



UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

**Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
Regionalvertretung für Deutschland, Österreich und die
Tschechische Republik**

**Regional Representation for Austria, the Czech Republic
and Germany**

Wallstrasse 9 – 13
10179 Berlin

Tel: +49 30 202 202 0
Fax: +49 30 202 202 20
Email: gfrbe@unhcr.org

Die Rückführung von Asylsuchenden nach Griechenland vor dem Hintergrund des „Abbruchs“ von Asylverfahren

Einführung

Dieses Positionspapier aktualisiert das UNHCR-Memorandum vom November 2005 zu bestimmten Aspekten des Asylrechts in Griechenland, die den effektiven Zugang zu einem Asylverfahren einschränken können, wenn Asylsuchende nach Griechenland rückgeführt werden, darunter auch in Fällen der Anwendung der Dublin-II-Verordnung¹. Die im UNHCR-Memorandum vom November 2005 aufgezeigten Bedenken bezogen sich konkret auf die Regelung des Artikel 2 (8) des Präsidialerlasses 61/1999 vom 6. April 1999, die vielen Asylsuchenden im Falle der Rückführung nach Griechenland – insbesondere in Anwendung der Dublin-II-Verordnung, aber auch in anderen Fällen – eine inhaltliche Überprüfung ihrer Asylanträge verwehrt, nachdem das Asylverfahren als „abgebrochen“ gilt.

Der Abbruch des Asylverfahrens als potentielle Schranke für den Zugang zum Asylverfahren

Artikel 2 (8) des Präsidialerlasses 61/1999 verpflichtet Asylsuchende, die griechischen Behörden über ihren Aufenthaltsort zur Zeit der Antragstellung zu informieren und im Verlaufe des Verfahrens über alle diesbezüglichen Änderungen in Kenntnis zu setzen. Verlässt ein Asylsuchender seinen Aufenthaltsort, ohne die zuständigen griechischen Behörden darüber zu informieren, wird dies als implizite Rücknahme des Asylantrags gewertet und veranlasst den zuständigen Generalsekretär des Ministeriums für Öffentliche Ordnung zum Abbruch der (inhaltlichen) Prüfung des Asylantrages. Der Asylsuchende kann innerhalb von drei Monaten nach dem Erlass der Entscheidung Widerspruch gegen die fingierte Antragsrücknahme und den Abbruch seines Asylverfahrens einlegen. Einem solchen Widerspruch wird allerdings nur dann stattgegeben und die inhaltliche Prüfung des Asylantrages wieder aufgenommen, wenn der Asylsuchende durch Vorlage geeigneter Dokumente den Nachweis erbringen kann, dass seine Abwesenheit vom (gemeldeten) Aufenthaltsort auf höherer Gewalt beruhte.

Die kurze Frist für die Einlegung des Widerspruches gegen die Entscheidung über den Abbruch des Asylverfahrens würde zusammen mit den hohen Beweisanforderungen dazu führen, dass nach Griechenland zurückgeführten Asylsuchenden in der Praxis vielfach jegliche Möglichkeit einer substanziellen Prüfung ihrer Schutzbedürftigkeit versagt bliebe. Wird der betroffene Asylsuchende anschließend in ein Land

¹ Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates vom 18. Februar 2003 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedsstaates, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedsstaat gestellten Asylantrags zuständig ist.

weiter verbracht, in dem seinen Angaben zufolge sein Leben oder seine Freiheit bedroht sind, so kann dies zu einer Verletzung des *non-refoulement* Prinzips führen, zu deren Beachtung die Staaten gemäß Artikel 33 Absatz 1 des Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge² verpflichtet sind. Der Staat, der den Asylsuchenden zunächst nach Griechenland zurückgeführt hat, wäre in diesem Fall für ein indirektes *refoulement* verantwortlich.

Das zuvor beschriebene Risiko besteht nicht nur für Personen, die in Anwendung der Dublin-II-Verordnung nach Griechenland rücküberstellt werden, sondern für jeden nach Griechenland zurückgeführten Asylsuchenden. Mit der Begründung, dass Griechenland aufgrund des Ausschlusses der inhaltlichen Prüfung von Asylgesuchen bestimmter Personen, die unter dem zwischen den Mitgliedsstaaten vereinbarten System eines gerechten Lastenausgleichs nach Griechenland rücküberstellt wurden, gegen grundlegende Prinzipien der Dublin-II-Verordnung verstoße, hat die Europäische Kommission im Februar 2006 ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Griechenland eingeleitet. Während dieses Vertragsverletzungsverfahrens noch anhängig ist, haben die griechischen Behörden für die in Anwendung der Dublin-II-Verordnung rücküberstellten Asylsuchenden kürzlich ihre Praxis bezüglich des Abbruchs des Asylverfahrens geändert. Nach Angaben der griechischen Behörden sollen für Personen, die in Anwendung der Dublin-II-Verordnung nach Griechenland rücküberstellt werden, die nachfolgend dargestellten Änderungen bei der Handhabung des Abbruchs des Asylverfahrens im Wege eines bevorstehenden Präsidialerlasses zur Umsetzung verschiedener EU-Richtlinien im Bereich des Asylrechts gesetzlich verankert werden. Derzeit ist jedoch nicht bekannt, wann der angekündigte Erlass verabschiedet wird oder in Kraft tritt.

Die gegenwärtige Praxis bezüglich unter der Dublin-II-Verordnung rücküberstellten Asylsuchenden stellt sich wie folgt dar:

- (i) Soweit ein ursprünglich in Griechenland eingereichter Asylantrag aufgrund der Verletzung von Pflichten eines Asylsuchenden (wie beispielsweise der Unterlassung der Mitteilung an die zuständige Behörde über eine Änderung des Aufenthaltsortes) wegen fingierter Antragsrücknahme „abgebrochen“ worden ist, wird die Entscheidung über den Abbruch des Asylverfahrens zurückgenommen und dem Asylsuchenden eine Wiedereröffnung des Asylverfahrens gewährt. UNHCR ersucht die Staaten, sich den Wiedereintritt in die inhaltliche Prüfung in jedem Einzelfall, in dem sie eine Rücküberstellung von Personen nach Griechenland beabsichtigen, von den griechischen Behörden bestätigen zu lassen.
- (ii) Falls der Asylantrag eines Asylsuchenden in erster Instanz abgelehnt wurde, der Betroffene hierüber aber keine förmliche Benachrichtigung erhalten hat, so wird ihm die negative Entscheidung nach seiner Rückkehr nach Griechenland zugestellt; der Asylsuchende hat sodann innerhalb der im Präsidialerlass 61/1999 vorgesehen Fristen die Möglichkeit, ein Rechtsmittel gegen diese negative Entscheidung einzulegen.
- (iii) Falls der Asylantrag eines Asylsuchenden in erster Instanz abgelehnt wurde und dem Asylsuchenden diese Entscheidung unter Beachtung der anwendbaren Form- und Zustellungsvorschriften einschließlich des Verfahrens der Zustellung durch öffentliche Bekanntmachung gegenüber Personen mit unbekannten Aufenthalt (das in Fällen des Fehlens von Angaben über den Aufenthaltsort angewendet wird), bekannt gegeben worden ist,

² Genfer Flüchtlingskonvention, GFK.

gleichwohl aber während der Berufungsfrist kein Rechtsmittel eingelegt worden ist, wird die erstinstanzliche Entscheidung rechtskräftig.

Asylsuchende, die außerhalb des Anwendungsbereiches der Dublin-II-Verordnung zurückgeführt werden, z.B. auf der Grundlage bilateraler Rücknahmeabkommen wie demjenigen, welches zwischen Griechenland und Italien besteht, sind vom Geltungsbereich der neuen Verwaltungspraxis *per se* ausgeschlossen und können so weiterhin der Gefahr eines *refoulement* ausgesetzt sein. Nach Ansicht des UNHCR ist aber eine solche Unterscheidung zwischen Rückkehrern, die in Anwendung der Dublin-II-Verordnung nach Griechenland rücküberstellt werden, und anderen zurückgeführten Personen nicht gerechtfertigt.

UNHCR hat bereits in seinen Anmerkungen zur so genannten Asylverfahrensrichtlinie³ hervorgehoben, dass derartige Probleme auftreten können, wenn die explizite oder implizite Rücknahme eines Asylantrags zur Ablehnung des Asylantrages oder zur Schließung der Verfahrensakte führt, ohne dass eine effektive Möglichkeit der Wiedereröffnung des Verfahrens besteht. Aus diesem Grund empfiehlt UNHCR in solchen Fällen, das Verfahren zur Prüfung des Flüchtlingsstatus nur vorübergehend und unter dem Vorbehalt auszusetzen, dass das Verfahren auf Antrag des Asylsuchenden im Falle von Veränderungen seiner persönlichen Situation jederzeit wieder eröffnet werden kann.

Schlussfolgerung

In Bezug auf Griechenland ist UNHCR der Ansicht, dass diejenigen Aspekte des Präsidialerlasses 61/1999, die den Abbruch der Prüfung der Asylanträge nach sich ziehen, durch eine gesetzliche Regelung mit den Voraussetzungen sowohl der Dublin-II-Verordnung als auch den sonstigen einschlägigen internationalen Standards in Einklang gebracht werden sollten. Es sollte in allen Fällen sichergestellt werden, dass Personen, die internationalen Schutz benötigen, wirksam identifiziert werden und dass Flüchtlinge nicht dem *refoulement* ausgesetzt sind.

In Fällen des wegen fingierter Antragsrücknahme erfolgten „Abbruchs“ des Asylverfahrens sollte unter allen Umständen eine Wiedereröffnung des Verfahrens ermöglicht werden. Ohne diese essentielle Garantie könnte die Rücküberstellung von Asylsuchenden nach Griechenland in Anwendung der Dublin-II-Verordnung ebenso wie deren Rückführung im Rahmen bilateraler Rücknahmeabkommen oder jegliche anderweitige Rücküberstellung nachteilige Konsequenzen für die betroffenen Personen mit sich bringen.

Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die verwaltungspraktischen Änderungen bei der Handhabung der fingierten Antragsrücknahme nur partiell wirksam und noch nicht durch gesetzliche Regelungen verankert sind, empfiehlt UNHCR den EU-Mitgliedsstaaten, im Rahmen von Rücküberstellungen nach Griechenland in Anwendung der Dublin-II-Verordnung großzügig von dem ihnen gemäß Artikel 3 (2) Dublin-II-Verordnung eingeräumten Ermessen Gebrauch zu machen. UNHCR bittet die EU-Mitgliedsstaaten darüber hinaus, auch andere Faktoren, die den Zugang schutzbedürftiger Person zu Ansprüchen und Leistungen behindern können und die zu einem indirekten *refoulement* führen können, zu berücksichtigen.

UNHCR hält in diesem Zusammenhang an seiner Auffassung fest, dass die Glaubwürdigkeit von Mechanismen wie der Dublin-II-Verordnung von harmonisierten Stan-

³ Richtlinie 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft.

dards in der Praxis abhängig sind. Derzeit bestehen jedoch noch immer erhebliche Ungleichheiten zwischen den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union. UNHCR macht zudem auf den fortbestehenden Bedarf an einem gerechteren Lastenverteilungssystem innerhalb der Europäischen Union aufmerksam, insbesondere mit Blick auf Staaten, die mit einer vergleichsweise großen Anzahl von Asylsuchenden konfrontiert werden.

Mit Blick auf Rückführungen außerhalb des Anwendungsbereiches der Dublin-II-Verordnung dringt UNHCR darauf, dass keine Rückführung von Asylsuchenden, weder auf Basis bilateraler Rücknahmeabkommen noch anderweitig vorgesehen werden sollten, es sei denn, es ist im Einzelfall sichergestellt, dass die Person Zugang zu einem fairen Verfahren erhalten wird.

UNHCR merkt des Weiteren an, dass diese Mitteilung nur Probleme bezüglich des Zugangs aufgrund des „Abbruchs“ von Asylverfahren in Griechenland beleuchtet. Es geht nicht auf zusätzliche Gesichtspunkte ein, die für Rückführungen nach Griechenland ebenfalls relevant werden könnten, wie beispielsweise die Effektivität des Zugangs zu verfügbarem Schutz.

UNHCR

Juli 2007

(deutsche Fassung: UNHCR Berlin)