht des Asylbewerbers ist dann nicht gegeben.

Da zu Beginn des Dublin-Verfahrens dessen Ausgang nicht feststehen kann, steht die Durchführbarkeit der Abschiebung regelmäßig nicht fest, so dass die Anordnung von Abschiebungshaft – anders als dies bisher die Rechtsprechung annimmt – rechtswidrig ist.

h) Keine Haft bei Willen zur freiwilligen Ausreise

Die Anordnung von Abschiebungshaft ist im Dublin-Verfahren dann nicht zulässig, wenn feststeht, dass der Betroffene freiwillig in den zuständigen Staat ausreisen wird. Dies gilt auch dann, wenn die Ausreise illegal erfolgen soll. In einem Fall, der dem OLG Schleswig-Holstein zur Entscheidung vorlag, wollte der Asylbewerber nach Frankreich ausreisen, um dort sein laufendes Asylverfahren weiter zu betreiben. In Deutschland hatte er keinen Asylantrag gestellt. Dennoch leitete das Bundesamt ein Dublin-Verfahren gegenüber Frankreich ein. Als die französischen Behörden nicht antworteten und sich das Verfahren dadurch in die Länge zog, wurde die Verlängerung der Haft beantragt. Der Asylbewerber machte im Verfahren deutlich, dass er in Frankreich lebe, dort verheiratet sei, dort einen Asylantrag gestellt habe, über den bisher nicht entschieden worden sei, und keine anderen Ziele verfolge, als nach Frankreich zurückzukehren. Schließlich hat das OLG Schleswig-Holstein festgestellt, dass die Inhaftierung rechtswidrig war. Es sei nicht Sinn und Zweck der Zurückschiebungshaft, dass die freiwillige Ausreise – sei sie nun legal oder illegal

⁶⁶ Landgericht Landshut, Beschluss vom 20.11.2007, Az. 62 T 2877/07.

– in genau das Land zu verhindern, in das der Betroffene zurückgeschoben werden soll. Durch die Zurückschiebung soll vielmehr nur sicher gestellt werden, dass der Betroffene die Bundesrepublik Deutschland verlässt und in das Land zurückkehrt, in das er zurückgeschoben werden darf. Dieses Ziel wird indessen auch dann erreicht, wenn der Betroffene – sei es nun legal oder illegal – freiwillig in das Land ausreist, in das er zurückgeschoben werden soll. Die Besorgnis der freiwilligen Ausreise reiche also nicht aus, um eine Inhaftierung zu rechtfertigen.⁶⁷

6. Vollzug der Dublin-Entscheidung

Die Zuständigkeitsentscheidung nach der Dublin II-Verordnung wird durch »Überstellung« des Asylbewerbers durch den Mitgliedstaat, in dem sich der Asylbewerber aufhält, in den Mitgliedstaat, der zuständig ist, vollzogen. Nach der deutschen Rechtskategorie handelt es sich dabei um eine Abschiebung.

Strittig ist, ob der Asylbewerber die Möglichkeit haben muss, freiwillig in den zuständigen Mitgliedstaat zu reisen.

Als Argument, dass auch eine freiwillige Ausreise möglich sein muss, kann Art. 7 der Durchführungsverordnung zur Dublin II-Verordnung herangezogen werden.

Demnach kann die Überstellung auf drei Arten erfolgen:

- a) auf Initiative des Asylbewerbers innerhalb einer vorgeschriebenen Frist;
- b) in Form der kontrollierten Ausreise, wobei der Asylbewerber bis zum Besteigen des Beförderungsmittels von einem Bediensteten des ersuchenden Staates begleitet wird und dem zuständigen Staat Ort, Datum und Uhrzeit seiner Ankunft bis zu einer vereinbarten Frist vor der Ankunft mitgeteilt wurden;
- c) in Begleitung, wobei der Asylbewerber von einem Bediensteten des ersuchenden Staates oder einem Vertreter einer von dem ersuchenden Staat zu diesem Zweck beauftragten Einrichtung eskortiert und den Behörden des zuständigen Staates überstellt wird.

Fest steht, dass aufgrund von Nr. a) eine freiwillige Ausreise nicht gänzlich ausgeschlossen werden darf.⁶⁸ Ob allerdings ein subjektives Recht auf freiwillige Ausreise besteht, ist rechtlich umstritten. Die überwiegende Zahl der deutschen Verwaltungsgerichte lehnt dieses ab.

7. Zurückweisung wegen Verdachts einer anderweitigen Zuständigkeit

Durch das Richtlinienumsetzungsgesetz wurde eine Rechtsgrundlage geschaffen, wonach Asylbewerbern die Einreise verweigert werden soll, wenn sie aus einem Staat einreisen wollen, der nach der Dublin II-Verordnung für sie zuständig sein könnte. Gem. § 18 Abs. 2 Nr. 2 AsylVfG ist einem Ausländer die Einreise zu verweigern, wenn ein anderer Staat aufgrund von Rechtsvorschriften der Europäischen Gemeinschaft oder eines völkerrechtlichen Vertrages für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist und ein entsprechendes Aufnahmeverfahren eingeleitet wird. Wird der Asylbewerber im grenznahen Raum aufgegriffen, so soll die Zurückschiebung in den mutmaßlich zuständigen Staat zulässig sein (§ 18 Abs. 3 AsylVfG). Der Ausländer soll eine Bescheinigung erhalten, dass sein Asylantrag nicht inhaltlich geprüft wurde (§ 18 Abs. 5 S. 2 AsylVfG).

Für die Einreise über den Flughafen hat diese Regelung nach herrschender Meinung keinen Anwendungsbereich. Es wird nämlich davon ausgegangen, dass mit Erreichen des Flughafens eine Einreise automatisch erfolgt ist. Eine Zurückweisung an der Grenze ist somit nicht möglich.

Bezogen auf die versuchte Einreise auf dem Landweg ist die neue Regelung zu kritisieren, da sie mit der Dublin II-Verordnung nicht vereinbar ist. Die Dublin II-Verordnung sieht detaillierte Verfahren und Kriterien zur Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaates vor. Hat ein Asylbewerber erst einmal das Territorium eines Mitgliedstaates betreten, muss dieser das Dublin-Verfahren beachten, will er den Asylbewerber in einen anderen Mitgliedstaat abschieben. Für Zurückweisungen und Zurückschiebungen außerhalb des Dublin-Verfahrens ist rechtlich gesehen kein Raum. In der Konsequenz muss der neue § 18 Abs. 2 Nr. 2 AsylVfG deswegen unangewendet bleiben, da der Grundsatz des Anwendungsvorrangs des Europarechts gilt.

8. Rechtsschutz

Gegen die Dublin-Entscheidung des Bundesamtes kann vor dem Verwaltungsgericht geklagt werden. Die Möglichkeit, Rechtsschutz zu beantragen, ist in Art. 19 Abs. 2 und Art. 20 Abs. 1e Dublin II-Verordnung garantiert. Allerdings haben Rechtsbehelfe gegen eine Zuständigkeitsentscheidung nicht automatisch eine aufschiebende Wirkung, son-

⁶⁷ OLG Schleswig-Holstein, Beschluss vom 12.1.2005, Az. 2 W 311/04, siehe www.abschiebungshaft.de

⁶⁸ VG Stuttgart, Beschluss vom 29.3.2005, A 18 K 10372/05

dern nur wenn diese durch die Gerichte oder zuständigen Stellen nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts angeordnet wird. Sieht das innerstaatliche Recht keinen einstweiligen Rechtsschutz vor, muss dieser auch nicht gewährt werden. D.h. es kann in den für zuständig erklärten Staat abgeschoben werden bevor das Gericht entschieden hat. Mit dem Wortlaut der Dublin II-Verordnung ist dies vereinbar. Dies stellt eine gravierende Einschränkung des effektiven Rechtsschutzes gegen Dublin-Entscheidungen dar. Nachfolgend wird die deutsche gesetzliche Regelung zum einstweiligen Rechtsschutz sowie ihre verfassungsrechtlichen und gemeinschaftsrechtlichen Korrekturen dargestellt.

a) Ausschluss vom einstweiligen Rechtsschutz

Grundsätzlich haben Rechtsbehelfe gegen Dublin-Bescheide keine aufschiebende Wirkung. Die aufschiebende Wirkung kann nach dem Gesetzeswortlaut auch nicht durch einen Eilantrag gerichtlich durchgesetzt werden. Gem. § 34a Abs. 2 AsylVfG ist der Eilrechtsschutz gesetzlich ausgeschlossen, wenn der Ausländer in einen für die Durchführung des Asylverfahrens zuständigen Staat (§ 27a) abgeschoben werden soll.

Folge dieser Regelung ist, dass eine aufgrund einer rechtswidrigen Zuständigkeitsentscheidung erfolgte Abschiebung nicht im einstweiligen Rechtsschutz verhindert werden kann. Die Betroffenen müssen vom Ausland aus das Gerichtsverfahren betreiben. Dies ist oftmals de facto nicht möglich, wenn z.B. der Kontakt zum Rechtsanwalt verloren geht.

b) Gewährung von einstweiligem Rechtsschutz aus Verfassungsgründen

Dieser Ausschluss vom einstweiligen Rechtsschutz kann aus Verfassungsgründen jedoch nicht ohne Ausnahme gelten. Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Drittstaatenregelung⁶⁹ die vom Oberverwaltungsgericht Mecklenburg-Vorpommern⁷⁰ und anderen Gerichten⁷¹ für die Dublin-Verfahren aufgegriffen wurde, ist es möglich, Rechtsschutz in folgenden Fällen zu erhalten:

- wenn die Todesstrafe in dem zuständigen Staat droht oder der Asylbewerber dort Opfer eines Verbrechens werden könnte,
- wenn sich die für die Qualifizierung als sicher maßgeb-

lichen Verhältnisse im zuständigen Staat schlagartig geändert haben,

- wenn der zuständige Staat gegenüber den Schutzsuchenden zu Maßnahmen politischer Verfolgung oder unmenschlicher Behandlung (Art. 3 EMRK) greift und dadurch zum Verfolgerstaat wird,
- wenn der zuständige Staat sich – etwa aus Gründen besonderer politischer Rücksichtnahme gegenüber dem Herkunftsstaat – von seinen (...) Verpflichtungen löst und einem bestimmten Ausländer Schutz dadurch verweigert, dass er sich seiner ohne jede Prüfung des Schutzgesuchs entledigen wird.

Das VG Frankfurt⁷² hat unter Maßgabe der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts weiterhin einstweiligen Rechtsschutz zugelassen, wenn dem Asylbewerber nach der Abschiebung im zuständigen Staat ein die EU-Asylverfahrensrichtlinie verletzendes Verfahren droht.

Außerdem können inländische Vollstreckungshindernisse zu einer Gewährung von einstweiligem Rechtsschutz führen. Das OVG Mecklenburg-Vorpommern⁷³ stellt klar, dass die Anordnung der Abschiebung in den zuständigen Staat nur dann zulässig ist, wenn sie aus subjektiven, in der Person des Ausländers liegenden Gründen – auch nur vorübergehend – rechtlich oder tatsächlich möglich ist. Solche Abschiebungshindernisse können insbesondere Krankheiten darstellen, die zur Reiseunfähigkeit führen.

Bestehen also derartige inlandsbezogene Abschiebungshindernisse, so darf die Abschiebung nicht vollzogen werden. Dies muss das Bundesamt bei seiner Entscheidung über die Abschiebungsanordnung in den zuständigen Dublin-Staat mitberücksichtigen. Das Bundesamt und nicht die Ausländerbehörde ist für die Feststellung solcher inlandsbezogener Abschiebungshindernisse im Rahmen von Dublin-Verfahren zuständig, auch wenn dies in der Praxis bislang vom Bundesamt noch nicht berücksichtigt wird. Zur Geltendmachung dieser inländischen Abschiebungshindernisse ist ein Eilantrag zulässig.

c) Gewährung von einstweiligem Rechtsschutz aufgrund allgemeiner Rechtsgrundsätze des Gemeinschaftsrechts

Der Ausschluss vom einstweiligen Rechtsschutz muss auch im Lichte der allgemeinen Rechtsgrundsätze des Gemeinschaftsrechts betrachtet werden.

69 BVerfG, Urteil vom 14.5.1996 - 2 BvR 1938 - 2315/93 - BVerfGE 94, 49

70 OVG Mecklenburg-Vorpommern, Urteil vom 29.11.2004 - 2 M 299/04

71 VG Aachen 6 L 689/04 A, VG Frankfurt, Beschluss vom 11.1.2008, 7 G 3911/07

72 VG Frankfurt, Beschluss vom 11.1.2008, 7 G 3911/07

73 OVG Mecklenburg-Vorpommern, Urteil vom 29.11.2004 - 2 M 299/04

Zu diesen Rechtsgrundsätzen gehört auch die Garantie eines effektiven Rechtsschutzes. Daran ist auch die Dublin II-Verordnung selbst zu messen, die den Ausschluss vom einstweiligen Rechtsschutz grundsätzlich erlaubt. Denn die Mitgliedstaaten dürfen nicht ermächtigt werden, Bestimmungen zu erlassen, die den Anforderungen der Grundrechte und allgemeinen Rechtsgrundsätze nicht entsprechen.⁷⁴ Der EuGH hat entschieden, dass der Grundsatz des effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes ein solcher allgemeiner Grundsatz des Gemeinschaftsrechts ist, der sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergibt, in denen Art. 6 und 13 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten verankert ist.⁷⁵ Wegen dieser bestehenden EuGH-Rechtsprechung scheint es notwendig, dem EuGH die Frage vorzulegen, ob Art. 19 Abs. 2 Dublin II-Verordnung nicht gegen den Grundsatz des effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes verstößt und damit nichtig ist. Denn diese Norm ermöglicht es den Mitgliedstaaten, den einstweiligen Rechtsschutz vollständig auszuschließen. Von einem effektiven Rechtsschutz, der der Einhaltung der subjektiven Rechte aus der Dublin II-Verordnung zur Wirkung verhilft, kann unter diesen Umständen nicht die Rede sein.

9. Rechtsschutz vor dem EuGH in Luxemburg

Die Gerichtsbarkeit der Europäischen Union ist dem EuGH zugewiesen. Der EuGH besitzt das Auslegungsmonopol für das Gemeinschaftsrecht. Die Gerichte der Mitgliedstaaten dürfen sich nicht über die Auslegung des EuGH hinwegsetzen. Praktisch stellt sich jedoch die Frage, wie eine asylrechtliche Streitigkeit an den EuGH herangetragen werden kann.

Liegt eine Verletzung des EU-Asylrechts vor, so kann der Betroffene nicht einfach vor dem EuGH klagen. Das Gemeinschaftsrecht sieht für den Rechtsschutz des Einzelnen nicht das Klageverfahren, sondern das so genannte Vorabentscheidungsverfahren⁷⁶ vor. Nach dem Vorabentscheidungsverfahren rufen die nationalen Gerichte den EuGH an, wenn die Auslegung oder Wirksamkeit von Gemeinschaftsrecht in Frage steht.

Der EuGH entscheidet jedoch nur über die abstrakt-generelle Auslegung einer solchen Rechtsfrage. Ob dann im Einzelfall der Sachverhalt auch unter das so konkretisier-

te Gemeinschaftsrecht fällt, müssen wiederum die nationalen Gerichte entscheiden.

Normalerweise ist jedes erstinstanzliche Gericht berechtigt, beim EuGH ein derartiges Vorabentscheidungsverfahren einzuleiten. Für das Asylrecht wurde jedoch eine abweichende Regelung getroffen.⁷⁷ Hier dürfen nationale Gerichte nur dann eine Frage dem EuGH vorab zur Entscheidung vorlegen, wenn die Entscheidung nicht mehr mit Rechtsmitteln angefochten werden kann. Es dürfen also nur letztinstanzliche Gerichte eine Auslegungsfrage dem EuGH vorlegen. Allerdings müssen sie dies auch, wenn Unklarheiten herrschen.

Wann ein Gericht im Asylverfahren die letzte Instanz darstellt, ist von Verfahren zu Verfahren unterschiedlich zu beurteilen. Lässt ein Oberverwaltungsgericht die Berufung nicht zu, so ist es die letzte Instanz, da hiergegen keine Rechtsmittel mehr zulässig sind. Ist die Zulassung der Berufung von der Auslegung der Dublin II-Verordnung abhängig, so muss das OVG den EuGH anrufen. Geht das Verfahren bis zum Bundesverwaltungsgericht, ist dieses zur Vorlage vor dem EuGH berechtigt und verpflichtet.⁷⁸

74 Astrid Epiney, Zur Reichweite der Grundrechtsbindung des Gemeinschaftsrechts, in ZAR 2/2007, S. 61, ff.

75 EuGH Rechtssache C-432/05, siehe: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:62005J0432:DE:HTML>

76 Art. 234 EG-Vertrag

77 Art. 68 EG-Vertrag

78 Ausführlich zum Vorabentscheidungsverfahren: Tillmann Löhr, »Wege zum EuGH unter Art. 68 Abs. 1 EG«, in Asylmagazin 1-2/2007, S. 6

V. Forderungen

1. Grundlegende Veränderung des Zuständigkeitssystems

- Die bislang lediglich technokratischen Zuständigkeitsregelungen des Dublin-Systems müssen grundlegend verändert werden. Ein völlig anderer Solidaritätsmechanismus bei der Flüchtlingsaufnahme muss geschaffen werden. Derjenige Staat sollte für ein Asylverfahren zuständig sein, in dem der Asylsuchende seinen Antrag stellen möchte. Wenn Asylsuchende aus humanitären, familiären, sprachlichen und kulturellen Gründen in einem anderen Mitgliedstaat als in dem, in dem sie sich aufhalten, ihr Schutzgesuch stellen möchten, sollte dieser das Asylverfahren durchführen.
- Anstatt europaweit Asylsuchende zwangsweise hin und her zu schieben, sollten entstehende Ungleichgewichte durch Finanzmittel ausgeglichen werden.

2. Recht auf Familienzusammenführung

- Die Familienzusammenführung muss während des gesamten Asylverfahrens möglich sein. Ebenso wie zu anerkannten Flüchtlingen muss der Familiennachzug von Asylbewerbern zu Personen, die einen subsidiären Schutzstatus, einen festen Aufenthaltsstatus besitzen oder eingebürgert sind, möglich sein.
- Es muss ein erweiterter Familienbegriff eingeführt werden, so dass auch der Familiennachzug zu Familienangehörigen 2. Grades möglich ist.
- Es muss ein Suchdienst eingeführt werden, mit dem Asylbewerber den Aufenthalt ihrer Familienangehörigen ermitteln lassen können, wenn dies von den Asylbewerbern gewünscht wird.

3. Schutz von unbegleiteten Minderjährigen

- Unbegleitete Minderjährige müssen den zuständigen Mitgliedstaat frei wählen können. Eine zwangsweise Überstellung von Minderjährigen aufgrund der Dublin II-Verordnung ist ausnahmslos zu verbieten.
- Bei unbegleiteten Minderjährigen müssen die Anstrengungen zum Auffinden von Familienangehörigen in der EU besonders intensiv sein. Ausreichende Finanz- und Personalressourcen sind bereit zu stellen.

4. Verbot der Inhaftierung

- Die Inhaftierung von Asylbewerbern ist zu verbieten.

5. Selbsteintrittsrecht

- Solange die grundlegende Änderung der Zuständigkeitskriterien noch nicht erfolgt ist, muss im Interesse der Asylbewerber großzügig vom Selbsteintrittsrecht Gebrauch gemacht werden.
- Aktuell müssen Überstellungen nach Griechenland untersagt werden, da die Grundsätze des Flüchtlingsrechts missachtet werden und kein adäquates Aufnahmesystem besteht.
- Das Selbsteintrittsrecht muss konsequent angewandt werden, wenn in dem ursprünglich zuständigen Staat keine ausreichenden Aufnahmebedingungen bestehen.
- Vom Selbsteintrittsrecht sollte in jedem Fall Gebrauch gemacht werden, wenn es um Asylanträge von Traumatisierten und Folteropfern geht. Abschiebungen stellen eine Gesundheitsgefährdung dieser Personengruppe dar, da schon die bevorstehende Abschiebung zur Retraumatisierung oder Suizidversuchen führen kann.
- Das Selbsteintrittsrecht sollte vom Erfordernis der Zustimmung des Asylbewerbers abhängig gemacht werden.

6. Zugang zum Verfahren

- Solange Zurücküberstellungen im Rahmen des Dublin-Verfahrens stattfinden, muss ein Zugang zum Verfahren nach der Überstellung in jedem Fall gewährleistet sein. Eine Ausschluss vom Verfahren oder Abdrängen ins Folgeverfahren ist zu untersagen.

7. Rechtsschutz

- Zuständigkeitsentscheidungen müssen gerichtlich überprüfbar sein, bevor eine Überstellung in einen Mitgliedstaat erfolgt. Hierfür muss ausdrücklich geregelt werden, dass gegen Entscheidungen nach der Dublin II-Verordnung Rechtsmittel eingelegt werden können, die von Gesetzes wegen aufschiebende Wirkung haben. Ein Ausschluss vom einstweiligen Rechtsschutz ist zu untersagen.

- Die Anwendung der Dublin II-Verordnung muss einer effektiven gerichtlichen Überprüfung durch den Europäischen Gerichtshof (EuGH) unterzogen werden. Der EG-Vertrag muss deswegen so verändert werden, dass auch unterinstanzliche Gerichte auf nationalstaatlicher Ebene ein Vorabentscheidungsverfahren beim EuGH anstrengen können.

8. Keine Abschiebungen in Nicht-EU-Staaten

- Bei Anwendung des Dublin-Systems dürfen keine Staaten einbezogen werden, die nicht an der Asylrechtsharmonisierung teilnehmen. Asylbewerber dürfen auf keinen Fall aufgrund von Zuständigkeitsvereinbarungen mit Staaten außerhalb der EU an diese überstellt werden.
- Eine Abschiebung oder Zurückweisung in so genannte »sichere Drittstaaten« stellt eine ernste Gefahr der Verletzung des Refoulementverbots der GFK dar und muss deswegen im Sinne des Flüchtlingsschutzes generell verboten werden. Die existierenden Drittstaatenregelungen der Asylverfahrensrichtlinie müssen abgeschafft werden.

VI. Anhang

Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates vom 18. Februar 2003 (Dublin II-Verordnung)

VERORDNUNG (EG) Nr. 343/2003 DES RATES vom 18. Februar 2003

zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –
gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 63 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a),
auf Vorschlag der Kommission⁽¹⁾,
nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments⁽²⁾,
nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses⁽³⁾,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Die Ausarbeitung einer gemeinsamen Asylpolitik einschließlich eines Gemeinsamen Europäischen Asylsystems ist wesentlicher Bestandteil des Ziels der Europäischen Union, schrittweise einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts aufzubauen, der allen offen steht, die wegen besonderer Umstände rechtmäßig in der Gemeinschaft um Schutz nachsuchen.

(2) Der Europäische Rat kam auf seiner Sondertagung vom 15. und 16. Oktober 1999 in Tampere überein, auf ein Gemeinsames Europäisches Asylsystem hinzuwirken, das sich auf die uneingeschränkte und umfassende Anwendung des Genfer Abkommens vom 28. Juli 1951, ergänzt durch das New Yorker Protokoll vom 31. Januar 1967, stützt, damit niemand dorthin zurückgeschickt wird, wo er Verfolgung ausgesetzt ist, d. h. der Grundsatz der Nichtzurückweisung (Non refoulement) gewahrt bleibt. In diesem Zusammenhang, und ohne die zu dieser Verordnung festgelegten Zuständigkeitskriterien zu beeinträchtigen, gelten die Mitgliedstaaten, die alle den Grundsatz der Nichtzurückweisung achten, als sichere Staaten für Drittstaatsangehörige.

(3) Entsprechend den Schlussfolgerungen von Tampere sollte dieses System auf kurze Sicht eine klare und praktikable Formel für die Bestimmung des für die Prüfung eines Asylantrags zuständigen Mitgliedstaats umfassen.

(4) Eine solche Formel sollte auf objektiven und für die Mitgliedstaaten und die Betroffenen gerechten Kriterien basieren. Sie sollte insbesondere eine rasche Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats ermöglichen, um den effektiven Zugang zu

den Verfahren zur Bestimmung der Flüchtlingseigenschaft zu gewährleisten und das Ziel einer zügigen Bearbeitung der Asylanträge nicht zu gefährden.

(5) Bezüglich der schrittweisen Einführung eines Gemeinsamen Europäischen Asylsystems, das auf längere Sicht zu einem gemeinsamen Asylverfahren und einem unionsweit geltenden einheitlichen Status für die Personen, denen Asyl gewährt wird, führen sollte, sollten im derzeitigen Stadium die Grundsätze des am 15. Juni 1990 in Dublin unterzeichneten Übereinkommens über die Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften gestellten Asylantrags⁽⁴⁾ (nachstehend »Dubliner Übereinkommen« genannt), dessen Durchführung die Harmonisierung der Asylpolitik gefördert hat, mit den aufgrund der bisherigen Erfahrungen erforderlichen Änderungen beibehalten werden.

(6) Die Einheit der Familie sollte gewahrt werden, soweit dies mit den sonstigen Zielen vereinbar ist, die mit der Festlegung von Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des für die Prüfung eines Asylantrags zuständigen Mitgliedstaats angestrebt werden.

(7) Die gemeinsame Bearbeitung der Asylanträge der Mitglieder einer Familie durch ein und denselben Mitgliedstaat ermöglicht eine genauere Prüfung der Anträge und kohärente damit zusammenhängende Entscheidungen. Die Mitgliedstaaten sollten von den Zuständigkeitskriterien abweichen können, um eine räumliche Annäherung von Familienmitgliedern vorzunehmen, sofern dies aus humanitären Gründen erforderlich ist.

(8) Die schrittweise Schaffung eines Raums ohne Binnengrenzen, in dem der freie Personenverkehr gemäß den Bestimmungen des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft gewährleistet wird, sowie die Festsetzung der Gemeinschaftspolitiken zu den Einreise- und Aufenthaltsbedingungen einschließlich allgemeiner Anstrengungen zur Verwaltung der Außengrenzen erfordern die Erreichung eines Gleichgewichts der Zuständigkeitskriterien im Geiste der Solidarität.

(9) Die Durchführung dieser Verordnung kann dadurch erleichtert und ihre Wirksamkeit erhöht werden, dass die Mitgliedstaaten bilaterale Vereinbarungen treffen, die darauf abzielen, die Kommunikation zwischen den zuständigen Dienststellen zu verbessern, die Verfahrensfristen zu verkürzen, die Bearbeitung von Aufnahme- oder Wiederaufnahmegesuchen zu vereinfachen oder Modalitäten für die Durchführung von Überstellungen festzulegen.

(10) Die Kontinuität zwischen dem im Dubliner Übereinkommen festgelegten Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates und dem in dieser Verordnung vorgesehenen Ansatz sollte sichergestellt werden. Außerdem sollte die Kohärenz zwischen dieser Verordnung und der Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 des Rates vom 11. Dezember 2000 über die Einrichtung

(1) ABl. C 304 E vom 30.10.2001, S. 192.

(2) Stellungnahme vom 9. April 2002 (noch nicht im Amtsblatt veröffentlicht).

(3) ABl. C 125 vom 27.5.2002, S. 28.

(4) ABl. C 254 vom 19.8.1997, S. 1.

von »Eurodac« für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zweck der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens⁽¹⁾ sichergestellt werden.

(11) Durch den Betrieb des mit Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 geschaffenen Eurodac-Systems und insbesondere durch die Anwendung der Artikel 4 und 8 jener Verordnung sollte die Durchführung dieser Verordnung erleichtert werden.

(12) In Bezug auf die Behandlung von Personen, die unter den Geltungsbereich dieser Verordnung fallen, sind die Mitgliedstaaten gehalten, die Verpflichtungen der völkerrechtlichen Instrumente einzuhalten, bei denen sie Vertragsparteien sind.

(13) Die zur Durchführung dieser Verordnung erforderlichen Maßnahmen sollten gemäß dem Beschluss 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse⁽²⁾ erlassen werden.

(14) Die Durchführung der Verordnung sollte regelmäßig bewertet werden.

(15) Die Verordnung steht im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die insbesondere mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union⁽³⁾ anerkannt wurden. Sie zielt insbesondere darauf ab, die uneingeschränkte Wahrung des in Artikel 18 verankerten Rechts auf Asyl zu gewährleisten.

(16) Da das Ziel der beabsichtigten Maßnahme, nämlich die Festlegung von Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines Asylantrags zuständig ist, den ein Drittstaatsangehöriger in einem Mitgliedstaat gestellt hat, auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden kann und daher wegen des Umfangs und der Wirkungen der Maßnahme besser auf Gemeinschaftsebene zu erreichen ist, kann die Gemeinschaft im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags niedergelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Verhältnismäßigkeitsprinzip geht diese Verordnung nicht über das für die Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinaus.

(17) Entsprechend Artikel 3 des Protokolls über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands, das dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft beigefügt ist, haben das Vereinigte Königreich und Irland mit Schreiben vom 30. Oktober 2001 mitgeteilt, dass sie sich an der Annahme und Anwendung dieser Verordnung beteiligen möchte.

(18) Gemäß den Artikeln 1 und 2 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft beigefügten Protokolls über die Position Dänemarks beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme dieser Verordnung, die für Dänemark nicht bindend oder anwendbar ist.

(19) Das Dubliner Übereinkommen bleibt in Kraft und gilt weiterhin zwischen Dänemark und den durch diese Verordnung gebundenen Mitgliedstaaten bis ein Abkommen geschlossen wurde, das Dänemark eine Beteiligung an der Verordnung gestattet –

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

KAPITEL I ZIEL UND DEFINITIONEN

Artikel 1

Diese Verordnung legt die Kriterien und Verfahren fest, die bei der Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist, zur Anwendung gelangen.

Artikel 2

Im Sinne dieser Verordnung bezeichnet der Ausdruck

a) »Drittstaatsangehöriger« jede Person, die nicht Bürger der Union im Sinne von Artikel 17 Absatz 1 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft ist;

b) »Genfer Flüchtlingskonvention« das Genfer Abkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, ergänzt durch das New Yorker Protokoll vom 31. Januar 1967;

c) »Asylantrag« den von einem Drittstaatsangehörigen gestellten Antrag, der als Ersuchen um internationalen Schutz eines Mitgliedstaats im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention angesehen werden kann. Jeder Antrag auf internationalen Schutz wird als Asylantrag angesehen, es sei denn, ein Drittstaatsangehöriger ersucht ausdrücklich um einen anderweitigen Schutz, der gesondert beantragt werden kann;

d) »Antragsteller« bzw. »Asylbewerber« den Drittstaatsangehörigen, der einen Asylantrag eingereicht hat, über den noch nicht endgültig entschieden worden ist;

e) »Prüfung eines Asylantrags« die Gesamtheit der Prüfungsvorgänge, der Entscheidungen bzw. Urteile der zuständigen Stellen in Bezug auf einen Asylantrag gemäß dem einzelstaatlichen Recht, mit Ausnahme der Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates gemäß dieser Verordnung;

f) »Rücknahme des Asylantrags« die vom Antragsteller im Einklang mit dem einzelstaatlichen Recht ausdrücklich oder stillschweigend unternommenen Schritte zur Beendigung des Verfahrens, das aufgrund des von ihm eingereichten Asylantrags eingeleitet wurde;

g) »Flüchtling« jeden Drittstaatsangehörigen, dem die Flüchtlingseigenschaft im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention zuerkannt und der Aufenthalt im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats in dieser Eigenschaft gestattet wurde;

h) »unbegleiteter Minderjähriger« unverheiratete Personen unter 18 Jahren, die ohne Begleitung eines für sie nach dem Gesetz oder dem Wohnheitsrecht verantwortlichen Erwachsenen in einen Mitgliedstaat einreisen, solange sie sich nicht tatsächlich in der Obhut eines solchen Erwachsenen befinden; dies schließt Minderjährige ein, die nach ihrer Einreise in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats ohne Begleitung gelassen werden;

i) »Familienangehörige« die folgenden im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten anwesenden Mitglieder der Familie des Antragstellers, sofern die Familie bereits im Herkunftsland bestanden hat:

i) den Ehegatten des Asylbewerbers oder der nicht verheiratete Partner des Asylbewerbers, der mit diesem eine dauerhafte Beziehung führt, sofern gemäß den Rechtsvorschriften oder den Gepflogenheiten des betreffenden Mitgliedstaats nichtverheiratete Paare nach dessen Ausländerrecht ähnlich behandelt werden wie verheiratete Paare;

(1) ABl. L 316 vom 15.12.2000, S. 1.

(2) ABl. L 184 vom 17.7.1999, S. 23.

(3) ABl. C 364 vom 18.12.2000, S. 1.

ii) die minderjährigen Kinder von in Ziffer i) genannten Paaren oder des Antragstellers, sofern diese ledig und unterhaltsberechtig sind, gleichgültig, ob es sich nach dem einzelstaatlichen Recht um eheliche oder außerehelich geborene oder adoptierte Kinder handelt;

iii) bei unverheirateten minderjährigen Antragstellern oder Flüchtlingen den Vater, die Mutter oder den Vormund;

j) »Aufenthaltstitel« jede von den Behörden eines Mitgliedstaats erteilte Erlaubnis, mit der der Aufenthalt eines Drittstaatsangehörigen im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats gestattet wird, einschließlich der Dokumente, mit denen die Genehmigung des Aufenthalts im Hoheitsgebiet im Rahmen einer Regelung des vorübergehenden Schutzes oder bis zu dem Zeitpunkt, zu dem die eine Ausweisung verhindernden Umstände nicht mehr gegeben sind, nachgewiesen werden kann; ausgenommen sind Visa und Aufenthaltstitel, die während der zur Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats entsprechend dieser Verordnung erforderlichen Frist bzw. während der Prüfung eines Asylantrags oder eines Antrags auf Gewährung eines Aufenthaltstitels erteilt wurden;

k) »Visum« die Erlaubnis oder Entscheidung eines Mitgliedstaats, die im Hinblick auf die Einreise zum Zweck der Durchreise oder die Einreise zum Zweck eines Aufenthalts in diesem Mitgliedstaat oder in mehreren Mitgliedstaaten verlangt wird. Es werden folgende Arten von Visa unterschieden:

i) »Langzeitvisum«: die Erlaubnis oder Entscheidung eines Mitgliedstaats, die im Hinblick auf die Einreise zum Zweck eines Aufenthalts in diesem Mitgliedstaat von mehr als drei Monaten verlangt wird;

ii) »Kurzzeitvisum«: die Erlaubnis oder Entscheidung eines Mitgliedstaats, die im Hinblick auf die Einreise zum Zweck eines Aufenthalts in diesem Mitgliedstaat oder mehrere Mitgliedstaaten von insgesamt höchstens drei Monaten verlangt wird;

iii) »Transitvisum«: die Erlaubnis oder Entscheidung eines Mitgliedstaats, die im Hinblick auf eine Einreise zum Zweck der Durchreise durch das Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats oder mehrerer Mitgliedstaaten verlangt wird, mit Ausnahme des Flughafentransits;

iv) »Flughafentransitvisum«: die Erlaubnis oder Entscheidung, die einem ausdrücklich dieser Verpflichtung unterliegenden Drittstaatsangehörigen ermöglicht, sich während einer Zwischenlandung oder einer Unterbrechung zwischen zwei Abschnitten eines internationalen Flugs in der Transitzone eines Flughafens aufzuhalten, ohne dabei das Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats zu betreten.

KAPITEL II

ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE

Artikel 3

(1) Die Mitgliedstaaten prüfen jeden Asylantrag, den ein Drittstaatsangehöriger an der Grenze oder im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats stellt. Der Antrag wird von einem einzigen Mitgliedstaat geprüft, der nach den Kriterien des Kapitels III als zuständiger Staat bestimmt wird.

(2) Abweichend von Absatz 1 kann jeder Mitgliedstaat einen von einem Drittstaatsangehörigen eingereichten Asylantrag

prüfen, auch wenn er nach den in dieser Verordnung festgelegten Kriterien nicht für die Prüfung zuständig ist. Der betreffende Mitgliedstaat wird dadurch zum zuständigen Mitgliedstaat im Sinne dieser Verordnung und übernimmt die mit dieser Zuständigkeit einhergehenden Verpflichtungen. Gegebenenfalls unterrichtet er den zuvor zuständigen Mitgliedstaat, den Mitgliedstaat, der ein Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates durchführt, oder den Mitgliedstaat, an den ein Aufnahme- oder Wiederaufnahmegesuch gerichtet wurde.

(3) Jeder Mitgliedstaat behält das Recht, einen Asylbewerber nach seinen innerstaatlichen Rechtsvorschriften unter Wahrung der Bestimmungen der Genfer Flüchtlingskonvention in einen Drittstaat zurück- oder auszuweisen.

(4) Der Asylbewerber wird schriftlich und in einer ihm hinreichend bekannten Sprache über die Anwendung dieser Verordnung, ihre Fristen und ihre Wirkung unterrichtet.

Artikel 4

(1) Das Verfahren zur Bestimmung des gemäß dieser Verordnung zuständigen Mitgliedstaats wird eingeleitet, sobald ein Asylantrag erstmals in einem Mitgliedstaat gestellt wurde.

(2) Ein Asylantrag gilt als gestellt, wenn den zuständigen Behörden des betreffenden Mitgliedstaats ein vom Asylbewerber eingereichtes Formblatt oder ein behördliches Protokoll zugegangen ist. Bei einem nicht in schriftlicher Form gestellten Asylantrag sollte die Frist zwischen der Abgabe der Willenserklärung und der Erstellung eines Protokolls so kurz wie möglich sein.

(3) Für die Zwecke dieser Verordnung ist die Situation eines mit dem Asylbewerber einreisenden Minderjährigen, der durch die Definition des Familienangehörigen in Artikel 2 Ziffer i) gedeckt ist, untrennbar mit der seines Elternteils oder seines Vormunds verbunden und fällt in die Zuständigkeit des Mitgliedstaats, der für die Prüfung des Asylantrags dieses Elternteils oder Vormunds zuständig ist, auch wenn der Minderjährige selbst kein Asylbewerber ist. Ebenso wird bei Kindern verfahren, die nach der Ankunft des Asylbewerbers im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten geboren werden, ohne dass ein neues Zuständigkeitsverfahren für diese eingeleitet werden muss.

(4) Stellt ein Antragsteller bei den zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats einen Asylantrag, während er sich im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats aufhält, obliegt die Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats dem Mitgliedstaat, in dessen Hoheitsgebiet sich der Antragsteller aufhält. Dieser Mitgliedstaat wird unverzüglich von dem mit dem Asylantrag befassten Mitgliedstaat unterrichtet und gilt dann für die Zwecke dieser Verordnung als der Staat, bei dem der Antrag gestellt wurde.

Der Antragsteller wird schriftlich von dieser Zuständigkeitsübertragung und dem Zeitpunkt, zu dem sie erfolgt ist, unterrichtet.

(5) Der Mitgliedstaat, bei dem der Asylantrag gestellt wurde, ist gehalten, einen Asylbewerber, der sich im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats befindet und dort einen Asylantrag gestellt hat, nachdem er seinen Antrag noch während des Verfahrens zur Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats zurückgezogen hat, nach den Bestimmungen des Artikels 20 wieder aufzunehmen, um das Verfahren zur Bestimmung des für die Prüfung des Asylantrags zuständigen Mitgliedstaats zum Abschluss zu bringen.

Diese Verpflichtung erlischt, wenn der Asylbewerber zwischenzeitlich die Hoheitsgebiete der Mitgliedstaaten für mindestens drei Monate verlassen oder in einem Mitgliedstaat eine Aufenthaltserlaubnis erhalten hat.

KAPITEL III RANGFOLGE DER KRITERIEN

Artikel 5

(1) Die Kriterien zur Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats finden in der in diesem Kapitel genannten Rangfolge Anwendung.

(2) Bei der Bestimmung des nach diesen Kriterien zuständigen Mitgliedstaats wird von der Situation ausgegangen, die zu dem Zeitpunkt gegeben ist, zu dem der Asylbewerber seinen Antrag zum ersten Mal in einem Mitgliedstaat stellt.

Artikel 6

Handelt es sich bei dem Asylbewerber um einen unbegleiteten Minderjährigen, so ist der Mitgliedstaat, in dem sich ein Angehöriger seiner Familie rechtmäßig aufhält, für die Prüfung seines Antrags zuständig, sofern dies im Interesse des Minderjährigen liegt.

Ist kein Familienangehöriger anwesend, so ist der Mitgliedstaat, in dem der Minderjährige seinen Asylantrag gestellt hat, zuständig.

Artikel 7

Hat der Asylbewerber einen Familienangehörigen – ungeachtet der Frage, ob die Familie bereits im Herkunftsland bestanden hat –, dem das Recht auf Aufenthalt in einem Mitgliedstaat in seiner Eigenschaft als Flüchtling gewährt wurde, so ist dieser Mitgliedstaat für die Prüfung des Asylantrags zuständig, sofern die betroffenen Personen dies wünschen.

Artikel 8

Hat ein Asylbewerber in einem Mitgliedstaat einen Familienangehörigen, über dessen Asylantrag noch keine erste Sachentscheidung getroffen wurde, so obliegt diesem Mitgliedstaat die Prüfung des Asylantrags, sofern die betroffenen Personen dies wünschen.

Artikel 9

(1) Besitzt der Asylbewerber einen gültigen Aufenthaltstitel, so ist der Mitgliedstaat, der den Aufenthaltstitel ausgestellt hat, für die Prüfung des Asylantrags zuständig.

(2) Besitzt der Asylbewerber ein gültiges Visum, so ist der Mitgliedstaat, der das Visum erteilt hat, für die Prüfung des Asylantrags zuständig, es sei denn, dass das Visum in Vertretung oder mit schriftlicher Zustimmung eines anderen Mitgliedstaats erteilt wurde. In diesem Fall ist der letztgenannte Mitgliedstaat für die Prüfung des Asylantrags zuständig. Konsultiert ein Mitgliedstaat insbesondere aus Sicherheitsgründen zuvor die zentralen Behörden eines anderen Mitgliedstaats, so ist dessen Antwort auf die Konsultation nicht gleich bedeutend mit einer schriftlichen Genehmigung im Sinne dieser Bestimmung.

(3) Besitzt der Asylbewerber mehrere gültige Aufenthaltstitel oder Visa verschiedener Mitgliedstaaten, so sind die Mitglied-

staaten für die Prüfung des Asylantrags in folgender Reihenfolge zuständig:

a) der Mitgliedstaat, der den Aufenthaltstitel mit der längsten Gültigkeitsdauer erteilt hat, oder bei gleicher Gültigkeitsdauer der Mitgliedstaat, der den zuletzt ablaufenden Aufenthaltstitel erteilt hat;

b) der Mitgliedstaat, der das zuletzt ablaufende Visum erteilt hat, wenn es sich um gleichartige Visa handelt;

c) bei nicht gleichartigen Visa der Mitgliedstaat, der das Visum mit der längsten Gültigkeitsdauer erteilt hat, oder bei gleicher Gültigkeitsdauer der Mitgliedstaat, der das zuletzt ablaufende Visum erteilt hat.

(4) Besitzt der Asylbewerber nur einen oder mehrere Aufenthaltstitel, die weniger als zwei Jahre zuvor abgelaufen sind, oder ein oder mehrere Visa, die seit weniger als sechs Monaten abgelaufen sind, aufgrund deren er in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats einreisen konnte, so sind die Absätze 1, 2 und 3 anwendbar, solange der Antragsteller das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten nicht verlassen hat.

Besitzt der Asylbewerber einen oder mehrere Aufenthaltstitel, die mehr als zwei Jahre zuvor abgelaufen sind, oder ein oder mehrere Visa, die seit mehr als sechs Monaten abgelaufen sind, aufgrund deren er in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats einreisen konnte, und hat er die Hoheitsgebiete der Mitgliedstaaten nicht verlassen, so ist der Mitgliedstaat zuständig, in dem der Antrag gestellt wird.

(5) Der Umstand, dass der Aufenthaltstitel oder das Visum aufgrund einer falschen oder missbräuchlich verwendeten Identität oder nach Vorlage von gefälschten, falschen oder ungültigen Dokumenten erteilt wurde, hindert nicht daran, dem Mitgliedstaat, der den Titel oder das Visum erteilt hat, die Zuständigkeit zuzuweisen. Der Mitgliedstaat, der den Aufenthaltstitel oder das Visum ausgestellt hat, ist nicht zuständig, wenn nachgewiesen werden kann, dass nach Ausstellung des Titels oder des Visums eine betrügerische Handlung vorgenommen wurde.

Artikel 10

(1) Wird auf der Grundlage von Beweismitteln oder Indizien gemäß den beiden in Artikel 18 Absatz 3 genannten Verzeichnissen, einschließlich der Daten nach Kapitel III der Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 festgestellt, dass ein Asylbewerber aus einem Drittstaat kommend die Land-, See- oder Luftgrenze eines Mitgliedstaats illegal überschritten hat, so ist dieser Mitgliedstaat für die Prüfung des Asylantrags zuständig. Die Zuständigkeit endet zwölf Monate nach dem Tag des illegalen Grenzübertretts.

(2) Ist ein Mitgliedstaat nicht oder gemäß Absatz 1 nicht länger zuständig und wird auf der Grundlage von Beweismitteln oder Indizien gemäß den beiden in Artikel 18 Absatz 3 genannten Verzeichnissen festgestellt, dass der Asylbewerber – der illegal in die Hoheitsgebiete der Mitgliedstaaten eingereist ist oder bei dem die Umstände der Einreise nicht festgestellt werden können – sich zum Zeitpunkt der Antragstellung zuvor während eines ununterbrochenen Zeitraums von mindestens fünf Monaten in einem Mitgliedstaat aufgehalten hat, so ist dieser Mitgliedstaat für die Prüfung des Asylantrags zuständig.

Hat der Asylbewerber sich für Zeiträume von mindestens fünf Monaten in verschiedenen Mitgliedstaaten aufgehalten, so ist der Mitgliedstaat, wo dies zuletzt der Fall war, für die Prüfung des Asylantrags zuständig.

Artikel 11

(1) Reist ein Drittstaatsangehöriger in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats ein, in dem für ihn kein Visumzwang besteht, so ist dieser Mitgliedstaat für die Prüfung des Asylantrags zuständig.

(2) Der Grundsatz nach Absatz 1 findet keine Anwendung, wenn der Drittstaatsangehörige seinen Asylantrag in einem anderen Mitgliedstaat stellt, in dem er ebenfalls kein Einreisevisum vorweisen muss. In diesem Fall ist der letztgenannte Mitgliedstaat für die Prüfung des Asylantrags zuständig.

Artikel 12

Stellt ein Drittstaatsangehöriger einen Asylantrag im internationalen Transitbereich eines Flughafens eines Mitgliedstaats, so ist dieser Mitgliedstaat für die Prüfung des Asylantrags zuständig.

Artikel 13

Lässt sich anhand der Kriterien dieser Verordnung nicht bestimmen, welchem Mitgliedstaat die Prüfung des Asylantrags obliegt, so ist der erste Mitgliedstaat, in dem der Asylantrag gestellt wurde, für dessen Prüfung zuständig.

Artikel 14

Stellen mehrere Mitglieder einer Familie in demselben Mitgliedstaat gleichzeitig oder in so großer zeitlicher Nähe einen Asylantrag, dass die Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats gemeinsam durchgeführt werden können, und könnte die Anwendung der in dieser Verordnung genannten Kriterien ihre Trennung zur Folge haben, so gilt für die Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats Folgendes:

- a) zuständig für die Prüfung der Asylanträge sämtlicher Familienmitglieder ist der Mitgliedstaat, der nach den Kriterien für die Aufnahme des größten Teils der Familienmitglieder zuständig ist;
- b) andernfalls obliegt die Prüfung dem Mitgliedstaat, der nach den Kriterien für die Prüfung des von dem ältesten Familienmitglied eingereichten Asylantrags zuständig ist.

KAPITEL IV

HUMANITÄRE KLAUSEL**Artikel 15**

(1) Jeder Mitgliedstaat kann aus humanitären Gründen, die sich insbesondere aus dem familiären oder kulturellen Kontext ergeben, Familienmitglieder und andere abhängige Familienangehörige zusammenführen, auch wenn er dafür nach den Kriterien dieser Verordnung nicht zuständig ist. In diesem Fall prüft jener Mitgliedstaat auf Ersuchen eines anderen Mitgliedstaats den Asylantrag der betroffenen Person. Die betroffenen Personen müssen dem zustimmen.

(2) In Fällen, in denen die betroffene Person wegen Schwangerschaft, eines neugeborenen Kindes, einer schweren Krankheit, einer ernsthaften Behinderung oder hohen Alters auf die Unterstützung der anderen Person angewiesen ist, entscheiden die Mitgliedstaaten im Regelfall, den Asylbewerber und den anderen Familienangehörigen, der sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhält, nicht zu trennen bzw. sie zusammenfüh-

ren, sofern die familiäre Bindung bereits im Herkunftsland bestanden hat.

(3) Ist der Asylbewerber ein unbegleiteter Minderjähriger, der ein oder mehrere Familienangehörige hat, die sich in einem anderen Mitgliedstaat aufhalten, und die ihn bei sich aufnehmen können, so nehmen die Mitgliedstaaten nach Möglichkeit eine räumliche Annäherung dieses Minderjährigen an seinen bzw. seine Angehörigen vor, es sei denn, dass dies nicht im Interesse des Minderjährigen liegt.

(4) Gibt der ersuchte Mitgliedstaat dem Ersuchen statt, so wird ihm die Zuständigkeit für die Antragsprüfung übertragen.

(5) Die Bedingungen und Verfahren für die Umsetzung dieses Artikels, gegebenenfalls einschließlich der Schlichtungsverfahren zur Regelung von Divergenzen zwischen den Mitgliedstaaten über die Notwendigkeit einer Annäherung der betreffenden Personen bzw. den Ort, an dem diese erfolgen soll, werden gemäß dem Verfahren nach Artikel 27 Absatz 2 beschlossen.

KAPITEL V

AUFNAHME UND WIEDERAUFNAHME**Artikel 16**

(1) Der Mitgliedstaat, der nach der vorliegenden Verordnung zur Prüfung des Asylantrags zuständig ist, ist gehalten:

- a) einen Asylbewerber, der in einem anderen Mitgliedstaat einen Antrag gestellt hat, nach Maßgabe der Artikel 17 bis 19 aufzunehmen;
- b) die Prüfung des Asylantrags abzuschließen;
- c) einen Antragsteller, der sich während der Prüfung seines Antrags unerlaubt im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats aufhält, nach Maßgabe des Artikels 20 wieder aufzunehmen;
- d) einen Asylbewerber, der seinen Antrag während der Antragsprüfung zurückgezogen und in einem anderen Mitgliedstaat einen Antrag gestellt hat, nach Maßgabe des Artikels 20 wieder aufzunehmen;
- e) einen Drittstaatsangehörigen, dessen Antrag er abgelehnt hat und der sich unerlaubt im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats aufhält, nach Maßgabe des Artikels 20 wieder aufzunehmen.

(2) Erteilt ein Mitgliedstaat dem Antragsteller einen Aufenthaltstitel, so fallen diesem Mitgliedstaat die Verpflichtungen nach Absatz 1 zu.

(3) Die Verpflichtungen nach Absatz 1 erlöschen, wenn der Drittstaatsangehörige das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten für mindestens drei Monate verlassen hat, es sei denn, der Drittstaatsangehörige ist im Besitz eines vom zuständigen Mitgliedstaat ausgestellten gültigen Aufenthaltstitels.

(4) Die Verpflichtungen nach Absatz 1 Buchstaben d) und e) erlöschen auch, wenn der für die Prüfung des Antrags zuständige Mitgliedstaat nach der Rücknahme oder der Ablehnung des Antrags die notwendigen Vorkehrungen getroffen und tatsächlich umgesetzt hat, damit der Drittstaatsangehörige in sein Herkunftsland oder in ein anderes Land, in das er sich rechtmäßig begeben kann, zurückkehrt.

Artikel 17

(1) Hält der Mitgliedstaat, in dem ein Asylantrag gestellt wurde, einen anderen Mitgliedstaat für die Prüfung des Antrags für zuständig, so kann er so bald wie möglich, in jedem Fall aber innerhalb von drei Monaten nach Einreichung des Antrags im Sinne von Artikel 4 Absatz 2 den anderen Mitgliedstaat ersuchen, den Asylbewerber aufzunehmen.

Wird das Gesuch um Aufnahme eines Antragstellers nicht innerhalb der Frist von drei Monaten unterbreitet, so ist der Mitgliedstaat, in dem der Asylantrag gestellt wurde, für die Prüfung des Asylantrags zuständig.

(2) Der ersuchende Mitgliedstaat kann in Fällen, in denen der Asylantrag gestellt wurde, nachdem die Einreise oder der Aufenthalt verweigert wurden, der Betreffende wegen illegalen Aufenthalts festgenommen wurde, eine Ausweisung angekündigt oder vollstreckt wurde oder wenn sich der Asylbewerber in Gewahrsam befindet, eine dringliche Antwort anfordern.

In dem Gesuch werden die Gründe genannt, die eine dringende Antwort rechtfertigen, und angegeben, innerhalb welcher Frist eine Antwort erwartet wird. Diese Frist beträgt mindestens eine Woche.

(3) In beiden Fällen ist für das Gesuch um Aufnahme durch einen anderen Mitgliedstaat ein Musterformblatt zu verwenden, das Beweismittel oder Indizien gemäß den beiden in Artikel 18 Absatz 3 genannten Verzeichnissen und/oder sachdienliche Angaben aus der Erklärung des Asylbewerbers enthalten muss, anhand deren die Behörden des ersuchten Mitgliedstaats prüfen können, ob ihr Staat gemäß den in dieser Verordnung definierten Kriterien zuständig ist.

Die Vorschriften für die Erstellung und die Modalitäten zur Übermittlung der Gesuche werden nach dem Verfahren gemäß Artikel 27 Absatz 2 erlassen.

Artikel 18

(1) Der ersuchte Mitgliedstaat nimmt die erforderlichen Überprüfungen vor und entscheidet über das Gesuch um Aufnahme eines Antragstellers innerhalb von zwei Monaten, nachdem er mit dem Gesuch befasst wurde.

(2) In dem in dieser Verordnung geregelten Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines Asylantrags zuständig ist, werden Beweismittel und Indizien verwendet.

(3) Entsprechend dem Verfahren gemäß Artikel 27 Absatz 2 werden zwei Verzeichnisse erstellt und regelmäßig überprüft, wobei die Beweismittel und Indizien nach folgenden Kriterien angegeben werden:

a) Beweismittel:

i) Hierunter fallen förmliche Beweismittel, die insoweit über die Zuständigkeit nach dieser Verordnung entscheiden, als sie nicht durch Gegenbeweise widerlegt werden.

ii) Die Mitgliedstaaten stellen dem in Artikel 27 vorgesehenen Ausschuss nach Maßgabe der im Verzeichnis der förmlichen Beweismittel festgelegten Klassifizierung Muster der verschiedenen Arten der von ihren Verwaltungen verwendeten Dokumente zur Verfügung.

b) Indizien:

i) Hierunter fallen einzelne Anhaltspunkte, die, obwohl sie anfechtbar sind, in einigen Fällen nach der ihnen zugebilligten Beweiskraft ausreichen können.

ii) Ihre Beweiskraft hinsichtlich der Zuständigkeit für die Prüfung des Asylantrags wird von Fall zu Fall bewertet.

(4) Das Beweiserfordernis sollte nicht über das für die ordnungsgemäße Anwendung dieser Verordnung erforderliche Maß hinausgehen.

(5) Liegen keine förmlichen Beweismittel vor, erkennt der ersuchte Mitgliedstaat seine Zuständigkeit an, wenn die Indizien kohärent, nachprüfbar und hinreichend detailliert sind, um die Zuständigkeit zu begründen.

(6) Beruft sich der ersuchende Mitgliedstaat auf das Dringlichkeitsverfahren gemäß Artikel 17 Absatz 2, so unternimmt der ersuchte Mitgliedstaat alle Anstrengungen, um sich an die vorgegebene Frist zu halten. In Ausnahmefällen, in denen nachgewiesen werden kann, dass die Prüfung eines Gesuchs um Aufnahme eines Antragstellers besonders kompliziert ist, kann der ersuchte Mitgliedstaat die Antwort nach Ablauf der vorgegebenen Frist erteilen; in jedem Fall ist die Antwort jedoch innerhalb eines Monats zu erteilen. In derartigen Fällen muss der ersuchte Mitgliedstaat seine Entscheidung, die Antwort zu einem späteren Zeitpunkt zu erteilen, dem ersuchenden Mitgliedstaat innerhalb der ursprünglich gesetzten Frist mitteilen.

(7) Wird innerhalb der Frist von zwei Monaten gemäß Absatz 1 bzw. der Frist von einem Monat gemäß Absatz 6 keine Antwort erteilt, ist davon auszugehen, dass dem Aufnahmegesuch stattgegeben wird, was die Verpflichtung nach sich zieht, die Person aufzunehmen und angemessene Vorkehrungen für die Ankunft zu treffen.

Artikel 19

(1) Stimmt der ersuchte Mitgliedstaat der Aufnahme eines Antragstellers zu, so teilt der Mitgliedstaat, in dem der Asylantrag eingereicht wurde, dem Antragsteller die Entscheidung, den Asylantrag nicht zu prüfen, sowie die Verpflichtung, den Antragsteller an den zuständigen Mitgliedstaat zu überstellen, mit.

(2) Die Entscheidung nach Absatz 1 ist zu begründen. Die Frist für die Durchführung der Überstellung ist anzugeben, und gegebenenfalls der Zeitpunkt und der Ort zu nennen, zu dem bzw. an dem sich der Antragsteller zu melden hat, wenn er sich auf eigene Initiative in den zuständigen Mitgliedstaat begibt. Gegen die Entscheidung kann ein Rechtsbehelf eingelegt werden. Ein gegen die Entscheidung eingelegter Rechtsbehelf hat keine aufschiebende Wirkung für die Durchführung der Überstellung, es sei denn, die Gerichte oder zuständigen Stellen entscheiden im Einzelfall nach Maßgabe ihres innerstaatlichen Rechts anders, wenn es nach ihrem innerstaatlichen Recht zulässig ist.

(3) Die Überstellung des Antragstellers von dem Mitgliedstaat, in dem der Asylantrag gestellt wurde, in den zuständigen Mitgliedstaat erfolgt gemäß den nationalen Rechtsvorschriften des ersteren Mitgliedstaats nach Abstimmung zwischen den beteiligten Mitgliedstaaten, sobald dies materiell möglich ist und spätestens innerhalb einer Frist von sechs Monaten ab der Annahme des Antrags auf Aufnahme oder der Entscheidung über den Rechtsbehelf, wenn dieser aufschiebende Wirkung hat.

Erforderlichenfalls stellt der ersuchende Mitgliedstaat dem Asylbewerber ein Laissez-passer nach dem Muster aus, das gemäß dem Verfahren nach Artikel 27 Absatz 2 festgelegt wird.

Der zuständige Mitgliedstaat teilt dem ersuchenden Mitgliedstaat gegebenenfalls mit, dass der Asylbewerber einge-

troffen ist bzw. dass er sich nicht innerhalb der vorgegebenen Frist gemeldet hat.

(4) Wird die Überstellung nicht innerhalb der Frist von sechs Monaten durchgeführt, geht die Zuständigkeit auf den Mitgliedstaat über, in dem der Asylantrag eingereicht wurde. Diese Frist kann höchstens auf ein Jahr verlängert werden, wenn die Überstellung aufgrund der Inhaftierung des Asylbewerbers nicht erfolgen konnte, oder höchstens auf achtzehn Monate, wenn der Asylbewerber flüchtig ist.

(5) Ergänzende Vorschriften zur Durchführung von Überstellungen können gemäß dem Verfahren nach Artikel 27 Absatz 2 erlassen werden.

Artikel 20

(1) Gemäß Artikel 4 Absatz 5 und Artikel 16 Absatz 1 Buchstaben c), d) und e) wird ein Asylbewerber nach folgenden Modalitäten wieder aufgenommen:

a) das Wiederaufnahmegesuch muss Hinweise enthalten, aus denen der ersuchte Mitgliedstaat entnehmen kann, dass er zuständig ist;

b) der Mitgliedstaat, der um Wiederaufnahme des Asylbewerbers ersucht wird, muss die erforderlichen Überprüfungen vornehmen und den Antrag so rasch wie möglich und unter keinen Umständen später als einen Monat, nachdem er damit befasst wurde, beantworten. Stützt sich der Antrag auf Angaben aus dem Eurodac-System, verkürzt sich diese Frist auf zwei Wochen;

c) erteilt der ersuchte Mitgliedstaat innerhalb der Frist von einem Monat bzw. der Frist von zwei Wochen gemäß Buchstabe b) keine Antwort, so wird davon ausgegangen, dass er die Wiederaufnahme des Asylbewerbers akzeptiert;

d) ein Mitgliedstaat, der die Wiederaufnahme akzeptiert, muss den Asylbewerber in seinem Hoheitsgebiet wieder aufnehmen. Die Überstellung erfolgt gemäß den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften des ersuchenden Mitgliedstaats nach Abstimmung zwischen den beteiligten Mitgliedstaaten, sobald dies materiell möglich ist und spätestens innerhalb einer Frist von sechs Monaten nach der Annahme des Antrags auf Wiederaufnahme durch einen anderen Mitgliedstaat oder der Entscheidung über den Rechtsbehelf, wenn dieser aufschiebende Wirkung hat;

e) der ersuchende Mitgliedstaat teilt dem Asylbewerber die Entscheidung des zuständigen Mitgliedstaats über seine Wiederaufnahme mit. Diese Entscheidung ist zu begründen. Die Frist für die Durchführung der Überstellung ist anzugeben und gegebenenfalls der Ort und der Zeitpunkt zu nennen, an dem bzw. zu dem sich der Asylbewerber zu melden hat, wenn er sich auf eigene Initiative in den zuständigen Mitgliedstaat begibt. Gegen die Entscheidung kann ein Rechtsbehelf eingelegt werden. Ein gegen diese Entscheidung eingelegter Rechtsbehelf hat keine aufschiebende Wirkung für die Durchführung der Überstellung, es sei denn, die Gerichte oder zuständigen Stellen entscheiden im Einzelfall nach Maßgabe ihres innerstaatlichen Rechts anders, wenn es nach ihrem innerstaatlichen Recht zulässig ist.

Erforderlichenfalls stellt der ersuchende Mitgliedstaat dem Asylbewerber ein Laissez-passer nach dem Muster aus, das gemäß dem Verfahren nach Artikel 27 Absatz 2 festgelegt wird.

Der zuständige Mitgliedstaat teilt dem ersuchenden Mitgliedstaat gegebenenfalls mit, dass der Asylbewerber getroffen ist bzw. dass er sich nicht innerhalb der vorgegebenen Fristen gemeldet hat.

(2) Wird die Überstellung nicht innerhalb der Frist von sechs Monaten durchgeführt, so geht die Zuständigkeit auf den Mitgliedstaat über, in dem der Asylantrag eingereicht wurde. Diese Frist kann höchstens auf ein Jahr verlängert werden, wenn die Überstellung oder die Prüfung des Antrags aufgrund der Inhaftierung des Asylbewerbers nicht erfolgen konnte, oder höchstens auf achtzehn Monate, wenn der Asylbewerber flüchtig ist.

(3) Die Vorschriften über die Beweismittel und Indizien und deren Auslegung sowie die Modalitäten für das Stellen und Übermitteln von Gesuchen werden gemäß dem Verfahren nach Artikel 27 Absatz 2 erlassen.

(4) Ergänzende Vorschriften für die Durchführung von Überstellungen können nach dem Verfahren gemäß Artikel 27 Absatz 2 erlassen werden.

KAPITEL VI

VERWALTUNGSKOOPERATION

Artikel 21

(1) Jeder Mitgliedstaat übermittelt jedem Mitgliedstaat, der dies beantragt, personenbezogene Daten über den Asylbewerber, die sachdienlich und relevant sind und nicht über das erforderliche Maß hinausgehen, für

- a) die Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung des Asylantrags zuständig ist;
- b) die Prüfung des Asylantrags;
- c) die Erfüllung aller Verpflichtungen aus dieser Verordnung.

(2) Die Informationen nach Absatz 1 dürfen nur Folgendes betreffen:

- a) die Personalien des Antragstellers und gegebenenfalls seiner Familienangehörigen (Name, Vorname – gegebenenfalls früherer Name – Beiname oder Pseudonyme, derzeitige und frühere Staatsangehörigkeit, Geburtsdatum und -ort);
- b) den Personalausweis oder den Reisepass (Nummer, Gültigkeitsdauer, Ausstellungsdatum, ausstellende Behörde, Ausstellungsort usw.);
- c) sonstige zur Identifizierung des Antragstellers erforderliche Angaben, einschließlich Fingerabdrücken, die gemäß den Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 gehandhabt werden;
- d) die Aufenthaltsorte und die Reisewege;
- e) die Aufenthaltstitel oder die durch einen Mitgliedstaat erteilten Visa;
- f) den Ort der Einreichung des Antrags;
- g) das Datum der Einreichung eines früheren Asylantrags, das Datum der Einreichung des jetzigen Antrags, den Stand des Verfahrens und den Tenor der gegebenenfalls getroffenen Entscheidung.

(3) Soweit dies zur Prüfung des Asylantrags erforderlich ist, kann der zuständige Mitgliedstaat außerdem einen anderen Mitgliedstaat ersuchen, ihm die Gründe, die der Asylbewerber zur Stützung seines Antrags angeführt hat, und gegebenenfalls die Gründe für die bezüglich seines Antrags getroffene Ent-

scheidung mitzuteilen. Der ersuchte Mitgliedstaat kann eine Beantwortung des Ersuchens ablehnen, wenn die Mitteilung dieser Informationen wichtige Interessen des Mitgliedstaats oder den Schutz der Grundrechte und -freiheiten der betroffenen oder anderer Personen gefährden kann. Zur Erteilung dieser Auskünfte ist auf jeden Fall die schriftliche Zustimmung des Asylbewerbers einzuholen.

(4) Jedes Informationsersuchen ist zu begründen und sofern es darauf abzielt, ein Kriterium zu überprüfen, das die Zuständigkeit des um Auskunft ersuchten Mitgliedstaats nach sich ziehen kann, ist anzugeben, auf welches Indiz – auch einschlägige Informationen aus zuverlässigen Quellen über die Modalitäten der Einreise von Asylbewerbern in die Hoheitsgebiete der Mitgliedstaaten – oder auf welchen einschlägigen und nachprüfaren Sachverhalt der Erklärungen des Asylbewerbers es sich stützt. Es besteht Einverständnis darüber, dass solche einschlägigen Informationen aus zuverlässigen Quellen für sich genommen nicht ausreichen, um die Zuständigkeit eines Mitgliedstaats gemäß dieser Verordnung zu bestimmen, dass sie aber bei der Bewertung anderer Hinweise zu dem einzelnen Asylbewerber hilfreich sein können.

(5) Der ersuchte Mitgliedstaat ist gehalten, innerhalb einer Frist von sechs Wochen zu antworten.

(6) Der Informationsaustausch erfolgt auf Antrag eines Mitgliedstaats und kann nur zwischen den Behörden stattfinden, deren Benennung von jedem Mitgliedstaat der Kommission mitgeteilt wurde, die ihrerseits die anderen Mitgliedstaaten davon in Kenntnis gesetzt hat.

(7) Die übermittelten Informationen dürfen nur zu den in Absatz 1 vorgesehenen Zwecken verwendet werden. Die Informationen dürfen in jedem Mitgliedstaat je nach Art und Zuständigkeit der die Information erhaltenden Behörde nur den Behörden und Gerichten übermittelt werden, die beauftragt sind,

- a) den Mitgliedstaat zu bestimmen, der für die Prüfung des Asylantrags zuständig ist;
- b) den Asylantrag zu prüfen;
- c) alle Verpflichtungen aus dieser Verordnung zu erfüllen.

(8) Der Mitgliedstaat, der die Daten übermittelt, sorgt für deren Richtigkeit und Aktualität. Zeigt sich, dass dieser Mitgliedstaat unrichtige Daten oder Daten übermittelt hat, die nicht hätten übermittelt werden dürfen, werden die Empfängermitgliedstaaten unverzüglich darüber informiert. Sie sind gehalten, diese Informationen zu berichtigen oder zu löschen.

(9) Ein Asylbewerber hat das Recht, sich auf Antrag die über seine Person erfassten Daten mitteilen zu lassen.

Stellt er fest, dass bei der Verarbeitung dieser Informationen gegen die Bestimmungen der vorliegenden Verordnung oder der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr⁽¹⁾ verstoßen wurde, insbesondere weil die Angaben unvollständig oder unrichtig sind, hat er das Recht auf Berichtigung, Löschung oder Sperrung.

Die Behörde, die die Berichtigung, Löschung oder Sperrung der Daten vornimmt, informiert hierüber den Mitgliedstaat, der die Informationen erteilt bzw. erhalten hat.

(10) In jedem betroffenen Mitgliedstaat werden die Weitergabe und der Erhalt der ausgetauschten Informationen in der Akte der betroffenen Person und/oder in einem Register vermerkt.

(11) Die ausgetauschten Daten werden nur so lange aufbewahrt, wie dies zur Erreichung der mit dem Austausch der Daten verfolgten Ziele notwendig ist.

(12) Soweit die Daten nicht automatisiert oder in einer Datei gespeichert sind bzw. gespeichert werden sollen, hat jeder Mitgliedstaat geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die Einhaltung dieses Artikels durch wirksame Kontrollen zu gewährleisten.

Artikel 22

(1) Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission die für die Durchführung dieser Verordnung zuständigen Behörden mit und tragen dafür Sorge, dass diese Behörden über die nötigen Mittel verfügen, um ihre Aufgabe zu erfüllen und insbesondere die Informationsersuchen sowie die Gesuche auf Aufnahme bzw. Wiederaufnahme von Asylbewerbern innerhalb der vorgegebenen Fristen zu beantworten.

(2) Vorschriften über die Einrichtung gesicherter elektronischer Übermittlungskanäle zwischen den Behörden nach Absatz 1 für die Übermittlung von Gesuchen und zur Gewährleistung, dass die Absender automatisch einen elektronischen Übermittlungsnachweis erhalten, werden gemäß dem Verfahren nach Artikel 27 Absatz 2 festgelegt.

Artikel 23

(1) Die Mitgliedstaaten können untereinander bilaterale Verwaltungsvereinbarungen bezüglich der praktischen Modalitäten der Durchführung dieser Verordnung treffen, um deren Anwendung zu erleichtern und die Effizienz zu erhöhen. Diese Vereinbarungen können Folgendes betreffen:

- a) den Austausch von Verbindungsbeamten;
- b) die Vereinfachung der Verfahren und die Verkürzung der Fristen für die Übermittlung und Prüfung von Gesuchen zur Aufnahme bzw. Wiederaufnahme von Asylbewerbern.

(2) Die Vereinbarungen gemäß Absatz 1 werden der Kommission mitgeteilt. Die Kommission vergewissert sich, dass die Vereinbarungen nach Absatz 1 Buchstabe b) den Bestimmungen dieser Verordnung nicht zuwiderlaufen.

KAPITEL VII

ÜBERGANGS- UND SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Artikel 24

(1) Diese Verordnung ersetzt das am 15. Juni 1990 in Dublin unterzeichnete Übereinkommen über die Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften gestellten Asylantrags (Dubliner Übereinkommen).

(2) Zur Sicherung der Kontinuität bei der Bestimmung des für den Asylantrag zuständigen Mitgliedstaats, wenn der Asylantrag nach dem in Artikel 29 Absatz 2 genannten Datum gestellt wurde, werden Sachverhalte, die die Zuständigkeit eines Mitgliedstaats gemäß dieser Verordnung nach sich ziehen können, auch berücksichtigt, wenn sie aus der Zeit davor datieren,

(1) ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31.

mit Ausnahme der in Artikel 10 Absatz 2 genannten Sachverhalte.

(3) Wird in der Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 auf das Dubliner Übereinkommen verwiesen, ist dieser Verweis als Bezugnahme auf die vorliegende Verordnung zu verstehen.

Artikel 25

(1) Die in dieser Verordnung vorgesehenen Fristen werden wie folgt berechnet:

a) Ist für den Anfang einer nach Tagen, Wochen oder Monaten bemessenen Frist der Zeitpunkt maßgebend, zu dem ein Ereignis eintritt oder eine Handlung vorgenommen wird, so wird bei der Berechnung dieser Frist der Tag, auf den das Ereignis oder die Handlung fällt, nicht mitgerechnet.

b) Eine nach Wochen oder Monaten bemessene Frist endet mit Ablauf des Tages, der in der letzten Woche oder im letzten Monat dieselbe Bezeichnung oder dieselbe Zahl wie der Tag trägt, an dem das Ereignis eingetreten oder die Handlung vorgenommen worden ist, von denen an die Frist zu berechnen ist. Fehlt bei einer nach Monaten bemessenen Frist im letzten Monat der für ihren Ablauf maßgebende Tag, so endet die Frist mit Ablauf des letzten Tages dieses Monats.

c) Eine Frist umfasst die Samstage, die Sonntage und alle gesetzlichen Feiertage in jedem der betroffenen Mitgliedstaaten.

(2) Gesuche und Antworten werden unter Verwendung von Verfahren übermittelt, bei denen der Nachweis des Empfangs gewährleistet ist.

Artikel 26

Für die Französische Republik gilt diese Verordnung nur für ihr europäisches Hoheitsgebiet.

Artikel 27

(1) Die Kommission wird von einem Ausschuss unterstützt.

(2) Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gelten die Artikel 5 und 7 des Beschlusses 1999/468/EG.

Der Zeitraum nach Artikel 5 Absatz 6 des Beschlusses 1999/468/EG wird auf drei Monate festgesetzt.

(3) Der Ausschuss gibt sich eine Geschäftsordnung.

Artikel 28

Spätestens drei Jahre nach dem in Artikel 29 Absatz 1 genannten Datum erstattet die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat Bericht über die Durchführung der Verordnung und schlägt gegebenenfalls die erforderlichen Änderungen vor. Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission spätestens sechs Monate vor diesem Datum alle für die Erstellung dieses Berichts sachdienlichen Informationen.

Nach Vorlage dieses Berichts legt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat den Bericht über die Durchführung dieser Verordnung gleichzeitig mit den in Artikel 24 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 vorgesehenen Berichten über die Anwendung des Eurodac-Systems vor.

Artikel 29

Diese Verordnung tritt 20 Tage nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft.

Die Verordnung ist auf Asylanträge anwendbar, die ab dem ersten Tag des sechsten Monats nach ihrem Inkrafttreten gestellt werden und gilt – ungeachtet des Zeitpunkts der Stellung des Antrags – ab diesem Zeitpunkt für alle Gesuche um Aufnahme oder Wiederaufnahme von Asylbewerbern. Für einen Asylantrag, der vor diesem Datum eingereicht wird, erfolgt die Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats nach den Kriterien des Dubliner Übereinkommens.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt gemäß dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft unmittelbar in den Mitgliedstaaten.

Geschehen zu Brüssel am 18. Februar 2003.

Im Namen des Rates
Der Präsident
N. CHRISTODOULAKIS

Verordnung (EG) Nr. 1560/2003 der Kommission vom 2. September 2003 (Dublin II-Durchführungsverordnung)

**VERORDNUNG (EG) Nr. 1560/2003 DER KOMMISSION
vom 2. September 2003
mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG)
Nr. 343/2003 des Rates zur Festlegung der Kriterien und
Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die
Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem
Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist**

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN –

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft,

gestützt auf die Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates vom 18. Februar 2003 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist⁽¹⁾, insbesondere auf Artikel 15 Absatz 5, Artikel 17 Absatz 3, Artikel 18 Absatz 3, Artikel 19 Absätze 3 und 5, Artikel 20 Absätze 1, 3 und 4 und Artikel 22 Absatz 2,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Zur wirkungsvollen Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 sind einige praktische Modalitäten zu präzisieren. Die Modalitäten sind klar festzulegen, um die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten bei der Anwendung der Verordnung mit Blick auf die Übermittlung und Behandlung der Aufnahme- und Wiederaufnahmegesuche

(1) ABl. L 50 vom 25.2.2003, S. 1.

wie auch hinsichtlich Informationsersuchen und der Durchführung von Überstellungen zu erleichtern.

(2) Zur Gewährleistung der größtmöglichen Kontinuität zwischen dem am 15. Juni 1990 in Dublin unterzeichneten Übereinkommen über die Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften gestellten Asylantrags⁽²⁾ und der Verordnung (EG) Nr. 343/2003, die das Übereinkommen ersetzt, sollte die vorliegende Verordnung auf den vom Ausschuss nach Artikel 18 des Übereinkommens vereinbarten gemeinsamen Grundsätze, Listen und Formularen basieren, jedoch zusätzliche Änderungen vornehmen, die durch die Einführung neuer Kriterien und den Wortlaut verschiedener Bestimmungen sowie aufgrund der gewonnenen Erkenntnisse notwendig geworden sind.

(3) Die Wechselwirkung zwischen den durch die Verordnung (EG) Nr. 343/2003 eingeführten Verfahren und der Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 des Rates vom 11. Dezember 2000 über die Einrichtung von »Eurodac« für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zweck der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens⁽³⁾, ist gebührend zu berücksichtigen.

(4) Sowohl für die Mitgliedstaaten als auch für die Asylbewerber ist ein Verfahren wünschenswert, das im Falle von Meinungsverschiedenheiten zwischen zwei Mitgliedstaaten bezüglich der Anwendung der in der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 enthaltenen humanitären Klausel zu einer Lösung beitragen kann.

(5) Der Aufbau eines Netzes für elektronische Übermittlung, das die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 erleichtern soll, erfordert die Einführung von Bestimmungen, die zum einen die anzuwendenden technischen Normen und zum anderen die Einzelheiten der Netznutzung regeln.

(6) Die Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr⁽⁴⁾ gilt nach Maßgabe von Artikel 21 der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 auch für Datenverarbeitung im Rahmen der vorliegenden Verordnung.

(7) Gemäß Artikel 1 und Artikel 2 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft beigefügten Protokolls über die Position Dänemarks ist dieses Land, das nicht der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 unterliegt, auch nicht an die vorliegende Verordnung gebunden oder zu ihrer Anwendung verpflichtet, solange kein Abkommen geschlossen wird, das ihm die Teilnahme an der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 gestattet.

(8) Gemäß Artikel 4 des Übereinkommens vom 19. Januar 2001 zwischen der Europäischen Gemeinschaft sowie der Republik Island und dem Königreich Norwegen über die Kriterien

und Regelungen zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in Island oder Norwegen gestellten Asylantrags⁽⁵⁾ findet diese Verordnung gleichzeitig Anwendung in den Mitgliedstaaten einerseits und Island und Norwegen andererseits. Demzufolge umfasst der Begriff »Mitgliedstaaten« in dieser Verordnung auch Island und Norwegen.

(9) Im Hinblick auf die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 sollte die vorliegende Verordnung möglichst schnell in Kraft treten.

(10) Die in dieser Verordnung vorgesehenen Maßnahmen entsprechen der Stellungnahme des durch Artikel 27 der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 eingesetzten Ausschusses –

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

TITEL I VERFAHREN

KAPITEL I STELLEN VON GESUCHEN

Artikel 1

Stellen eines Aufnahmegesuchs

(1) Aufnahmegesuche werden mithilfe eines Formblatts entsprechend dem Muster in Anhang I gestellt. Das Formblatt enthält bestimmte obligatorische Felder, die in jedem Fall ausgefüllt werden müssen; die übrigen Felder sind nach Maßgabe der verfügbaren Daten auszufüllen. Ergänzende Angaben können in ein hierfür eigens vorgesehenes Feld eingetragen werden.

Dem Gesuch sind folgende Unterlagen beizufügen:

- a) Kopie aller Beweismittel und Indizien, die auf die Zuständigkeit des ersuchten Mitgliedstaats für die Prüfung des Asylantrags hinweisen, gegebenenfalls ergänzt durch Anmerkungen zu den Umständen ihrer Erlangung bzw. zu der Beweiskraft, die ihnen der ersuchende Mitgliedstaat unter Bezugnahme auf die in Artikel 18 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 genannten Verzeichnisse der Beweismittel und Indizien, die in Anhang II der vorliegenden Verordnung enthalten sind, zumisst;
- b) gegebenenfalls Kopie der vom Asylbewerber schriftlich abgegebenen oder protokollierten Erklärungen.

(2) Ist das von der Eurodac-Zentraleinheit gemäß Artikel 4 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 übermittelte Ergebnis des Fingerabdruckvergleichs, der im Rahmen des Asylantrags mit früheren Abdrücken vorgenommen wurde, die der Zentraleinheit gemäß Artikel 8 der genannten Verordnung übermittelt und gemäß Artikel 4 Absatz 6 derselben Verordnung geprüft wurden, positiv, so enthalten die Gesuchsunterlagen auch die von der Zentraleinheit mitgeteilten Angaben.

(3) Fordert der ersuchende Mitgliedstaat gemäß Artikel 17 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 eine dringliche

(2) ABl. C 254 vom 19.8.1997, S. 1.

(3) ABl. L 316 vom 15.12.2000, S. 1.

(4) ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31.

(5) ABl. L 93 vom 3.4.2001, S. 40.

Antwort an, werden in dem Gesuch die Umstände des Asylantrags sowie die rechtlichen und faktischen Gründe für die dringende Antwort genannt.

Artikel 2

Stellen eines Wiederaufnahmegesuchs

Ein Wiederaufnahmegesuch wird mithilfe eines Formblatts entsprechend dem Muster in Anhang III, aus dem die Art und die Gründe für das Gesuch sowie die Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 hervorgehen, auf die sich das Gesuch stützt, gestellt.

Das Wiederaufnahmegesuch umfasst das von der Eurodac-Zentraleinheit gemäß Artikel 4 Absatz 5 der Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 übermittelte Ergebnis des Vergleichs der Fingerabdrücke des Asylbewerbers mit früheren Abdrücken, die der Zentraleinheit gemäß Artikel 4 Absätze 1 und 2 der genannten Verordnung übermittelt und gemäß Artikel 4 Absatz 6 derselben Verordnung geprüft wurden.

Bei Wiederaufnahmeanträgen, die sich auf Asylanträge beziehen, die vor der Inbetriebnahme von Eurodac gestellt wurden, ist dem Formblatt ein Fingerabdruckbogen beizufügen.

KAPITEL II

REAKTION AUF EIN GESUCH

Artikel 3

Bearbeitung eines Aufnahmegesuchs

(1) Die im Gesuch angeführten rechtlichen und faktischen Argumente werden anhand der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 und der in Anhang II der vorliegenden Verordnung enthaltenen Liste der Beweismittel und Indizien geprüft.

(2) Unbeschadet der Kriterien und Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 343/2003, die im Gesuch geltend gemacht werden, überprüft der ersuchte Mitgliedstaat innerhalb der in Artikel 18 Absätze 1 und 6 der genannten Verordnung festgesetzten Fristen auf umfassende und objektive Weise und unter Berücksichtigung sämtlicher ihm unmittelbar und mittelbar verfügbaren Informationen, ob seine Zuständigkeit für die Prüfung des Asylantrags begründet ist. Wenn diese Überprüfungen ergeben, dass die Zuständigkeit des ersuchten Mitgliedstaats zumindest aufgrund eines Kriteriums der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 begründet ist, muss dieser seine Zuständigkeit anerkennen.

Artikel 4

Behandlung eines Wiederaufnahmegesuchs

Stützt sich ein Wiederaufnahmegesuch auf Daten, die die Eurodac-Zentraleinheit zur Verfügung gestellt und die der ersuchende Mitgliedstaat nach Maßgabe von Artikel 4 Absatz 6 der Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 geprüft hat, erkennt der ersuchte Mitgliedstaat seine Zuständigkeit an, sofern die von ihm durchgeführten Überprüfungen nicht ergeben haben, dass seine Zuständigkeit gemäß Artikel 4 Absatz 5 Unterabsatz 2 bzw. Artikel 16 Absätze 2, 3 oder 4 der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 erloschen ist. Das Erlöschen der Zuständigkeit nach diesen Bestimmungen kann ausschließlich aufgrund von Tatsachenbeweisen oder umfassenden und nachprüfaren Erklärungen des Asylbewerbers geltend gemacht werden.

Artikel 5

Ablehnende Antwort

(1) Vertritt der ersuchte Mitgliedstaat nach Prüfung der Unterlagen die Auffassung, dass sich aus ihnen nicht seine Zuständigkeit ableiten lässt, erläutert er in seiner ablehnenden Antwort an den ersuchenden Mitgliedstaat ausführlich sämtliche Gründe, die zu der Ablehnung geführt haben.

(2) Vertritt der ersuchende Mitgliedstaat die Auffassung, dass die Ablehnung auf einem Irrtum beruht, oder kann er sich auf weitere Unterlagen berufen, ist er berechtigt, eine neuerliche Prüfung seines Gesuchs zu verlangen. Diese Möglichkeit muss binnen drei Wochen nach Erhalt der ablehnenden Antwort in Anspruch genommen werden. Der ersuchte Mitgliedstaat erteilt binnen zwei Wochen eine Antwort. Durch dieses zusätzliche Verfahren ändern sich in keinem Fall die in Artikel 18 Absätze 1 und 6 und Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe b) der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 vorgesehenen Fristen.

Artikel 6

Zustimmende Antwort

Erkennt der ersuchte Mitgliedstaat seine Zuständigkeit an, erklärt er dies in seiner Antwort, die neben der Angabe der für diese Anerkennung relevanten Bestimmung der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 die sachdienlichen Hinweise für die weitere Abwicklung der Überstellung enthält, darunter insbesondere die Koordinaten der Dienststelle oder Person, mit der Kontakt aufzunehmen ist.

KAPITEL III

DURCHFÜHRUNG DER ÜBERSTELLUNG

Artikel 7

Modalitäten der Überstellung

(1) Die Überstellung in den zuständigen Mitgliedstaat kann auf eine der folgenden Weisen erfolgen:

- a) auf Initiative des Asylbewerbers innerhalb einer vorgegebenen Frist;
- b) in Form der kontrollierten Ausreise, wobei der Asylbewerber bis zum Besteigen des Beförderungsmittels von einem Bediensteten des ersuchenden Staates begleitet wird und dem zuständigen Staat Ort, Datum und Urzeit seiner Ankunft bis zu einer vereinbarten Frist vor der Ankunft mitgeteilt wurden;
- c) in Begleitung, wobei der Asylbewerber von einem Bediensteten des ersuchenden Staates oder einem Vertreter einer von dem ersuchenden Staat zu diesem Zweck beauftragten Einrichtung eskortiert und den Behörden des zuständigen Staates überstellt wird.

(2) In den Fällen gemäß dem vorstehenden Absatz 1 Buchstaben a) und b) erhält der Asylbewerber den in Artikel 19 Absatz 3 und Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe e) der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 genannten Passierschein entsprechend dem Muster in Anhang IV der vorliegenden Verordnung, damit er sich in den zuständigen Staat begeben und sich an dem Ort innerhalb der Frist, die ihm bei der Mitteilung der Entscheidung über seine Aufnahme bzw. Wiederaufnahme durch den zuständigen Staat genannt wurde, ausweisen kann.

In dem Fall gemäß Absatz 1 Buchstabe c) wird ein Laissez-

passer ausgestellt, falls der Asylbewerber keine Identitätspapiere besitzt. Der Ort und die Zeit der Überstellung werden von den beteiligten Mitgliedstaaten gemeinsam entsprechend den in Artikel 8 genannten Modalitäten bestimmt.

(3) Der Mitgliedstaat, der die Überstellung vornimmt, trägt dafür Sorge, dass sämtliche Unterlagen des Asylbewerbers diesem vor seiner Ausreise zurückgegeben bzw. den Mitgliedern seiner Eskorte zum Zweck der Übergabe an die einschlägigen Behörden des zuständigen Mitgliedstaats anvertraut werden oder diesen Behörden auf geeignetem Wege übermittelt werden.

Artikel 8

Zusammenarbeit zum Zwecke der Überstellung

(1) Der zuständige Mitgliedstaat hat die rasche Überstellung des Asylbewerbers zu ermöglichen und dafür Sorge zu tragen, dass dessen Einreise nicht behindert wird. Es obliegt ihm, gegebenenfalls den Ort in seinem Gebiet zu bestimmen, an den der Antragsteller zu überstellen oder an dem er den zuständigen Behörden zu übergeben ist; dabei hat er geografische Gesichtspunkte sowie die Beförderungsarten, die dem für die Überstellung verantwortlichen Mitgliedstaat zur Verfügung stehen, zu berücksichtigen. Es kann keinesfalls verlangt werden, dass die Begleitung den Asylbewerber über den mit dem gewählten internationalen Verkehrsmittel erreichten Ankunftspunkt hinaus eskortiert oder der Mitgliedstaat, der die Überstellung vornimmt, für die mit einer Beförderung über den Ankunftspunkt hinaus verbundenen Kosten aufkommt.

(2) Der für die Überstellung verantwortliche Mitgliedstaat organisiert die Beförderung des Antragstellers und der diesen eskortierenden Begleitung und legt in Absprache mit dem zuständigen Mitgliedstaat die Ankunftszeit und gegebenenfalls die Modalitäten der Übergabe des Antragstellers an die zuständigen Behörden fest. Der zuständige Mitgliedstaat kann verlangen, dass er hiervon drei Arbeitstage im Voraus unterrichtet wird.

Artikel 9

Verschieben der Überstellung und nicht fristgerechte Überstellungen

(1) Der zuständige Mitgliedstaat wird unverzüglich unterrichtet, wenn sich die Überstellung wegen eines Rechtsbehelfsverfahrens mit aufschiebender Wirkung oder wegen materieller Umstände wie der Gesundheitszustand des Antragstellers, die Nichtverfügbarkeit des Beförderungsmittels oder der Umstand, dass der Antragsteller sich der Überstellung entzogen hat, verzögert.

(2) Der Mitgliedstaat, der die Überstellung aus einem der in Artikel 19 Absatz 4 und Artikel 20 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 genannten Gründe nicht innerhalb der in Artikel 19 Absatz 3 und Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe d) der genannten Verordnung vorgesehenen regulären Frist von sechs Monaten vornehmen kann, ist verpflichtet, den zuständigen Mitgliedstaat darüber vor Ablauf dieser Frist zu unterrichten. Ansonsten fallen die Zuständigkeit für die Behandlung des Asylantrags bzw. die sonstigen Verpflichtungen aus der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 gemäß Artikel 19 Absatz 4 und Artikel 20 Absatz 2 der genannten Verordnung diesem Mitgliedstaat zu.

(3) Erfolgt die Überstellung durch einen Mitgliedstaat aus

einem der in Artikel 19 Absatz 4 und Artikel 20 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 genannten Gründe nach der regulären Sechsmonats-Frist, muss der Mitgliedstaat zuvor die notwendigen Absprachen mit dem zuständigen Mitgliedstaat treffen.

Artikel 10

Überstellung nach stillschweigender Annahme

(1) Wird auf Grund von Artikel 18 Absatz 7 bzw. Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe c) der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 von dem Einverständnis des ersuchten Mitgliedstaats mit einer Aufnahme oder Wiederaufnahme ausgegangen, so hat der ersuchende Mitgliedstaat sodann die für die Überstellung erforderlichen Absprachen einzuleiten.

(2) Sofern der ersuchende Mitgliedstaat dies wünscht, hat der zuständige Mitgliedstaat unverzüglich und schriftlich zu bestätigen, dass er die sich aus der Überschreitung der Antwortfrist ergebende Verantwortung anerkennt. Der zuständige Mitgliedstaat ist gehalten, baldmöglichst die erforderlichen Vorkehrungen zu treffen, um den Ort der Ankunft des Antragstellers festzulegen und gegebenenfalls mit dem ersuchenden Mitgliedstaat die Ankunftszeit und die Modalitäten für die Übergabe des Antragstellers an die zuständigen Behörden zu vereinbaren.

KAPITEL IV

HUMANITÄRE KLAUSEL

Artikel 11

Hilfsbedürftigkeit von Familienangehörigen

(1) Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 findet sowohl Anwendung, wenn der Asylbewerber auf die Hilfe eines Familienangehörigen angewiesen ist, der sich in einem Mitgliedstaat aufhält, als auch, wenn ein Familienangehöriger, der sich in einem Mitgliedstaat aufhält, auf die Unterstützung des Asylbewerbers angewiesen ist.

(2) Zur Bewertung der Hilfsbedürftigkeit von Familienangehörigen gemäß Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 werden nach Möglichkeit objektive Schriftstücke, z. B. ärztliche Atteste, herangezogen. Sind diese nicht verfügbar oder können diese nicht beigebracht werden, kann das Vorliegen humanitärer Gründe nur dann als gegeben angesehen werden, wenn die Beteiligten dies durch entsprechende Angaben glaubhaft machen können.

(3) Um die Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit einer Zusammenführung der Betroffenen einzuschätzen, wird Folgendes berücksichtigt:

- a) die familiäre Situation, die im Herkunftsland bestand,
- b) die Umstände, die zur Trennung der Betroffenen geführt haben,
- c) der Stand der jeweiligen asyl- und ausländerrechtlichen Verfahren in den Mitgliedstaaten.

(4) Maßgebend für die Anwendung von Artikel 15 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 ist in jedem Fall die Überzeugung, dass der Asylbewerber bzw. der Familienangehörige die benötigte Hilfe tatsächlich erbringen wird.

(5) Der Mitgliedstaat, in dem die Zusammenführung erfolgt, sowie der Überstellungstermin werden von den beteiligten Mit-

gliedstaaten einvernehmlich festgelegt, wobei sie Folgendes berücksichtigen:

- a) den Umstand, ob die auf Hilfe angewiesene Person reisefähig ist;
- b) die aufenthaltsrechtliche Situation der betroffenen Personen, um gegebenenfalls die Zusammenführung des Asylbewerbers mit dem Familienangehörigen vorzunehmen, wenn Letzterer bereits über einen Aufenthaltstitel und Ressourcen in seinem Aufenthaltsmitgliedstaat verfügt.

Artikel 12

Unbegleitete Minderjährige

(1) Könnte die Entscheidung, einen unbegleiteten Minderjährigen bei einem anderen Angehörigen als seinem Vater oder seiner Mutter oder seinem gesetzlichen Vormund in Obhut zu geben, besondere Schwierigkeiten aufwerfen, insbesondere, wenn der betreffende Erwachsene seinen Wohnsitz außerhalb der Gerichtsbarkeit des Mitgliedstaats hat, in dem der Minderjährige um Asyl nachsucht, wird die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, insbesondere den für Jugendschutz zuständigen Behörden bzw. den entsprechenden Gerichten erleichtert; es werden die notwendigen Maßnahmen getroffen, damit diese Behörden sich in voller Kenntnis der Sachlage dazu äußern können, ob der (die) Erwachsene(n) in der Lage ist (sind), den Minderjährigen seinem Interesse entsprechend in Obhut zu nehmen.

Zu diesem Zweck werden die Möglichkeiten genutzt, die sich im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen bieten.

(2) Die Dauer der Verfahren im Zusammenhang mit der Unterbringung des Minderjährigen kann über die Fristen gemäß Artikel 18 Absätze 1 und 6 und Artikel 19 Absatz 4 der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 hinausgehen. Dieser Umstand steht nicht zwangsläufig dem Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates oder der Durchführung der Überstellung entgegen.

Artikel 13

Verfahren

(1) Die Initiative, einen anderen Mitgliedstaat zur Aufnahme eines Asylbewerbers aufgrund von Artikel 15 der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 aufzufordern, kann je nach Fall der Mitgliedstaat ergreifen, in dem der Asylantrag gestellt wurde und der ein Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates durchführt, andernfalls der zuständige Mitgliedstaat.

(2) Das Aufnahmegesuch umfasst alle Unterlagen, über die der ersuchende Mitgliedstaat verfügt, um dem ersuchten Mitgliedstaat die Beurteilung des Falles zu ermöglichen.

(3) Der ersuchte Staat nimmt die erforderlichen Überprüfungen vor, um sich je nach Fall zu vergewissern, ob humanitäre, insbesondere familiäre oder kulturelle Gründe vorliegen, in welchem Maß die betreffende Person abhängig und inwieweit die andere Person die erwartete Unterstützung zu leisten in der Lage bzw. verpflichtet ist.

(4) In jedem Fall müssen die betreffenden Personen ihre Zustimmung erteilt haben.

Artikel 14

Schlichtung

(1) Besteht zwischen den Mitgliedstaaten anhaltende Uneinigkeit über die Notwendigkeit einer Überstellung oder einer

Zusammenführung gemäß Artikel 15 der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 oder über den Mitgliedstaat, in dem die Zusammenführung der betreffenden Personen stattfinden soll, können sie das in Absatz 2 des vorliegenden Artikels genannte Schlichtungsverfahren in Anspruch nehmen.

(2) Das Schlichtungsverfahren wird auf Ersuchen eines der an dieser Meinungsverschiedenheit beteiligten Mitgliedstaaten an den Vorsitzenden des durch Artikel 27 der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 eingesetzten Ausschusses eingeleitet. Mit der Inanspruchnahme des Schlichtungsverfahrens verpflichten sich die beteiligten Mitgliedstaaten, die vorgeschlagene Lösung weitestgehend zu berücksichtigen.

Der Ausschussvorsitzende benennt drei Mitglieder des Ausschusses, die drei nicht an der Angelegenheit beteiligte Mitgliedstaaten vertreten. Diese nehmen die Argumente der Parteien in schriftlicher oder mündlicher Form entgegen und schlagen nach diesbezüglichen Beratungen, gegebenenfalls nach Abstimmung, binnen eines Monats eine Lösung vor. Der Ausschussvorsitzende oder sein Stellvertreter führt bei diesen Beratungen den Vorsitz. Er kann seine Haltung erläutern, nimmt jedoch nicht an der Abstimmung teil.

Die vorgeschlagene Lösung ist endgültig und kann – ungeachtet dessen, ob sie von den Parteien angenommen oder abgelehnt wurde – nicht angefochten werden.

KAPITEL V

GEMEINSAME BESTIMMUNGEN

Artikel 15

Übermittlung der Gesuche

(1) Die Gesuche und die Antworten sowie der gesamte Schriftwechsel zwischen den Mitgliedstaaten mit Blick auf die Anwendung der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 werden nach Möglichkeit über das in Titel II der vorliegenden Verordnung bezeichnete elektronische Kommunikationsnetz »DubliNet« übermittle.

Abweichend von Unterabsatz 1 können Schriftstücke zwischen den für die Abwicklung der Überstellung beauftragten Dienststellen und den zuständigen Dienststellen im ersuchten Mitgliedstaat zur Festlegung der praktischen Vorkehrungen betreffend die Modalitäten, die Zeit und den Ort der Ankunft des überstellten Antragstellers, insbesondere im Falle einer begleiteten Überstellung, auf anderem Wege übermittle werden.

(2) Die Echtheit aller Gesuche, Antworten und Schriftstücke die von einer in Artikel 19 bezeichneten nationalen Systemzugangsstelle übermittle werden, gilt als gegeben.

(3) Die durch das System ausgestellte Empfangsbescheinigung gilt als Nachweis der Übermittlung und der Angabe des Tags und der Stunde des Eingangs des Gesuchs oder der Antwort.

Artikel 16

Verfahrenssprache(n)

Die Verfahrenssprache(n) wird (werden) von den Mitgliedstaaten bilateral und einvernehmlich bestimmt.

Artikel 17**Zustimmung der betreffenden Personen**

(1) Für die Anwendung von Artikel 7 und 8, Artikel 15 Absatz 1 und Artikel 21 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 343/2003, wonach die betreffenden Personen die Maßnahme wünschen oder damit einverstanden sein müssen, ist die schriftliche Zustimmung erforderlich.

(2) Im Falle von Artikel 21 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 muss dem Antragsteller bekannt sein, zu welchen Informationen er seine Zustimmung erteilt.

TITEL II

AUFBAU DES NETZES »DUBLINET«

KAPITEL I

TECHNISCHE NORMEN**Artikel 18****Aufbau von DubliNet**

(1) Die geschützten Übertragungswege für die Übermittlung elektronischer Daten gemäß Artikel 22 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 werden als DubliNet bezeichnet.

(2) Grundlage von DubliNet ist die Nutzung der in dem Beschluss Nr. 1720/1999/EG des Europäischen Parlaments und des Rates (1) genannten IDA-Basisdienste.

Artikel 19**Nationale Systemzugangsstellen**

(1) Jeder Mitgliedstaat verfügt über eine einzige und genau bestimmte nationale Systemzugangsstelle.

(2) Die nationalen Systemzugangsstellen sind für die Bearbeitung der eingehenden Daten und die Übermittlung der ausgehenden Daten zuständig.

(3) Die nationalen Systemzugangsstellen sind für die Ausstellung einer Empfangsbestätigung zuständig, mit der der Eingang der übermittelten Daten bescheinigt wird.

(4) Die Übermittlung der Formblätter, deren Muster in den Anhängen I und III enthalten sind, und des Formblatts für Informationsersuchen in Anhang V erfolgt zwischen den nationalen Systemzugangsstellen in dem von der Kommission vorgegebenen Format. Die technischen Einzelheiten werden den Mitgliedstaaten von der Kommission mitgeteilt.

KAPITEL II

NUTZUNGSVORSCHRIFTEN**Artikel 20****Referenznummer**

(1) Jede Übermittlung ist mit einer Referenznummer zu versehen, aus der zweifelsfrei hervorgeht, auf welchen Fall sie sich bezieht und welcher Mitgliedstaat das Gesuch gestellt hat. Aus der Referenznummer muss ersichtlich sein, ob es sich um ein Aufnahmegesuch (Typ 1), um ein Wiederaufnahmegesuch (Typ 2) oder um ein Informationsersuchen (Typ 3) handelt.

(2) Die Referenznummer beginnt mit den Kennbuchstaben, die im Rahmen von Eurodac für den betreffenden Mitgliedstaat verwendet werden. Sodann folgt die Angabe des Typs des Ge-

suchs bzw. Ersuchens gemäß der im Absatz 1 vorgegebenen Klassifizierung.

Bei Gesuchen bzw. Ersuchen, die sich auf Daten stützen, die von Eurodac zur Verfügung gestellt wurden, ist die jeweilige Eurodac-Kennnummer hinzuzufügen.

Artikel 21**Störungsfreier Betrieb**

(1) Die Mitgliedstaaten treffen die erforderlichen Maßnahmen, damit der störungsfreie Betrieb der nationalen Systemzugangsstelle gewährleistet ist.

(2) Ist der Betrieb einer nationalen Systemzugangsstelle während der Bürozeiten länger als sieben Stunden unterbrochen, setzt der betreffende Mitgliedstaat die gemäß Artikel 22 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 bezeichneten zuständigen Stellen und die Kommission hiervon in Kenntnis und trifft alle für eine umgehende Wiederaufnahme des normalen Betriebs erforderlichen Maßnahmen.

(3) Hat eine nationale Systemzugangsstelle einer anderen nationalen Systemzugangsstelle, deren Betrieb unterbrochen war, Daten übermittelt, so gilt der elektronische Übermittlungsnachweis der IDA-Basisdienste als Bestätigung für Datum und Uhrzeit der Übermittlung. Die Unterbrechung des Betriebs einer nationalen Systemzugangsstelle bewirkt nicht die Aussetzung der in der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 für die Übermittlung eines Gesuchs oder einer Antwort vorgeschriebenen Fristen.

TITEL III

ÜBERGANGS- UND SCHLUSSBESTIMMUNGEN**Artikel 22****Zur Anwendung des Dubliner Übereinkommens ausgestellte Laissez-passer**

Die zur Anwendung des Dubliner Übereinkommens gedruckten Laissez-passer werden bei der gemäß Verordnung (EG) Nr. 343/2003 vorgenommenen Überführung von Asylbewerbern höchstens 18 Monate nach Inkrafttreten der vorliegenden Verordnung akzeptiert.

Artikel 23**Inkrafttreten**

Diese Verordnung tritt am Tage nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Brüssel, den 2. September 2003

Für die Kommission

António VITORINO

Mitglied der Kommission