



Stellungnahme
an das Bundesverfassungsgericht
zur Verfassungsbeschwerde 2 BvR 2915/09

Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
(UNHCR)
Februar 2010

Inhaltsübersicht

A. Einleitung

B. Zuständigkeitsverteilung auf europäischer Ebene

- I. Internationale Standards für Zuständigkeitsregelungen zwischen Staaten
- II. Das europäische Dublin-System aus Sicht von UNHCR

C. Verpflichtungen der Dublin-Staaten bei schweren Defiziten im Asylsystem eines anderen Dublin-Staats

- I. Situation in Griechenland
- II. Selbsteintrittsrecht nach Art. 3 Abs. 2 Dublin II-Verordnung und Aussetzung der Überstellungen
- III. Gesichtspunkte bei der Ermessensprüfung
 1. Kein „effektiver Schutz“
 2. Grundsatz der Solidarität und Verantwortungsteilung bei Überlastung eines Mitgliedstaates
 3. Selbsteintritt in der verwaltungsgerichtlichen Praxis

D. Rechtsschutz in Dublin-Verfahren

- I. Internationale Rechtsschutzstandards
 1. Zugang zu Rechtsschutz
 2. Suspensiveffekt
- II. Rechtsschutz nach der Dublin-II-Verordnung
 1. Rechtsbehelf gegen die Entscheidung
 2. Aufschiebende Wirkung des Rechtsbehelfs
- III. Rechtsschutz im deutschen Dublin-Verfahren
 1. Rechtlicher Rahmen
 2. Praktische Handhabung
 - a. Behördliches Verfahren und Zugang zum Rechtsschutz
 - b. Gerichtliche Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes
 3. Rechtsschutzpraxis in anderen am Dublin-System beteiligten Staaten
 4. Bewertung der deutschen Praxis des Rechtsschutzes gegen Dublin-Entscheidungen anhand der völkerrechtlichen Maßstäbe

E. Zusammenfassung

Annexe:

- I. UNHCR-Positionspapiere im Zusammenhang mit der Dublin-II-Verordnung
- II. Anmerkungen zu Griechenland als Aufnahmeland für Asylsuchende (UNHCR, Dezember 2009)
- III. UNHCR-Informationen über die Praxis von Gerichten und Behörden in einigen Staaten hinsichtlich der Anwendung von Artikel 3 Abs. 2 der Dublin-II-Verordnung

A. Einleitung

Das Bundesverfassungsgericht hat UNHCR mit Schreiben vom 27.10.2009 Gelegenheit gegeben, zu der Verfassungsbeschwerde im Verfahren 2 BvR 2015/09 Stellung zu nehmen, mit der sich ein irakischer Asylsuchender gegen die gerichtliche Versagung einstweiligen Rechtsschutzes hinsichtlich seiner Überstellung nach Griechenland auf Grundlage der „Dublin-II-Verordnung“¹ wendet. Die Überstellung wurde mit Beschluss vom 08.09.2009 im Wege einer Anordnung nach § 32 BVerfGG vom Bundesverfassungsgericht vorläufig ausgesetzt. Das Bundesverfassungsgericht hat gebeten in der Stellungnahme insbesondere darauf einzugehen, „ob und gegebenenfalls unter welchen Voraussetzungen sowie auf welche Weise Asylsuchenden in Fällen vorliegender Art vorläufiger Schutz für den Zeitraum zu gewähren ist, den die Organe der Europäischen Union benötigen, Erkenntnisse über für Asylsuchende bedrohliche Defizite des Asylsystems eines Mitgliedstaats auszuwerten und erforderliche Maßnahmen durchzusetzen.“

Das Bundesverfassungsgericht sieht in dem Verfahren Anlass zu der Prüfung, „ob und gegebenenfalls welche Vorgaben das Grundgesetz in Art. 19 Abs. 4 Satz 1 GG und Art. 16a Abs. 2 Sätze 1 und 3 GG für die fachgerichtliche Prüfung der Grenzen des Konzepts der normativen Vergewisserung [...] bei der Anwendung von § 34a Abs. 2 AsylVfG trifft, wenn Gegenstand des Eilrechtsschutzantrags eine beabsichtigte Abschiebung in einen nach der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 zuständigen anderen Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften ist.“² In der Pressemitteilung zu dem Beschluss wies das Bundesverfassungsgericht zudem darauf hin, dass dabei auch die Frage erheblich werden könne, „welche Auswirkungen der europarechtliche Grundsatz der Solidarität, der im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des

¹ Europäische Union, *Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaates, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist*, (im Folgenden als „Dublin-II-Verordnung“ bezeichnet), ABl. der Europäischen Union Nr. L 050/1 vom 25. Februar 2003, in Kraft getreten am 16. März 2003.

² BVerfG Beschluss vom 08.09.2009 – 2 BvR 56/09.

Rechts auch für eine gemeinsame Asylpolitik Geltung beansprucht, bei einer erheblichen Überlastung des Asylsystems eines Mitgliedstaates auf die Rechte des einzelnen Asylantragstellers und auf die Auslegung des Grundgesetzes hat.“³

UNHCR begrüßt die Gelegenheit, zur Verfassungsbeschwerde Stellung nehmen zu können und nimmt damit seine auf Paragraph 8 seiner Satzung⁴ und Art. 35 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Genfer Flüchtlingskonvention, GFK) sowie Art. II (1) des Protokolls zum Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge basierende Überwachungsfunktion hinsichtlich der Umsetzung des Flüchtlingsvölkerrechtes wahr. Die besondere Stellung von UNHCR ist auch im EU-Recht reflektiert.⁵ UNHCR hat in der Vergangenheit schon mehrfach zu Fragen der Dublin-II-Verordnung Stellung genommen, sowohl im Hinblick auf die Auswirkungen der Verordnung auf den Flüchtlingsschutz allgemein als auch die konkrete Situation des Asylverfahrens in Griechenland.⁶

Seit April 2008 empfiehlt UNHCR den am Dublin-System teilnehmenden Staaten⁷, Asylsuchende nicht mehr auf der Grundlage der Dublin-II-Verordnung

³ BVerfG, Pressemitteilung Nr. 103/2009 vom 09.09.2009.

⁴ UN-Generalversammlung, Satzung des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge, 14. Dezember 1950, A/RES/428(V), verfügbar unter: http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/1_International/1_Voelkerrechtliche_Dokumente/07_UNHCR-Satzung/01_UNHCR-Satzung.pdf.

⁵ Dies ergibt sich insbesondere aus der Vorgabe, dass die sekundärrechtlichen Instrumente im Bereich Asyl im Einklang mit der GFK stehen müssen (Art. 78 Abs. 1 S. 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU (AEUV)).

⁶ Vgl. Zusammenstellung Annex I. Vgl. ferner als Hintergrund zum vorliegenden Fall: UNHCR-Position zum Schutzbedarf irakischer Asylsuchender und zu den Möglichkeiten der Rückkehr irakischer Staatsangehöriger in Sicherheit und Würde, Mai 2009, verfügbar unter: <http://www.unhcr.de/uploads/media/IraqPositionfinal.pdf>.

⁷ Am Dublin-System nehmen die 27 EU-Mitgliedstaaten teil, vgl. Art. 52 Abs. 1 EUV, für die die Verordnung verbindlich ist, vgl. 288 Abs. 2 AEUV; eine Ausnahme bildet Dänemark, das aufgrund eines Abkommens am Dublin-System teilnimmt, vgl. Beschluss [2006/188/EG](#) des Rates vom 21. Februar 2006 über den Abschluss des Übereinkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und dem Königreich Dänemark zur Ausdehnung auf Dänemark der 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, sowie der Verordnung (EG) Nr. [2725/2000](#) des Rates über die Einrichtung von Eurodac für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens Amtsblatt L 66 vom 8.3.2006. Die Nicht-EU-Staaten Norwegen, Island und die Schweiz nehmen am Dublin-System über mit der Europäischen Gemeinschaft geschlossene Abkommen teil, vgl. Beschluss

nach Griechenland zu überstellen, sondern von ihrem Selbsteintrittsrecht nach Art. 3 Abs. 2 Dublin-II-Verordnung Gebrauch zu machen.⁸ Daran hält UNHCR trotz positiver Ansätze und des politischen Willens zur Reformierung des Asylsystems durch die neue griechische Regierung in seiner aktuellen Position zu Griechenland weiterhin fest, da es bisher noch nicht zu grundlegenden Änderungen im griechischen Asylsystem gekommen ist und die geplanten gesetzlichen Änderungen und Reformen erst noch effektiv umgesetzt werden müssen.⁹ Dieser Empfehlung ist Deutschland nur teilweise gefolgt. Bei Fällen, in denen die Zuständigkeit Griechenlands im Raum steht, wird eine Einzelfallprüfung durchgeführt, ob vom Selbsteintrittsrecht Gebrauch gemacht werden soll. Bei besonders schutzbedürftigen Personen wie Kindern, älteren, kranken, schwangeren oder traumatisierten Personen und bei Familien mit kleinen Kindern wird mittlerweile in der Regel von einer Überstellung abgesehen und das Asylverfahren in der Bundesrepublik Deutschland durchgeführt.¹⁰ Insgesamt wurden von Deutschland im Jahr 2009 bis 31.10.2009 1.855 Übernahmeersuchen an Griechenland gestellt, in 933 Fällen hat Griechenland seine Zustimmung zu Übernahmeersuchen erteilt und 181 Überstellungen nach Griechenland wurden durchgeführt. In 560 Fällen hat Deutschland das Selbsteintrittsrecht ausgeübt. Im Jahr 2008 wurden 800 Übernahmeersuchen an Griechenland gestellt, in 480 Fällen hat Griechenland seine Zustimmung erteilt

[2001/258/EG](#) des Rates vom 15. März 2001 über den Abschluss des Übereinkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und 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, ABI L 93 vom 3.4.2001, Beschluss [2008/147/EG](#) des Rates vom 28. Januar 2008 über den Abschluss – im Namen der Europäischen Gemeinschaft – des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Kriterien und Regelungen zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags, ABI L 53 vom 27.2.2008, vgl. http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33153_de.htm.

⁸ UNHCR, *UNHCR-Positionspapier zur Überstellung von Asylsuchenden nach Griechenland nach der „Dublin-II-Verordnung“*, April 2008, siehe Annex I.

⁹ UNHCR, *Anmerkungen zu Griechenland als Aufnahmeland für Asylsuchende*, Dezember 2009, siehe Annex II.

¹⁰ Vgl. BT-Drs. 16/11543 v. 05.01.2009, S. 6, verfügbar unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/16/115/1611543.pdf>.

und 222 Überstellungen wurden durchgeführt. Das Selbsteintrittsrecht wurde in 130 Fällen ausgeübt.¹¹

Eine ähnliche Praxis besteht auch in anderen am Dublin-System beteiligten Staaten, z.B. in Belgien, Finnland, Norwegen, Österreich und der Schweiz.¹² Norwegen hatte im Februar 2008 Überstellungen nach Griechenland vollständig ausgesetzt,¹³ nimmt seit September 2009 aber wieder Überstellungen vor.

Eine Vielzahl von Asylsuchenden haben Rechtsschutz vor den Verwaltungsgerichten gesucht, um eine Überstellung nach Griechenland zu verhindern und die Durchführung eines Asylverfahrens in Deutschland zu erreichen. Die Verwaltungsgerichte haben jedoch bisher keine einheitliche Rechtsprechung hinsichtlich der Voraussetzungen für Aussetzungen von Überstellungen nach Griechenland im einstweiligen Rechtsschutz entwickelt.¹⁴ Teilweise wurden Überstellungen nach §§ 80 Abs. 5, 123 Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) angesichts der Situation in Griechenland ausgesetzt. In vielen Fällen wurden solche Anträge aber auch mit der Begründung abgelehnt, § 34 a Abs. 2 Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) und das vom Bundesverfassungsgericht in seinen Entscheidungen zum System sicherer Drittstaaten entwickelte „Konzept normativer Vergewisserung“¹⁵ stünden dem entgegen. Einige Gerichte haben Aussetzungen auch im Hinblick auf den

¹¹ Vgl. BT-Drs. 17/203 v. 15.12.2009, S. 6; zu sonstigen Gründen für nicht vollzogene Überstellungen und der Anzahl der durch die Gerichte ausgesetzten Überstellungen vergleiche die dortige Übersicht, verfügbar unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/002/1700203.pdf>

¹² Vgl. hierzu auch die auf den Angaben des Schweizerischen Bundesamtes beruhenden Feststellungen im Urteil des Schweizer Bundesverwaltungsgerichts vom 02.02.2010, E-5841/2009, S. 8, verfügbar unter: http://relevancy.bger.ch/pdf/azabvger/2010/e_05841_2009_2010_02_02_t.pdf. Vgl. zu den einzelnen Ländern auch Annex III.

¹³ Vgl. http://cm.greekhelsinki.gr/uploads/2008_files/ghm972_norway_greece_dublin_english.doc. Art. 32 (B) des norwegischen Ausländergesetzes sieht bestimmte Kriterien für den Selbsteintritt vor, etwa eine besondere Verbindung zu Norwegen.

¹⁴ Vergleiche Übersicht in BT-Drucksache 17/203 (s.o. Fn. 11), Anhang I, S. 11 ff., zu stattgebenden und ablehnenden Entscheidungen über Aussetzungen von Überstellungen nach Griechenland von April 2008 bis 31.10.2009; vgl. auch R. Weinzierl, Der Asylkompromiss 1993 auf dem Prüfstand, Gutachten zur Vereinbarkeit der deutschen Regelungen über sichere EU-Staaten und sichere Drittstaaten mit der Europäischen Menschenrechtskonvention, dem EU-Recht und dem Deutschen Grundgesetz, Deutsches Institut für Menschenrechte, 2009, S.12 (http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/studie_der_asylkompromiss_1993_auf_dem_pruefstand.pdf).

¹⁵ BVerfG, Urteil v. 14.04.1996 - 2 BvR 1938/93, 2 BvR 2315/93, BVerfGE 94, 49 (95 ff.).

rechtlich in Griechenland vorgesehenen Zugang zum Asylverfahren oder im Hinblick auf die europarechtlichen Verpflichtungen Griechenlands aus dem „EU-Asyl-Acquis“ abgelehnt. Dieser umfasst neben der Dublin-II-Verordnung auch die Richtlinie zum vorübergehenden Schutz, die Aufnahmerichtlinie, die Qualifikationsrichtlinie und die Asylverfahrensrichtlinie.¹⁶

In der Folge der Beschlüsse des Bundesverfassungsgerichts, aufgrund derer den Behörden im Wege einstweiliger Anordnungen gem. § 32 BVerfGG die Überstellungen nach Griechenland vorläufig untersagt wurden, haben zahlreiche Verwaltungsgerichte ebenfalls einstweiligen Rechtsschutz gegen Überstellungen nach Griechenland gewährt.¹⁷

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat im Zeitraum von Anfang Januar 2009 bis zum 22. Februar 2010 in über 380 Fällen Überstellungen nach Griechenland nach Art. 39 seiner Verfahrensordnung vorläufig ausgesetzt.¹⁸ Ende Februar 2010 sind etwa 620 Verfahren betreffend Dublin-Überstellungen nach Griechenland beim EGMR anhängig.

¹⁶ RICHTLINIE 2001/55/EG DES RATES vom 20. Juli 2001 über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten („Richtlinie zum vorübergehenden Schutz“), ABl. Der Europäischen Union Nr. 212/12 vom 07. August 2001; RICHTLINIE 2003/9/EG DES RATES vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten, ABl. der Europäischen Union Nr. L 031/18 vom 06. Februar 2003, Umsetzungsfrist abgelaufen am 6. Februar 2005 („Aufnahmerichtlinie“); RICHTLINIE 2005/85/EG DES RATES vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft; ABl. der Europäischen Union Nr. L 326/13 vom 13.12.2005, Umsetzungsfrist abgelaufen am 1. Dezember 2007 (für Art. 15 am 1. Dezember 2008) („Verfahrensrichtlinie“); RICHTLINIE 2004/83/EG DES RATES vom 29. April 2004 über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes, ABl. der Europäischen Union Nr. L 304/12 vom 30.09.2004, Umsetzungsfrist abgelaufen am 10. Oktober 2006 („Qualifikationsrichtlinie“); vgl. zum Stand der EU Asylrechts-harmonisierung auch Europäische Kommission, Auf dem Weg zu einem Gemeinsamen Europäischen Asyssystem, http://ec.europa.eu/justice_home/doc_centre/asylum/doc_asylum_intro_de.htm.

¹⁷ Vgl. bis Stand 31.10.2009 die Übersicht bei BT-Drucksache 17/203 (s.o. Fn. 11). Seitdem sind zahlreiche weitere entsprechende Beschlüsse durch Verwaltungsgerichte ergangen.

¹⁸ Demgegenüber wurde im selben Zeitraum in 223 Fällen eine einstweilige Anordnung abgelehnt. Der überwiegende Anteil an einstweiligen Aussetzungen von Abschiebungen des EGMR im Jahr 2009 betraf Dublin-Überstellungen nach Griechenland. Die Angaben beruhen auf Statistiken, die UNHCR vom EGMR zur Verfügung gestellt wurden.

In der vorliegenden Stellungnahme geht UNHCR auf die für die Verfassungsbeschwerde relevanten Aspekte einer flüchtlings- und menschenrechtskonformen Anwendung der Dublin-II-Verordnung sowie auf die Anforderungen an einen im Einklang mit internationalem Recht zu gewährenden effektiven Rechtsschutz in Dublin-Verfahren ein.

B. Zuständigkeitsverteilung auf europäischer Ebene

I. Internationale Standards für Zuständigkeitsregelungen zwischen Staaten

Einige GFK-Vertragsstaaten haben in den letzten Jahrzehnten verschiedene Mechanismen entwickelt, um Asylsuchende, die bereits in anderen Ländern Flüchtlingsschutz erhalten haben oder hätten erhalten können, unter gewissen Voraussetzungen ohne eine inhaltliche Prüfung des Asylgesuchs in diese Länder abzuschieben unter Verweis auf den dort möglichen Schutz. Zu diesen Mechanismen gehören etwa nationale Regelungen über sichere Drittstaaten,¹⁹ die zum Teil mit bilateralen Rückübernahmeabkommen kombiniert werden sowie völkerrechtliche Verträge zwischen den Staaten zur Aufteilung der Zuständigkeit untereinander²⁰ und die supranationale Zuständigkeitsverteilung innerhalb der EU auf Grundlage der Dublin-II-Verordnung.²¹

Die Übertragung der Zuständigkeit für den Asylantrag auf einen anderen Staat ist nach Auffassung von UNHCR nur dann möglich, wenn sie im Einklang mit den

¹⁹ Die EU-Verfahrensrichtlinie enthält Vorgaben für solche Drittstaatenregelungen; die Praxis in den EU-Mitgliedstaaten ist sehr unterschiedlich. Deutschland hat keine Staaten mehr als sichere Drittstaaten definiert, die nicht auch Dublin-Staaten wären, Art. 16a Abs. 2 GG und Anlage I zum AsylVfG.

²⁰ Z.B. in Europa die mittlerweile von der Dublin-II-Verordnung abgelösten Schengener Übereinkommen (Übereinkommen zwischen den Regierungen der Staaten der Benelux-Wirtschaftsunion, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen, 14. Juni 1985) und Dubliner Übereinkommen (Übereinkommen über die Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften gestellten Asylantrags (97/C 254/01)).

²¹ Die Nicht-EU-Mitgliedstaaten nehmen am Dublin-System über mit der EG geschlossene völkerrechtliche Verträge teil (s.o. Fn. 7).

völkerrechtlichen Verpflichtungen des die Zuständigkeit übertragenden Staats vorgenommen werden kann.²²

Erstens muss sichergestellt sein, dass der Zielstaat der Übernahme und Aufnahme des Asylsuchenden auf seinem Hoheitsgebiet zustimmt. Denn ein Übergang der Zuständigkeit auf einen anderen Staat erfolgt erst, wenn der Asylsuchende sich tatsächlich in der Hoheitsgewalt („*jurisdiction*“) dieses Staates befindet.

Zweitens darf die Rückführung in den Drittstaat nicht zu einer Verletzung des *Refoulement*-Verbotes des Art. 33 Abs. 1 GFK führen. Dieses verbietet den Staaten, Flüchtlinge in Gebiete zurückzuweisen, in denen ihr Leben oder ihre Freiheit aus konventionsrelevanten Gründen bedroht wäre. Da auch Asylsuchende Flüchtlinge sein können, die Flüchtlingseigenschaft mit dem Vorliegen der Voraussetzungen des Art. 1 A GFK besteht und daher die Anerkennung lediglich deklaratorischer Natur ist,²³ schützt das *Refoulement*-Verbot aus Art. 33 Abs. 1 GFK auch Asylsuchende bis zu einer endgültigen Entscheidung über ihren Flüchtlingsstatus.²⁴ Daneben ergeben sich *Refoulement*-Verbote auch aus menschenrechtlichen Verträgen in Fällen

²² UNHCR, *Anmerkungen von UNHCR zum Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung des Rates zur Festlegung von Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaates, der für die Prüfung eines Asylantrags zuständig ist, den ein Staatsangehöriger eines dritten Landes in einem der Mitgliedstaaten gestellt hat* (KOM (2001) 447 endgültig), 2002, S. 2; UNHCR *Provisional Comments on the Proposal for a Council Directive on Minimum Standards on Procedures in Member States for Granting and Withdrawing Refugee Status* (Council Document 14203/04, Asile 64, of 9 November 2004), 10. Februar 2005 (im Folgenden: UNHCR on the Proposal for the EC Asylum Procedures Directive (2005)), S. 35, verfügbar unter: http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/2_EU/2_EU-Asyl/ B.04_Asylverfahrensrichtlinie/ProvisionalCommentsProcDir.pdf. Vgl. im Einzelnen zu den Voraussetzungen für effektiven Schutz: UNHCR, *Summary Conclusions on the Concept of "Effective Protection" in the Context of Secondary Movement of Refugees and Asylum-Seekers* (Lisbon Expert Roundtable, 9-10 December 2002), Februar 2003 (im Folgenden: UNHCR Summary Conclusions on Effective Protection (2003)), verfügbar unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3fe9981e4.html>.

²³ UNHCR, *Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft* (nichtamtliche Übersetzung), Genf, September 1979, Neuauflage: UNHCR Österreich, Dezember 2003, Nr. 28, verfügbar unter: http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/1_International/2_Fluechtlingsbegriff/01_Uebergreifende_Dok/02_UNHCR-Handbuch.pdf.

²⁴ UNHCR, Beschluss des Exekutiv-Komitees Nr. 79 (XLVII), 1996, Allgemeiner Beschluss zum internationalen Rechtsschutz (j), verfügbar unter: http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/314.pdf; Beschluss Nr. 81 (XLVIII), 1997, Allgemeiner Beschluss zum internationalen Rechtsschutz, (i), verfügbar unter: http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/1_International/1_Voelkerrechtliche_Dokumente/08_EXKOM/EXKOM_081.pdf.

drohender Folter, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung, oder anderer schwerwiegender und nicht wiedergutzumachender Schäden.²⁵ Zu nennen sind Art. 3 der UN-Antifolterkonvention (beschränkt auf eine Gefahr der Folter)²⁶, Art. 6 und 7 des Internationalen Paktes für bürgerliche und politische Rechte²⁷ und im Bereich des regionalen Menschenrechtsschutzes insbesondere Art. 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK).²⁸ Auch auf europarechtlicher Ebene ist nunmehr in Art. 19 der Grundrechtecharta ausdrücklich ein *Refoulement*-Verbot entsprechend dem Schutz des Art. 3 EMRK primärrechtlich verankert. Die absolut geltenden *Refoulement*-Verbote aus den menschenrechtlichen Verträgen schützen alle Personen - nicht nur eigene Staatsangehörige - unabhängig von der Anknüpfung an die Merkmale der Flüchtlingskonvention und damit auch Asylsuchende.²⁹

Dabei sind die Staaten auch verpflichtet, die Zurückweisung in Staaten zu unterlassen, die ihrerseits den Flüchtling an einen Ort, an dem ihm diese Gefahr droht, weiterschicken (sog. indirektes *Refoulement*).³⁰ Die Gefahr eines solchen

²⁵ Vgl. auch die Darstellung der verschiedenen *Refoulement*-Verbote in völkerrechtlichen Verträgen, UNHCR, *Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol*, 26. Januar 2007, verfügbar unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/45f17a1a4.html>.

²⁶ Art. 3 des Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, UN General Assembly, *Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment*, 10. Dezember 1984 (In Kraft getreten am 26. Juni 1987), United Nations Treaty Series, vol. 1465, S. 85, verfügbar unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3a94.html>.

²⁷ UN Human Rights Committee (HRC), *General comment no. 31 [80], The nature of the general legal obligation imposed on States Parties to the Covenant*, 26. Mai 2004, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, Rn. 12, verfügbar unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/478b26ae2.html>.

²⁸ Zum Abschiebungsverbot aus Art. 3 EMRK vgl. z.B. EGMR T.I. / Vereinigtes Königreich, Urteil v. 07.03.2000 – Beschwerde-Nr. 43844/98, InfAusIR 2000, 321 ff., verfügbar unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b6dfc.html>; Jabari / Türkei, Urteil v. 11.07.2000 – Beschwerde-Nr. 40035/98, InfAusIR 2001, 57 ff., verfügbar unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b6dac.html>; Saadi / Italien, Urteil v. 28.02.2008 – Beschwerde-Nr. 37201/06, NVwZ 2008, 1330-1333, verfügbar unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47c6882e2.html>.

²⁹ UNHCR, *Advisory Opinion on the Extraterritorial Application of Non-Refoulement Obligations under the 1951 Convention relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol*, 26. Januar 2007 (Fn. 25), S. 10.

³⁰ Zu Art. 33 (1) GFK, vgl. z.B. UNHCR, *Die Anwendung des Konzepts sicheres Drittland und seine Auswirkungen auf den Umgang mit Massenfluchtbewegungen und auf den Flüchtlingsschutz*, Mai 2001, verfügbar unter: http://www.unhcr.ch/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/1_International/3_Asylverfahren/02_Zustaendigkeit/03_UNHCR_STC.pdf. Zu Art. 3 UN-Anti-Folterkonvention, Committee Against Torture, General Comment No. 1, Communications concerning the return of a person to a State where there may be grounds he would be subjected to torture (article 3 in the context of article 22), U.N. Doc. A/53/44, annex IX at 52 (1998), Rn 2, abgedruckt in: *Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies*, U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7, 12.

indirekten *Refoulements* kann nur dann ausgeschlossen werden, wenn der Asylsuchende im Drittstaat effektiven Zugang zu einem fairen Asylverfahren hat.³¹

Drittens muss der Asylsuchende Zugang zu Aufnahmeeinrichtungen haben, die im Einklang mit menschen- und flüchtlingsrechtlichen Standards stehen und sicherstellen, dass Grundbedürfnisse befriedigt werden können.³²

Die Sicherheit, die in dem anderen Staat vorhanden sein muss, um den Asylsuchenden dorthin zurückschicken zu können, muss individuell beurteilt werden und im Einzelfall überprüfbar sein, da ansonsten die Gefahr besteht, dass es zu indirektem *Refoulement* kommen kann.³³ Die Sicherheit kann nicht durch Gesetz allgemein verbindlich für alle Fälle und für alle Asylsuchenden festgelegt werden. Erfolgt eine gesetzliche Festlegung der Sicherheit eines Staates, kann diese nur eine Vermutung darstellen und der Einzelne muss die Möglichkeit haben, diese Vermutung effektiv widerlegen zu können, wozu auch bestimmte verfahrensrechtlichen Garantien wie ein Rechtsmittel mit Suspensiveffekt gehören.

Viertens sollte auch eine ausreichende Verbindung zu dem Staat bestehen, etwa ein vorheriger Aufenthalt oder familiäre Bindungen, wie das aus Staatenvertretern bestehende Exekutiv-Komitee, das UNHCR bei der Ausübung

Mai 2004, S. 291, verfügbar unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/411a34374.html>. Zu Art. 3 EMRK, vgl. EGMR T.I./Vereinigtes Königreich (Fn. 28), K.R.S./Vereinigtes Königreich, Urteil v. 02.12.2008, Beschwerde-Nr. 32733/08, NVwZ 2009, 965 ff., verfügbar unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/49476fd72.html>.

³¹ Vgl. UNHCR, *Global Consultations on International Protection, Asylum Processes (Fair and Efficient Asylum Procedures)*, 31. Mai 2001, verfügbar unter: <http://www.unhcr.org/3b389254a.html>; UNHCR on the Proposal for the EC Asylum Procedures Directive (2005) (Fn. 22).

³² UNHCR, *Global Consultations on International Protection/Third Track: Reception of Asylum-Seekers, Including Standards of Treatment, in the Context of Individual Asylum Systems*, 4. September 2001, EC/GC/01/17, verfügbar unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3bfa81864.html>.

³³ UNHCR, *Note on International Protection*, A/AC.96/914, Juli 1999, verfügbar unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae68d98b.html>, S. 5; vgl. UNHCR, *Global Consultations on International Protection, Asylum Processes (Fair and Efficient Asylum Procedures)*, 31. Mai 2001 (Fn. 31), S. 4; UNHCR on the Proposal for the EC Asylum Procedures Directive (2005) (Fn. 22), S. 37.

seiner satzungsgemäßen Tätigkeiten berät³⁴ und dessen einstimmig gefasste Beschlüsse den Konsens der im Komitee vertretenen Staaten wiedergeben, betont hat.³⁵ Da völkerrechtlich für den Asylsuchenden keine Pflicht besteht, im erstmöglichen Land auf der Durchreise Asyl zu suchen, sollten auch die Vorstellungen des Asylsuchenden, wo sie um Schutz nachsuchen möchten, so weit wie möglich berücksichtigt werden.³⁶

II. Das europäische Dublin-System aus Sicht von UNHCR

UNHCR begrüßt das Dublin-System³⁷ als einen dem Konzept der sicheren Drittstaaten vorzuziehenden Mechanismus zur Übertragung der Zuständigkeit. Anders als die Drittstaatsregelungen, die lediglich einseitig auf einen möglichen Schutz in einem anderen Staat verweisen, beruht das Dublin-System auf einer grundlegenden Vereinbarung und Zuständigkeitsverteilung zwischen den teilnehmenden Staaten³⁸, aufgrund derer jeweils ein bestimmter Staat für die Prüfung eines Asylantrags auf der Grundlage objektiver Kriterien zuständig ist. Diese Pflicht ist ausdrücklich in Art. 3 Abs. 1 der Dublin-II-Verordnung normiert.³⁹

³⁴ Das Exekutiv-Komitee für das Programm des Hohen Kommissars wurde 1958 eingesetzt (Resolution der Generalversammlung 1166 (XII) vom 26. November 1957 und Resolution des Wirtschafts- und Sozialrates 672 (XXV) vom 30. April 1958). Das Komitee besteht derzeit aus Vertretern von 78 Staaten.

³⁵ UNHCR Exekutiv-Komitee, Beschluss Nr. 15 (XXX), Flüchtlinge ohne Asyl land, 1979 h) (iv), verfügbar unter: http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/239.pdf.

³⁶ Vgl. ExKom Beschluss Nr. 15 (Fn. 35), h) (iii).

³⁷ Dublin-II-Verordnung mit 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 ABl L 222 vom 5.9.2003) und Eurodac-Verordnung (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, ABl. L 316 vom 15.12.2000) mit Durchführungsverordnung (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, ABl L 62 vom 5.3.2002); vgl. Bericht der Kommission zur Bewertung des Dublin-Systems, KOM (2007) 299, S. 6, verfügbar unter: http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/Rechtsinformationen/2_EU/2_EU-Asyl/B.01_Dubliner_Uebereinkommen/B.1.08.com2007_299-de.pdf; Vorschlag der Kommission für eine Neufassung der Dublin-II-Verordnung, KOM (2008) 820, S. 5, verfügbar unter: http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/2_EU/2_EU-Asyl/B.01_Dubliner_Uebereinkommen/NeufassungDublinII.pdf.

³⁸ Siehe Fn. 7.

³⁹ Prüfung des Asylantrags meint die Feststellung über das Vorliegen der Flüchtlingseigenschaft gem. der Qualifikationsrichtlinie (Richtlinie 2004/83/EG), vgl. KOM (2007) 299 (Fn. 37), S. 6; der prüfende Staat

Der zuständige Staat ist verpflichtet, den Asylsuchenden aufzunehmen bzw. wieder aufzunehmen,⁴⁰ und den Asylantrag zu prüfen bzw. eine bereits begonnene Prüfung zu Ende zu führen.⁴¹ Dies stellt sicher, dass jeder in einem der teilnehmenden Staaten gestellte Asylantrag von einem dieser Staaten geprüft wird und somit das Phänomen des „refugee in orbit“ vermieden wird.

Ferner ist die Dublin-II-Verordnung Teil des im Aufbau befindlichen Gemeinsamen Europäischen Asylsystems. Dieses umfasst über die Regeln für die Verteilung der Zuständigkeit hinaus gemeinsame Mindeststandards für die Aufnahme, das Asylverfahren sowie die Kriterien für Anerkennung von Flüchtlingen und den zu gewährenden Status. Schritte zur weitergehenden Harmonisierung sind vorgesehen.⁴² Die Europäischen Verträge stellen klar, dass dieses Asylsystem im Einklang mit der GFK und der EMRK⁴³ sowie mit dem gem. Art 18 Grundrechtecharta garantierten Recht auf Asyl⁴⁴ stehen muss. Darauf wird auch in der Dublin-II-Verordnung hingewiesen (vgl. Erwägungsgrund 15). Ein solches Gesamtsystem bietet, wenn es entsprechend umgesetzt ist, eine zusätzliche Garantie, dass die Zuständigkeitsübertragung nicht zu einer wesentlichen Schlechterstellung des Asylsuchenden führt.

kann allerdings in Übereinstimmung mit der Asylverfahrensrichtlinie den Asylsuchenden auch in einen Drittstaat (nicht Dublin-Staat) zurückverweisen, vgl. Art. 3 Abs. 3 Dublin-II-Verordnung. Diese Regelung wurde von UNHCR mehrfach kritisiert und sollte im Hinblick auf Art. 3 Abs. 1 und den Sinn der Verordnung restriktiv gehandhabt werden. Allerdings hat Art. 3 Abs. 3 in der Praxis faktisch kaum Bedeutung, u.a. da neben den EU-Mitgliedstaaten nun auch die Schweiz, Norwegen und Island am Dublin-System teilnehmen und derzeit kein anderer Staat an den Grenzen des Dublin- Gebiets als sicher angesehen werden kann, vgl. auch UNHCR on the Proposal for the EU Asylum Procedures Directive (2005) (Fn. 22), S. 35.

⁴⁰ Vgl. Art. 16 Abs. 1 a) i.V.m. Art. 17-19 und Art. 16 Abs. 1 c)-e) i.V.m. Art. 20, 4 Abs. 5 Dublin-II-Verordnung.

⁴¹ Vgl. Art. 3 Abs. 1, 16 Abs. 1 b) Dublin-II-Verordnung.

⁴² Vgl. zu den bereits begonnenen Änderungen in der zweiten Phase der Asylrechtsharmonisierung auf Grundlage des Haager Programm v. 05. November 2004, ergänzt u.a. durch das Grünbuch der Kommission v. 06.06.2007 (KOM(2007) 301), der Asylstrategie der Kommission (KOM (2008) 360) sowie des Europäischen Pakts zu Einwanderung und Asyl (Ratsdokument 13440/08), die Vorschläge der Kommission vom 03.12.2008 zur Neufassung der Dublin-II-Verordnung (KOM (2008) 820), der Eurodac-Verordnung (KOM(2008) 825) sowie der Aufnahmerichtlinie (KOM (2008) 815) und vom 22.10.2009 zur Änderung der Asylverfahrensrichtlinie (KOM (2009) 554) und der Qualifikationsrichtlinie (KOM (2009) 551), mit denen ein einheitliches Verfahren und ein einheitlicher Status eingeführt werden sollen; zur kommenden Phase vgl. Stockholmer Programm vom 02.12.2009, das u. a. auch den Beitritt der EU zur EMRK vorsieht, verfügbar unter: http://ec.europa.eu/justice_home/news/intro/doc/stockholm_program_en.pdf.

⁴³ Vgl. Art. 78 Abs. 1 AEUV (ex Art. 63 Nr. 1 EGV).

⁴⁴ Vgl. Art. 6 Abs.1 EUV.

Das europäische Dublin-System ist auch aus weiteren Gründen dem Konzept der sicheren Drittstaaten vorzuziehen. So enthält die Dublin-II-Verordnung Bestimmungen, die dem Schutz individueller Rechte (Recht auf Familienleben, Schutz von Minderjährigen) und Interessen dienen (Art. 6, 7, 8 Dublin-II-Verordnung). Ferner gibt die Verordnung den am Dublin-System teilnehmenden Staaten die Möglichkeit, von den allgemeinen Regeln abweichende Zuständigkeitsentscheidungen zu treffen, um besondere humanitäre Bedürfnisse einzelner Schutzsuchender zu berücksichtigen (Art. 15 Dublin-II-Verordnung) und die Zuständigkeit unabhängig von den Kriterien der Verordnung zu übernehmen (Art. 3 Abs. 2 Dublin-II-Verordnung), um damit flexibel auf die Umstände des Einzelfalles reagieren zu können oder eigene Interessen oder Verpflichtungen wahrnehmen zu können.

Allerdings hat UNHCR von Anfang an auch Bedenken am Dublin-System geäußert. Insbesondere hat UNHCR darauf aufmerksam gemacht, dass Art. 10 der Dublin-II-Verordnung, demzufolge der Staat, in den der Asylsuchende zuerst einreist, für die Durchführung zuständig ist, wenn es kein vorrangiges Zuständigkeitskriterium gibt, zu einem Ungleichgewicht der Verteilung der Asylsuchenden und zu einer Überlastung der Staaten an den EU-Außengrenzen führen kann.⁴⁵ Ein solche Überlastung – wie derzeit in Griechenland zu beobachten⁴⁶ – kann sich auch negativ auf den Zugang zum Asylverfahren und dessen faire und effektive Durchführung auswirken und damit auf die Effektivität des gesamten gemeinsamen europäischen Asylsystems.⁴⁷

⁴⁵ UNHCR, „*The Dublin II Regulation – A UNHCR Discussion Paper*“, Auszugsweise Übersetzung der UNHCR-Studie vom April 2006, S. 8; UNHCR, *Anmerkungen von UNHCR zu den neuen EG-Bestimmungen über die Zuständigkeit für die Prüfung von Asylanträgen („Dublin-II-Verordnung“)*, Dezember 2002.

⁴⁶ Vgl. UNHCR, *Anmerkungen zu Griechenland als Aufnahmeland für Asylsuchende*, Dezember 2009, insbesondere S. 14 f., 25 (siehe Annex II).

⁴⁷ UNHCR, „*The Dublin II Regulation – A UNHCR Discussion Paper*“, Auszugsweise Übersetzung der UNHCR-Studie vom April 2006, S. 8 mit näheren Ausführungen zur Verteilung innerhalb der Mitgliedstaaten. Dieser Effekt lässt sich auch an den deutschen Dublin-Statistiken der letzten Jahre ablesen, aus denen deutlich wird, dass Transfers in Außengrenzstaaten (namentlich nach Griechenland, Italien und Polen) einen wachsenden Anteil an der Gesamtzahl der Überstellungen hatten, während Transfers aus diesen Staaten statistisch keine nennenswerte Rolle spielten, vgl. Asyl in Zahlen 2008, S. 39, verfügbar unter:

Ferner weist UNHCR darauf hin, dass ein Zuständigkeitssystem wie die Dublin-II-Verordnung weitgehend harmonisierte Asylsysteme der teilnehmenden Staaten erfordert, damit in allen Staaten ein gleichwertiger und effektiver Schutz besteht. Dieses Ziel wird zwar wie oben dargestellt angestrebt, ist aber in der Praxis noch nicht erreicht.⁴⁸ Die bereits normierten Mindeststandards hinsichtlich der Aufnahmebedingungen, des Asylverfahrens und der Kriterien für die Flüchtlingseigenschaft und den subsidiären Schutz sind noch nicht überall vollständig umgesetzt und haben bisher auch nicht zu einer einheitlichen Praxis geführt. Dies zeigt sich vor allem an den unterschiedlichen Anerkennungsquoten in den einzelnen Staaten und den unterschiedlichen Aufnahmebedingungen für Asylsuchende.⁴⁹

UNHCR hat die Staaten zudem darauf aufmerksam gemacht, dass die Dublin-II-Verordnung so angewandt und ausgelegt werden muss, dass die am Dublin-System teilnehmenden Staaten ihre völkerrechtlichen Verpflichtungen aus der GFK sowie anderen menschenrechtlichen Verträgen wie etwa der EMRK einhalten können.⁵⁰

http://www.bamf.de/cln_180/nn_442496/SharedDocs/Anlagen/DE/DasBAMF/Publikationen/broschuere-asyl-in-zahlen-2008.templateId=raw.property=publicationFile.pdf/broschuere-asyl-in-zahlen-2008.pdf.

⁴⁸ UNHCR, *UNHCR-Analyse der vorgeschlagenen Neufassung für die Dublin-II-Verordnung und die Eurodac-Verordnung*, März 2009, S. 3. UNHCR, „*The Dublin II Regulation – A UNHCR Discussion Paper*“, Auszugsweise Übersetzung der UNHCR-Studie vom April 2006, S. 6.

⁴⁹ Vgl. zur Anerkennung und den Anerkennungsquoten UNHCR, *UNHCR Studie: „Asylum in the European Union – A Study of the Implementation of the Qualification Directive“* (Deutschsprachige Übersetzung der Executive Summary), Dezember 2007, verfügbar unter: http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/2_EU/2_EU-Asyl/B.03_Qualifikationsrichtlinie/asylumEU.pdf; siehe auch UNHCR-Statistik http://www.unhcr.de/uploads/media/08-TPOC-TB_v5_external_PW_1.xls; UNHCR, „*The Dublin II Regulation – A UNHCR Discussion Paper*“, Auszugsweise Übersetzung der UNHCR-Studie vom April 2006, S. 6.

⁵⁰ Dies spiegelt sich unter anderem auch in den Erwägungsgründen 2 und 12 der Dublin-II-Verordnung wider. Vgl. auch die Rechtsprechung des EGMR in den Fällen T.I. / Vereinigtes Königreich (Fn. 28) und K.R.S. / Vereinigtes Königreich (Fn. 30).

C. Verpflichtungen der Dublin-Staaten bei schweren Defiziten im Asylsystem eines anderen Dublin-Staats

I. Situation in Griechenland

UNHCR hat die schwerwiegenden Defizite im griechischen Asylsystem in den vergangenen Jahren mehrfach eingehend analysiert.⁵¹ Nach den Erkenntnissen von UNHCR ist für Asylsuchende – einschließlich Personen, die auf Grundlage der Dublin-II-Verordnung überstellt werden – in Griechenland weder ein effektiver Zugang zum Asylverfahren garantiert, noch wird ein faires Asylverfahren durchgeführt, in dem schutzbedürftige Personen eine tatsächliche Chance auf die Zuerkennung von internationalem Schutz haben.

Dies zeigt sich nicht zuletzt an den Hindernissen, überhaupt einen Asylantrag stellen zu können, an der hohen Zahl von nicht bearbeiteten Asylanträgen, der langen Verfahrensdauer sowie an der durchweg extrem niedrigen Anerkennungsquote, einschließlich für Asylsuchende aus Herkunftsländern, die in anderen EU-Mitgliedsstaaten zu einem hohen Prozentanteil Schutz erhalten.⁵² Zudem ist auch der Mangel an Aufnahmeeinrichtungen und die fehlende

⁵¹ Vgl. zur Situation in Griechenland im Einzelnen die aktuelle UNHCR-Position, die die früheren Positionspapiere zu Griechenland ersetzt: *Anmerkungen von UNHCR zur Griechenland als Aufnahmeland für Asylsuchende*, Dezember 2009; auch verschiedene andere Organisationen haben Berichte zur Situation des griechischen Asylsystems herausgegeben, vgl. z.B. "Report by Thomas Hammarberg, Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, Following his visit to Greece on 8-10 December 2008", Februar 2009; Human Right Watch "Stuck in a Revolving Door: Iraqis and Other Asylum Seekers and Migrants at the Greece/Turkey Entrance to the European Union, November 2008, "Left to Survive: Systematic Failure to Protect Unaccompanied Migrant Children in Greece", Dezember 2008, "Greece: Escalating Risks for Migrants, Unaccompanied Children" Oktober 2009; Europäisches Komitee zur Verhinderung von Folter, "Report to the Government of Greece on the visit to Greece carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 23 to 29 September 2008, CPT/Inf (2009) 20, Juni 2009; Pro Asyl, "Zur aktuellen Situation von Asylsuchenden in Griechenland", Februar 2009, "The situation in Greece is out of control", November 2008.

⁵² Die Anerkennungsquote in der ersten Instanz betrug im Jahr 2008 nur 0,06 %; in der zweiten Instanz 24 %, vgl. UNHCR, *Anmerkungen zu Griechenland als Aufnahmeland für Asylsuchende*, Dezember 2009, S.26. UNHCR Statistiken (Fn. 49); UNHCR, *Written Submission by the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees in the Case of Sharifi and others v Italy and Greece (Application No. 16643/09)*, verfügbar unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4afd25c32.html>, S. 9/10. Im Jahr 2008 wurde kein irakischer oder afghanischer Asylsuchender in erster Instanz anerkannt, wohingegen innerhalb der EU im selben Zeitraum die durchschnittliche Anerkennungsquote für irakische Asylsuchende bei 70 %, für afghanische Asylsuchende bei 50 % lag. UNHCR Statistiken (Fn. 49).

Grundversorgung dem Führen eines Asylverfahrens nicht förderlich. Häufig werden auch Asylsuchende als illegal eingereiste Personen festgenommen, in Haft genommen und über Massenabschiebungen aus dem Land verbracht, ohne dass sie die Möglichkeit gehabt hätten, einen Asylantrag zu stellen, oder ohne dass ein geäußertes Asylgesuch berücksichtigt würde. Es besteht die Gefahr, dass es zu einem *Refoulement* von Flüchtlingen und Asylsuchenden kommt, insbesondere durch eine Kettenabschiebung über die Türkei. UNHCR hat mehrere solcher Fälle dokumentiert.⁵³ Ebenso ist nicht garantiert, dass Personen mit besonderen Schutzbedürfnissen wie zum Beispiel Kinder oder traumatisierte Personen identifiziert werden und eine entsprechend notwendige Behandlung und Unterstützung erfahren.

Diese Gefahren bestehen auch für Personen, die aufgrund der Dublin-II-Verordnung nach Griechenland überstellt worden sind. Zudem sind diese, wenn sie bei ihrem Erstaufenthalt in Griechenland bereits einen Asylantrag gestellt haben, dem Risiko ausgesetzt, dass der entsprechende Antrag bereits abgelehnt wurde. Ergeht nach der Ausreise aus Griechenland nur eine Entscheidung, dass die Prüfung nicht weitergeführt wird, wäre diese nach der Rückkehr von Personen aufgrund der Dublin-II-Verordnung automatisch zu widerrufen⁵⁴ und das Verfahren weiterzuführen. In der Praxis kommt diese Vorschrift allerdings nicht zur Geltung, da die Asylanträge in der Regel abgelehnt werden und bei Rückkehr den Asylsuchenden zugestellt werden bzw. bereits öffentlich zugestellt wurden. Dann besteht nur noch die Möglichkeit, einen Rechtsbehelf gegen die Entscheidung einzulegen, wenn die Frist dafür noch nicht abgelaufen ist, oder einen Folgeantrag zu stellen, der allerdings auf neues Vorbringen gestützt sein muss.

⁵³ Vgl. UNHCR, *Anmerkungen zu Griechenland als Aufnahmeland für Asylsuchende*, Dezember 2009, S. 6 ff. Diese Gefahr hatte der EGMR zwar in seiner Entscheidung K.R.S. / Vereinigtes Königreich v. 02.12.2008 (Fn. 30) noch verneint; mittlerweile wurden aber mehrfach durch den EGMR Überstellungen nach Griechenland vorläufig ausgesetzt.

⁵⁴ Art. 14 (3) des griechischen Präsidialerlasses 90/2008 (Amtsblatt A' 138 / 11.Juli 2008), der die Asylverfahrensrichtlinie umsetzen soll.

Diese Probleme werden noch dadurch verschärft, dass Asylsuchende derzeit auch kaum eine tatsächliche Möglichkeit haben, Rechtsschutz gegen die Mängel im Asylverfahren in Griechenland zu erhalten. Abgelehnte Asylsuchende enthalten in der Regel keine Informationen über die Möglichkeit, gegen die Entscheidung einen Rechtsbehelf einlegen zu können und über hierfür notwendige verfahrensrechtliche Schritte. Auch wird Asylsuchenden in Griechenland keine kostenlose Rechtsberatung zur Verfügung gestellt. Einige Nichtregierungsorganisationen bemühen sich um eine entsprechende Unterstützung, sind jedoch angesichts der großen Anzahl abgelehnter Asylbewerber in ihren Möglichkeiten begrenzt. Die größten Probleme, die in diesem Zusammenhang von UNHCR festgestellt wurden, ergeben sich daraus, dass der Rechtsbehelf nur beim Griechischen Ausländeramt in Athen eingelegt werden kann, die meisten abgelehnten Asylsuchenden aber auch bei täglicher Anwesenheit wegen ständiger Unterbesetzung der Behörde keinen Zugang zum Gebäude bekommen und daher den Rechtsbehelf nicht rechtzeitig einlegen können.

Auch die Möglichkeit, von Griechenland aus vor dem EGMR effektiven und gegebenenfalls einstweiligen Rechtsschutz zu erhalten, ist angesichts der Mängel in der Information über Beschwerdemöglichkeiten, des nur ausnahmsweise bestehenden Zugangs zu Rechtsberatung und nicht zuletzt auch der prekären Unterbringungsbedingungen kaum gegeben. Dies zeigt sich auch daran, dass es im Jahr 2009 trotz der massiven Probleme und einer Anzahl von etwa 15.900 Asylsuchenden in Griechenland⁵⁵ nach Erkenntnissen von UNHCR überhaupt nur in neun Fällen Asylsuchenden, die sich in Griechenland befanden, gelungen ist, den Erlass einer einstweiligen Anordnung nach Art. 39 vor dem EGMR zu beantragen; davon wurde nur ein Antrag von einem Anwalt aus Griechenland eingereicht.⁵⁶

⁵⁵ Die Zahl beruht auf vorläufigen Eurostat-Daten, die UNHCR vorliegen.

⁵⁶ Davon waren vier erfolgreich, u.a. Sharifi v. Italy and Greece (Appl. Nr. 16643/09), bei dem der Antrag beim EGMR von einem Anwalt in Italien gestellt wurde.

Auch wenn die neue griechische Regierung eine Reform des Asylsystems anstrebt, ist zu betonen, dass die Umsetzung von notwendigen Maßnahmen in Anbetracht der schwerwiegenden Defizite einen erheblichen Zeitraum beansprucht. Aus diesen Gründen müssen Lösungen für die Zeit gefunden werden, bis eine solche Reform im griechischen Asylsystem umgesetzt ist, damit für alle Asylsuchenden während dieser Zeit innerhalb der EU der Zugang zu einem fairen und effektiven Asylsystem gewährleistet ist.⁵⁷

II. Selbsteintrittsrecht nach Art. 3 Abs. 2 Dublin II-Verordnung und Aussetzung der Überstellungen

UNHCR hat den am Dublin-System teilnehmenden Staaten als Reaktion auf die Situation in Griechenland empfohlen, Asylsuchende nicht mehr nach Griechenland zu überstellen und von ihrem Selbsteintrittsrecht nach Art. 3 Abs. 2 der Dublin-II-Verordnung Gebrauch zu machen bis die geplanten und begonnenen Reformen greifen und sich die Situation dort soweit verbessert hat, dass ein effektiver Schutz gewährleistet ist.

Im Neuvorschlag der Kommission zur Dublin-II-Verordnung sind Möglichkeiten zur Aussetzung des Dublin-Verfahrens im Hinblick auf einzelne Dublin-Staaten für Fälle vorgesehen, in denen ein Staat aufgrund zu geringer Kapazitäten unter besonderem Druck steht oder in Fällen, in denen im zuständigen Mitgliedstaat kein ausreichendes Schutzniveau sichergestellt werden kann, insbesondere hinsichtlich Aufnahmebedingungen und Zugang zum Asylverfahren.⁵⁸ Die

⁵⁷ Auf Ebene der EG wurden nur wenige Maßnahmen gegen die Defizite des griechischen Asylsystems unternommen. Die Kommission hatte 2007 gegen Griechenland ein Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 258 AEUV (ex Art. 226 EGV) wegen des Abbruchs von Asylverfahren eingeleitet; dieses wurde 2008 vor dem EuGH verhandelt (Rs. C 130/08), jedoch nach Änderung des zugrunde liegenden Rechtsakts eingestellt; zuvor hatte der EuGH schon einmal mit Entscheidung vom 19.07.2007 (Rs. C-72/06) eine Vertragsverletzung durch Griechenland in Bezug auf Art. 26 der Aufnahme richtlinie festgestellt. Im November letzten Jahres haben Pro Asyl und andere Europäische Flüchtlingsorganisationen gemeinsam eine Beschwerde an die Europäische Kommission gestellt und die Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens bzgl. aller zentralen europarechtlichen Richtlinien im Bereich Asyl gefordert, vgl. http://www.proasyl.de/fileadmin/fm-dam/q_PUBLIKATIONEN/Beschwerde_gegen_Griechenland_10.11.2009.pdf.

⁵⁸ KOM (2008) 820 (Fn. 37), S. 9, S.50/51 (Art. 31).

gegenwärtige Verordnung weist insoweit eine Regelungslücke auf, die am Dublin-System teilnehmenden Staaten durch Anwendung des Selbsteintrittsrechts schließen können.

Die Ausübung des Selbsteintrittsrechts ist nach Auffassung von UNHCR einer bloßen Aussetzung der Überstellung im Rahmen der in der Dublin-II-Verordnung niedergelegten Fristen für die Zuständigkeitsbestimmung und die Überstellung vorzuziehen, da sie eine zügige Zuständigkeitsbestimmung ermöglicht.⁵⁹ Dementsprechend hat auch der Österreichische Verfassungsgerichtshof entschieden, dass von einer Aufschiebung der Ausweisung abzusehen ist und stattdessen das Selbsteintrittsrecht gem. Art. 3 Abs. 2 Dublin-II-Verordnung auszuüben ist, wenn im Zeitpunkt der Entscheidung der Behörde bereits prognostiziert werden kann, dass die Hinderungsgründe für die Überstellung nicht innerhalb der sechsmonatigen Überstellungsfrist nach der Dublin-II-Verordnung wegfallen.⁶⁰ Zudem geht UNHCR davon aus, dass sich eine Situation – wie derzeit in Griechenland – nicht innerhalb dieser kurzen Fristen grundlegend verbessern kann.

III. Gesichtspunkte bei der Ermessensprüfung

1. Kein „effektiver Schutz“

Art. 3 Abs. 2 Dublin-II-Verordnung eröffnet den Dublin-Staaten im Rahmen der Ziele der Verordnung einen weiten Entscheidungsspielraum. Dieser ermöglicht den Staaten unter anderem auch ihre völkerrechtlichen Verpflichtungen zu berücksichtigen. In Ermangelung anderweitiger Maßnahmen kann die Ausübung des Selbsteintritts je nach Umständen des Einzelfalles sogar die einzige

⁵⁹ Vgl. Erwägungsgrund 4.

⁶⁰ Österreichischer Verfassungsgerichtshof, Erkenntnis vom 01.10.2007 - G 179, 180/07, IV. 3., S.10, verfügbar unter: http://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/attachments/7/0/5/CH0006/CMS1195639673378/ausweisungsbestimmung_g179-07.pdf; darauf verweist auch der Beschluss des Österreichischen Asylgerichtshofs v. 27.10.2008 - S13 402093-1 / 2008, verfügbar unter: http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/AsylGH/ASYLGHT_20081027_S13_402_093_1_2008_00/ASYLGHT_20081027_S13_402_093_1_2008_00.pdf.

Möglichkeit einer völker- und europarechtskonformen Anwendung der Dublin-Vorschriften darstellen.⁶¹

Aus Sicht von UNHCR sollte keine Überstellung in einen Staat durchgeführt werden, in dem die Gefahr der Nichteinhaltung internationaler Flüchtlings- und Menschenrechtsstandards in einem Maße besteht, dass kein effektiver Schutz gegeben ist. Die Tatsache, dass sich die am Dublin-System beteiligten Staaten gegenseitig als Staaten ansehen, die den Grundsatz des *Non-Refoulement* wahren⁶² kann dabei sowohl aus flüchtlingsvölkerrechtlicher Sicht als auch angesichts der primärrechtlichen Verpflichtungen zur Beachtung der GFK und der einschlägigen Bestimmungen der EMRK⁶³ nach Auffassung von UNHCR lediglich eine widerlegbare Vermutung darstellen.⁶⁴ Eine Prüfung der Sicherheit im Einzelfall muss immer möglich sein.⁶⁵ Liegen – wie derzeit im Hinblick auf Griechenland angesichts der dortigen Verfahrensdefizite und der Abschiebungen, insbesondere in die Türkei – Anhaltspunkte dafür vor, dass in einem an einer Zuständigkeitsvereinbarung beteiligten Staat die Gefahr eines indirekten *Refoulements* bestehen könnte, muss eine entsprechende Überprüfung durch den überstellenden Staat auslösen.

⁶¹ Der Österreichische Asylgerichtshof ging in seiner Entscheidung v. 27.10.2008 - S13 402093-1/2008 (Fn. 60) davon aus, dass bei einer drohenden Verletzung von Art. 3 EMRK eine Pflicht zum Selbsteintritt vorliegen kann, hat aber im Ergebnis die Frage nicht entschieden, da das Bundesasylamt keine ausreichenden Sachverhaltsfeststellungen hinsichtlich der Aufnahmebedingungen und des Zugangs zu einem effektiven Asylverfahren in Griechenland getroffen hatte und hat daher den Bescheid aufgehoben. In Irland hat der High Court mit Entscheidung v. 11.02.2010 im Hinblick auf das Selbsteintrittsrecht bei einer drohenden Verletzung von Art. 3 EMRK die Berufung zum Supreme Court gegen die Entscheidung v. 21.10.2009 zugelassen, vgl. Tigist Mamo (AKA Eden Mamo) v. Refugee Applications Commissioner & Anor / Record No. 2008/1243/JR; Ramazan Hussein Mirza v. Refugee Applications Commissioner & Anor / Record No. 2008/1242/JR; Bryalay Abrahimi v. Refugee Applications Commissioner & Anor / Record No. 2008/1278/JR.

⁶² Vgl. Erwägungsgrund (2) der Dublin-II-Verordnung.

⁶³ Art. 78 Abs. 1 S. 2 AEUV (ex Art. 63 Nr.1 EGV).

⁶⁴ So auch das Schweizer Bundesverwaltungsgericht, Urteil v. 02.02.2010 –E-5841/2009 (Fn. 12).

⁶⁵ Aus Sicht von UNHCR sollte die Sicherheit eines dritten Staats immer individuell und anhand der tatsächlichen Umstände beurteilt werden, vgl. UNHCR, *Note on International Protection*, 1999, S.5; vgl. UNHCR, *Global Consultations on International Protection, Asylum Processes (Fair and Efficient Asylum Procedures)*, 31. Mai 2001 (Fn. 31), S. 4; UNHCR on the EU Asylum Procedures Directive (2005), (Fn. 22), S. 37.

Dasselbe gilt auch hinsichtlich Art. 3 EMRK. Der EGMR hat in seinen Entscheidungen in den Fällen *T.I.*⁶⁶ sowie in *K.R.S.*⁶⁷ festgestellt, dass auch bei einer Überstellung in einen Dublin-Staat die beteiligten Staaten eine mögliche Verletzung von Art. 3 EMRK prüfen müssen und den Asylsuchenden nicht unbesehen in den Mitgliedstaat überstellen dürfen.

In der *T.I.* – Entscheidung hat der Gerichtshof ausgeführt, „es wäre unvereinbar mit Ziel und Zweck der EMRK, wenn die Vertragsstaaten sich dadurch in einem bestimmten, von solchen Vereinbarungen umfassten Tätigkeitsbereich von den Verpflichtungen der EMRK befreien könnten“; der Mitgliedstaat „könne sich (...) nicht automatisch auf die Regelungen des Dubliner Übereinkommens hinsichtlich der Verteilung der Verantwortung zwischen den Europäischen Staaten bezüglich der Entscheidung von Asylbegehren berufen“.⁶⁸

Wie der EGMR betont auch das Schweizer Bundesverwaltungsgericht, dass in Dublin-Fällen gegebenenfalls individuell geprüft werden muss, ob Art. 3 EMRK einer Überstellung entgegensteht.⁶⁹ In der Rechtsprechung der am Dublin-System teilnehmenden Staaten wurden teilweise Überstellungen nach Griechenland im Hinblick auf drohendes *Refoulement* und eine Verletzung von Art. 3 EMRK ausgesetzt.⁷⁰

⁶⁶ EGMR *T.I.* / Vereinigtes Königreich (Fn. 28). Der Fall betraf die völkerrechtliche Bestimmung der Zuständigkeit im Rahmen des Dubliner Übereinkommens.

⁶⁷ EGMR *K.R.S.* / Vereinigtes Königreich (Fn. 30). Dieser Fall betraf die gemeinschaftsrechtliche Dublin-II-Verordnung. Der EGMR hatte im Fall *K.R.S.* einen klaren Unterschied gemacht zwischen der Gefahr der Kettenabschiebung in den Iran, deren Risiko bereits vor einer Überstellung nach Griechenland zu prüfen ist, die allerdings im konkreten Fall aufgrund einer Vermutung für die Einhaltung der Verpflichtungen Griechenlands nicht nachgewiesen werden konnte, und der Gefahr einer Abschiebung in den Iran aus Griechenland und einer Behandlung i.S.v. Art. 3 EMRK in Griechenland durch die dortigen Haftbedingungen gegen die nach Ansicht des EGMR zunächst in Griechenland bei den dortigen Behörden Rechtsschutz gesucht werden sollte, aber auch eine effektive Möglichkeit eingeräumt werden muss, einen Antrag beim EGMR auf einstweiligen Rechtsschutz zu beantragen. Hinsichtlich des letzteren Falls ist im Rahmen der Ermessensausübung zu beachten, dass in Griechenland womöglich kein effektiver Rechtsschutz gegeben ist.

⁶⁸ EGMR *T.I.* / Vereinigtes Königreich (Fn. 28).

⁶⁹ Schweizer Bundesverwaltungsgericht, Urteil v. 02.02.2010 - E-5841/2009, (Fn. 12), S. 31 mit Verweis auf EGMR-Rechtsprechung; auch das VG Ansbach, Beschluss v. 23.09.2008 - AN 14 E 08.30321, AN 14 S 08.30354, hatte sich auf die entsprechende EGMR-Rechtsprechung *T.I.* / Vereinigtes Königreich (Fn. 28) berufen und eine Gefahr der Kettenabschiebung von Griechenland in die Türkei bejaht.

⁷⁰ Belgien, Appellationshof in Brüssel, Urteil v. 23.12.2009 – Az. 5013/KI und Urteil v. 20.10.2010 – Az. 406/KI; das Verfahren ist noch beim belgischen Staatsrat anhängig. Ungarn, Amtsgericht Budapest, *Golam Ali Jawad v. Office of Immigration and Nationality*, Case No. 6.Kpk.45.883/2009/4, 2 Sept. 2009; *Zaki Toohaw Ali v. Office of Immigration and Nationality*. Case No. 6.Kpk.46.273/2009/4, 8 Dec. 2009.

Auch die Nichteinhaltung von völkerrechtlichen Mindeststandards im Hinblick auf die Aufnahmebedingungen für Asylsuchende, müssen bei der Ausübung des Ermessens im Rahmen des Art. 3 Abs. 2 Dublin-II-Verordnung berücksichtigt werden.⁷¹ Der EGMR hat etwa letztes Jahr in zwei Verfahren gegen Griechenland einen Verstoß gegen Art. 3 und 5 EMRK wegen der Haftbedingungen in Griechenland festgestellt.⁷²

2. Grundsatz der Solidarität und Verantwortungsteilung bei Überlastung eines Mitgliedstaates

Abgesehen von den grundsätzlich unzureichenden Verfahrensstandards ist das griechische Asylsystem auch quantitativ überlastet. Darauf deuten auch die erheblichen Rückstände bei der Bearbeitung von Asylanträgen hin, die noch nicht die Personen mit einschließen, die keine Gelegenheit bekommen, einen Asylantrag zu stellen. Am 31. Juli 2009 waren nach den Informationen von UNHCR in der ersten behördlichen Instanz über 6.000 Anträge anhängig und in der zweiten Instanz über 42.000. In der ersten Instanz besteht, wie oben bereits dargestellt, eine extrem niedrige Anerkennungsquote.

In diesem Zusammenhang sollte auch der flüchtlingsvölkerrechtliche Grundsatz der Solidarität bei der Entscheidung über den Selbsteintritt nach Art. 3 Abs. 2 Dublin-II-Verordnung im Rahmen der Ermessensausübung berücksichtigt

⁷¹ Der EGMR hat in seiner Entscheidung K.R.S. / Vereinigtes Königreich (Fn. 30) zwar bei Gefahr einer Verletzung von Art. 3 EMRK in Griechenland auf den Rechtsschutz in Griechenland verwiesen, ein solcher ist aber jedenfalls derzeit nicht effektiv gegeben. Auch das House of Lords hat im Fall *Secretary of State for the Home Department (Respondent) v. Nasser (FC) (Appellant)*, [2009] UKHL 23, mit Urteil v. 6. Mai 2009 (verfügbar unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a0183342.html>) entschieden, dass die Behandlung in Griechenland selbst nicht notwendigerweise von den nationalen Gerichten zu prüfen ist. Dies ist derzeit aber erneut Gegenstand eines Verfahrens, das sich auf die weiteren Entwicklungen seitdem stützt, vgl. *Najibullah (Saeedi) v. Secretary of State for the Home Department*, CO/8660/2009.

⁷² EGMR, S.D. / Griechenland, Urteil v. 11.06.2009 – Beschwerde-Nr. 53541/07, verfügbar (auf Französisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a37735f2.html>; EGMR, Tabesh / Griechenland, Urteil v. 26.11.2009 – Beschwerde-Nr.: 8256/07, verfügbar (auf Französisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4b1e58e72.html>.

werden. Wie das Exekutiv-Komitee von UNHCR betont hat, sollten Flüchtlingsprobleme mit Hilfe von internationaler Solidarität, Lastenteilung und internationaler Zusammenarbeit zur Teilung der Verantwortung gelöst werden.⁷³ Nur so lassen sich die Probleme und Belastungen lösen, die sich für einzelne Staaten aus der Gewährung des Asylrechts ergeben können, wie auch in Erwägungsgrund 4 der Präambel der Genfer Flüchtlingskonvention hervorgehoben ist. Dies muss vor allem auch innerhalb des Dublin-Systems gelten, innerhalb dessen die beteiligten EU-Mitgliedstaaten auch aus europarechtlichen Gesichtspunkten dem Grundsatz der Solidarität unterliegen.

Im Europarecht ist das Prinzip der Solidarität in Art. 2 EUV i.V.m. dem sechsten Erwägungsgrund der Präambel ausdrücklich niedergelegt (vor Inkrafttreten des Lissabonner Vertrags vgl. Art. 1 Abs. 3 S. 2 EUV i.V.m. dem fünften Erwägungsgrund der Präambel) und findet seine weitere Ausprägung im Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit in Art. 4 Abs. 3 EUV (zuvor Art. 10 EGV). Demnach unterstützen sich die Union und die Mitgliedstaaten gegenseitig bei der Erfüllung ihrer Aufgaben aus den Verträgen. Der EuGH hat schon frühzeitig eine Pflicht zur Solidarität anerkannt⁷⁴ und ausgeführt, dass der Beitritt zur Gemeinschaft für die Mitgliedstaaten ein Gleichgewicht an Vorteilen und Lasten bedeutet.⁷⁵

Im Bereich der EU-Asylpolitik kommt dem Grundsatz der Solidarität, der auch nach Erwägungsgrund 8 der Dublin-II-Verordnung zugrunde liegt, ein

⁷³ UNHCR Exekutiv-Komitee, Beschluss Nr. 90 (LII), 2001, Beschluss zum internationalen Rechtsschutz, f) verfügbar unter: http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/327.pdf; speziell für Situationen einer besonderen Belastung von Staaten durch Massenzustrom siehe UNHCR Exekutiv-Komitee, Beschluss Nr. 100 (LV), 2004, Beschluss über internationale Zusammenarbeit, Lastenteilung und geteilte Verantwortung in Massenfluchtsituationen, verfügbar unter: http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/1_International/1_Voelkerrechtliche_Dokumente/08_EXKOM/EXKOM_100.pdf.

⁷⁴ Zur Entwicklung der Begrifflichkeiten vgl. "Pflicht zu Solidarität" in EuGH Rs. 6 -11/69, Slg. 1969, 523 Rn. 14, 17 (Kommission / Frankreich), EuGH Rs. 39/72, Slg. 1973, 101, Rn. 25 (Kommission / Italien); "Pflichten zur loyalen Zusammenarbeit": EuGH Rs. 230/81, Slg. 1983, 355, Rn. 37 ff. (Luxemburg / Parlament), EuGH Rs. C-404/97, EuZW 2001 S. 22, Rn. 40 (Kommission / Portugal); "Grundsatz der Mitwirkungspflicht": EuGH Rs. C-213/89, Slg. 1990 I-2433, Rn. 19 (The Queen / Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd. u.a.).

⁷⁵ EuGH Rs. 39-72, Slg. 1973, 101, Rn. 24 f. (Kommission / Italien).

besonderes Gewicht zu. Sowohl in Art. 67 Abs. 2 als auch speziell in Art. 80 AEUV wird der Grundsatz der Solidarität der Mitgliedstaaten besonders hervorgehoben. Art. 80 AEUV bestimmt, dass für die Politik der Union im Bereich Asyl und deren Umsetzung die gerechte Aufteilung der Verantwortlichkeiten unter den Mitgliedstaaten gilt, auch in finanzieller Hinsicht. Die Rechtsakte sollen danach soweit erforderlich Maßnahmen enthalten, die diesem Grundsatz zur Wirksamkeit verhelfen.

Das Selbsteintrittsrecht nach Art. 3 Abs. 2 Dublin-II-Verordnung ermöglicht es den Mitgliedstaaten auch in Abwesenheit einer ausdrücklichen Regelung, wie sie von der Kommission in ihrem Änderungsvorschlag für die Dublin-II-Verordnung vorgesehen ist⁷⁶, einseitige Überlastungen aus Gründen der Solidarität aufzufangen, um einen Ausgleich der Verantwortung herbeizuführen. Dabei ist zu bedenken, dass bei hoher Belastung eines am Dublin-System teilnehmenden Staates eine erhöhte Gefahr dafür besteht, dass die Mindeststandards insbesondere hinsichtlich Aufnahmebedingungen und Zugang zum Asylverfahren nicht eingehalten werden und es dadurch zu Menschenrechtsverletzungen gegenüber den Asylsuchenden kommen kann.

Eine vorübergehende von den sonstigen Kriterien der Dublin-II-Verordnung abweichende Zuständigkeitszuordnung durch Ausübung des Selbsteintrittsrechts kann in Fällen wie derzeit Griechenland, mit einem hohen Rückstand an Bearbeitungen von Asylgesuchen und einer Vielzahl von Asylsuchenden, die sich gar nicht registrieren können, einen wesentlichen Beitrag zu einer durchgreifenden Verbesserung darstellen, wenn sie gleichzeitig mit langfristigen Änderungen in dem belasteten Mitgliedstaat selbst einhergeht.⁷⁷

⁷⁶ Art. 31 des Dublin-Neuvorschlags, vgl. auch KOM (2008), 820 (Fn. 37), S.10.

⁷⁷ Der Neuvorschlag der Kommission stellt ausdrücklich klar, dass der Mitgliedstaat sich dadurch nicht seinen Verpflichtungen aus den EU-Richtlinien entziehen kann, für deren Erfüllung geeignete Maßnahmen zu treffen sind, vgl. KOM (2008) 820 (Fn. 37), S. 51 Art. 31 (9).

3. Selbsteintritt in der verwaltungsgerichtlichen Praxis

In der Rechtsprechung der deutschen Verwaltungsgerichte wurde bereits mehrfach eine Ermessenreduzierung auf Null und damit eine Pflicht zum Selbsteintritt aufgrund der Nichteinhaltung der europäischen Mindeststandards im Bereich Asyl in Griechenland angenommen.⁷⁸ Das VG Frankfurt hat entschieden, dass bei schwerwiegenden Verstößen gegen die europäischen Mindeststandards und Gewährleistungen eine Verpflichtung zum Selbsteintritt besteht, da der Dublin-II-Verordnung der Zweck zugrunde liegt, dass jeder Asylantrag nach einem richtlinienkonformen Asylverfahren geprüft wird und dies aufgrund der tatsächlichen Umstände in Griechenland nicht als gewährleistet angesehen werden kann. Der Selbsteintritt in Art. 3 Abs. 2 Dublin II-VO sei zumindest auch als Instrument zur Gewährleistung des subjektiven Rechts eines Antragstellers auf Prüfung seines Asylantrages nach einem richtlinienkonformen Asylverfahren anzusehen.⁷⁹ Das VG Würzburg hat in drei Entscheidungen zu Griechenland ebenfalls eine Ermessensreduzierung auf Null „im Fall eines – wenn auch nur vorübergehenden - Absinkens des allgemeinen Schutzstandards“ bejaht; eine rechtmäßige Alternative zum Selbsteintritt war nach Einschätzung des Gerichts nicht ersichtlich.⁸⁰ Das VG Sigmaringen hat eine solche Pflicht ebenfalls bejaht und darin eine Ausnahme vom Konzept normativer Vergewisserung gesehen.⁸¹ Gegen diese im Hauptsacheverfahren stattgebenden Urteile wurde Berufung eingelegt und bereits teilweise wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtsfrage zugelassen.⁸² Diese Frage ist daher

⁷⁸ VG Frankfurt, Urteil v. 08.07.2009 - 7 K 4376/07.F.A., Urteil v. 29.09.2009 - 7 K 269/09.F.A.; VG Würzburg, Urteil vom 10.3.09 - W 4 K 08.30122 und W 4 K 08.30198; Urteil vom 28.04.2009 - W 6 K 08.30170; VG Sigmaringen, Urteil vom 26.10.2009 - A 1 K 1757/09; von Selbsteintritt nach summarischer Prüfung ausgehend, aber im Ergebnis nicht entscheidend VG Neustadt a.d. Weinstraße, Urteil v. 16.06.2009 - 5 K 1166/08.NW; ablehnend z.B.: VG Minden Urteil vom 02.07.2009 - 1 K 514/09.A; VG Ansbach Urteil vom 16.04.2009 - AN 3 K 09.30012; Zweifelhaft, ob Mängel im Asylsystem einen Selbsteintritt auslösen können z.B. VG Sigmaringen, Urteil vom 26.03.2009 - A 2 K 1821/08.

⁷⁹ VG Frankfurt, Urteil v. 08.07.2009 - 7 K 4376/07.F.A., Urteil v. 29.09.2009 - 7 K 269/09.F.A.

⁸⁰ VG Würzburg, Urteil v. 10.03.2009 - W 4 K 08.30122 und W 4 K 08.30198; Urteil v. 28.04.2009 - W 6 K 08.30170.

⁸¹ VG Sigmaringen, Urteil v. 26.10.2009 - A 1 K 1757/09.

⁸² Bereits ergangene Berufungszulassungen z.B.: Bay VGH Beschluss v. 08.02.2010 - 20 ZB 09.30103 zum Urteil W 4 K 08.30198; Beschluss v. 10.02.2010 - 20 ZB 09 30102 zum Urteil W 4 K 08.30122;

für die Verwaltungsgerichte im Hauptsacheverfahren noch grundsätzlich klärungsbedürftig. Dabei könnte eine solche Klärung auch eine Vorlage an den EuGH beinhalten.⁸³ Zudem wurde in zahlreichen verwaltungsgerichtlichen Beschlüssen im einstweiligen Rechtsschutz von der Möglichkeit einer Verpflichtung zum Selbsteintritt in Griechenland-Fällen ausgegangen und daher die Überstellungen nach Griechenland vorläufig ausgesetzt.⁸⁴

Auch in anderen Dublin-Staaten⁸⁵ werden im Hinblick auf das Selbsteintrittsrecht gem. Art. 3 Abs. 2 Dublin-II-Verordnung teilweise Überstellungen nach Griechenland von den Gerichten ausgesetzt oder die nationalen Asylbehörden zur Durchführung des Asylverfahrens im Inland verpflichtet, etwa in der Schweiz,⁸⁶ Österreich,⁸⁷ Italien,⁸⁸ Rumänien,⁸⁹ Irland,⁹⁰ Frankreich,⁹¹ Belgien⁹²,

Auch gegen das klageabweisende Urteil des VG Koblenz v. 09.07.2009 hatte das OVG Rheinland-Pfalz die Berufung zugelassen mit der Begründung, dass es grundsätzlich klärungsbedürftig sei, ob im Hinblick auf Griechenland eine Pflicht zum Selbsteintritt nach Art. 3 Abs. 2 Dublin-II-Verordnung bestehen würde, vgl. OVG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 10.12.2008 - 10 A 10918/08.OVG; allerdings hat sich mittlerweile die Berufung wegen Untertauschens des Antragstellers erledigt.

⁸³ Eine Vorlage an den EuGH hat im einstweiligen Rechtsschutz abgelehnt VG Minden, Beschluss v. 17.02.2010 – 12 L 76/10.A.

⁸⁴ Einen möglichen Anspruch auf Selbsteintritt in Griechenland-Fällen bejahen im einstweiligen Rechtsschutz z.B. VG Düsseldorf, Beschluss vom 08.12.2009 - 13 L 1840/09.A; VG Frankfurt/Main, Beschluss vom 12.11.2009 - 5 L 3691/09.F (V); VG Freiburg, Beschluss v. 26.06.2009 – A 2 K 710/09 K; VG Düsseldorf, Beschluss v. 22.10.2008 – 13 L 1993/08.A., Beschluss v. 06.11.2008 – 13 L 1645/08.A.

⁸⁵ Vgl. im Einzelnen Annex III.

⁸⁶ Einstweilige Aussetzung v. 18. 09.2009 im Rahmen des Verfahrens E-5841/2009 vor dem Bundesverwaltungsgericht, über das am 02.02.2010 entschieden wurde (Fn. 12), allerdings im Ergebnis nicht über den Selbsteintritt, da bereits die Zustellungspraxis einen Verstoß gegen das Gebot effektiven Rechtsschutzes darstellte.

⁸⁷ Österreichischer Asylgerichtshof, Beschluss v. 27.10.2008 -S13 402093-1 / 2008 (Fn. 60), in dem der Asylgerichtshof den Bescheid aufgehoben hatte, da keine ausreichende Sachverhaltsfeststellung zu Griechenland erfolgt ist; der Asylgerichtshof hat in seiner Entscheidung v. 19.03.2009 – Az. Az. S8 402782-1/2008 verfügbar unter: http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/AsylGH/ASYLGHT_20090319_S8_402_782_1_2008_00/ASYLGHT_20090319_S8_402_782_1_2008_00.pdf, klargestellt, dass die generelle Sicherheit Griechenlands nicht angreifbar ist, eine Prüfung einer Verletzung von Grundrechten oder der EMRK im Einzelfall aber erfolgen muss.

⁸⁸ Consiglio di Stato, Entscheidung v. 03.02.2009 – Ordinanze 666, 667, 668/09.

⁸⁹ Court Sec. 4 Bukarest, Entscheidungen v. 5.06.2009 - 4068, und v. 1.07.2009 – 4700.

⁹⁰ In folgenden drei Fällen hat der High Court Berufung zum Supreme Court zugelassen, um die Frage grundsätzlich zu klären: Tigist Mamo (AKA Eden Mamo) v. Refugee Applications Commissioner & Anor / Record No. 2008/1243/JR; Ramazan Hussein Mirza v. Refugee Applications Commissioner & Anor / Record No. 2008/1242/JR; Bryalay Abrahimi v. Refugee Applications Commissioner & Anor / Record No. 2008/1278/JR, Ireland, High Court, 11 Feb. 2010).

⁹¹ Trotz vorhergehender zugelassener Überstellungen nach Griechenland durch den Conseil d'Etat: Tribunal Administrative Paris, 25.5.2009 - Az.0908427/9-1, Az. 0908427; 17.7.2009 - Az. 0911567/9, 15.12.2009 - Az. 0912492-3/3; Arya 15.12.2009 - Az. 0912495 4 und Cergy-Pontoise, 28.5.2009 - Az. 0905925.

⁹² Council for Aliens Law Litigation (CCE/RVV), Urteil v. 10.12.2009 – Az. 35658, 12.12.2009 – Az. 35752, 05.2.2010 - Az. 38258).

teilweise werden aber auch Überstellungen nach Griechenland von den Gerichten zugelassen, etwa in den Niederlanden⁹³, Frankreich⁹⁴ und Schweden⁹⁵. In Ungarn wurden im Hinblick auf eine drohende Verletzung von Art. 3 EMRK durch die Aufnahmebedingungen in Griechenland Überstellungen dorthin ausgesetzt.⁹⁶

Zudem wurde in der Rechtsprechung deutscher Verwaltungsgerichte aus in der Person des Antragstellers liegenden Gründen eine Pflicht zum Selbsteintritt bejaht, wenn eine Überstellung zu einer Verletzung von Art. 6 Abs.1 GG aufgrund der mit einer Überstellung verbundenen Trennung der Familie führen würde.⁹⁷ In diesem Sinne könnte auch eine Erkrankung einer Überstellung entgegen stehen und damit dann, wenn schon absehbar, dass das Hindernis (z.B. die Reiseunfähigkeit) nicht innerhalb der Überstellungsfrist entfallen wird oder ein Abwarten nicht zumutbar ist, einen Selbsteintritt nach sich ziehen.⁹⁸ Eine ähnliche Praxis gibt es auch in anderen Ländern, z.B. wurde in Österreich und Frankreich eine Pflicht zum Selbsteintritt im Hinblick auf das Recht auf Achtung des Familienlebens bejaht.⁹⁹

⁹³ In den Niederlanden wurden mehrfach Entscheidungen der regionalen Gerichte gegen Überstellungen nach Griechenland vom Staatsrat wieder aufgehoben, vgl. Entscheidungen des Staatsrats vom 29.12.2008 - 20085917/1, 3.11.2009 – 200905828/1/V3 und 25.11.2009 – 200905898/1 V3. Derzeit sind etliche Verfahren gegen Dublin-Überstellungen aus den Niederlanden nach Griechenland beim EGMR anhängig.

⁹⁴ Conseil d'Etat, Urteil v. 30.9.2009 - Az. 332310, Az. 332309; 06.11.2009 - Az. 332917; Az. 332918.

⁹⁵ Schweden (Migration Court of Appeal, Entscheidung v. 28.10.2008 – UM 2397-08).

⁹⁶ Amtsgericht Budapest (in Ungarn die höchste Berufungsinstanz in Dublin-Fällen), *Golam Ali Jawad v. Office of Immigration and Nationality*, Case No. 6.Kpk.45.883/2009/4, 2 Sept. 2009; *Zaki Toohaw Ali v. Office of Immigration and Nationality*, Case No. 6.Kpk.46.273/2009/4, 8 Dec. 2009.

⁹⁷ Z.B. VG Düsseldorf Urteil v. 10.12.2009 - 18 K 718/09.A; anders die Entscheidung des VG Düsseldorf, Beschluss vom 21.01.2010 - 1 L 40/10.A, die in diesem Fall eine Duldungspflicht unabhängig von der Entscheidung über den Selbsteintritt annimmt; eine weitere Übersicht zur Rechtsprechung in diesem Bereich findet sich bei C. Hruschka, Humanitäre Lösungen in Dublin-Verfahren, Asylmagazin 7-8/2009, S. 11/12; zur Übersicht über die EGMR-Rechtsprechung im Hinblick auf ein Abschiebungshindernis aus Art. 8 EMKR siehe Weinzierl, Der Asylkompromiss auf dem Prüfstand, (Fn. 14), S. 13.

⁹⁸ Anders, insoweit die Verordnung missverstehend, VG Würzburg, Urteil v. 26.07. 2007 - W 5 K 07.30121, das die Abschiebungsanordnung aufhebt, die Zuständigkeitsentscheidung aber unberührt lässt.; das VG Aachen geht in seinem Beschluss v. 21.06.2006 - 8 L 260/06.A zwar davon aus, dass es grundsätzlich eine Pflicht zum Selbsteintritt in diesem Fall geben kann, verneint aber die Zuständigkeit des Bundesamts für die Prüfung inlandsbezogener Vollstreckungshindernisse, die aber von anderen Gerichten überwiegend bejaht wird, vgl. z.B. VG Weimar, Beschluss v.11.12.2009 - 7 E 20173/09 We, VG Karlsruhe 09.12.2008 - A 4 K 3916/08.

⁹⁹ Ein Selbsteintritt aus humanitären Gründen wegen Familienbindung wurde z.B. bejaht in Frankreich, Conseil d'Etat, Entscheidungen v. 25.11.2003 - Az. 261913; 15.7.2004 - Az. 263501, 03.6.2005 - Az. 281001; 17.4.2009 - Az. 326997 und Österreich, Entscheidung des Verwaltungsgerichtshof v. 6.11.2009 – Az. 2008/19/0532 im Hinblick auf Art. 8 EMRK, verfügbar unter:

D. Rechtsschutz in Dublin-Verfahren

Der Beschwerdeführer hat seine Verfassungsbeschwerde auf eine Verletzung des Gebots effektiven Rechtsschutzes nach Art. 19 Abs. 4 GG gestützt. Im Folgenden wird dargelegt, welche internationalen Standards für einen effektiven Rechtsschutz für Asylsuchende in Dublin-Verfahren aus Sicht von UNHCR auch unter Heranziehung der Rechtsprechung des EGMR zu Art. 13 EMRK gelten. Diese sollten bei der Auslegung des Europarechts und des nationalen Rechts zum Rechtsschutz entsprechend berücksichtigt werden.

I. Internationale Rechtsschutzstandards

1. Zugang zu Rechtsschutz

Die GFK selbst enthält keine verfahrensrechtlichen Regelungen. Grundsätzlich sollte es jedem der vertragsschließenden Staaten überlassen bleiben, das Verfahren, das er aufgrund seiner besonderen konstitutionellen und administrativen Struktur für angemessen hält, einzuführen und anzuwenden.¹⁰⁰ Das Exekutiv-Komitee von UNHCR hat jedoch mehrfach in seinen Beschlüssen zu Fragen des internationalen Rechtsschutzes für Flüchtlinge dazu Stellung genommen, welche verfahrensrechtlichen Mindeststandards für eine verlässliche Identifikation von schutzbedürftigen Personen und eine wirksamen Umsetzung

http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Vwgh/JWT_2008190532_20091106X00/JWT_2008190532_20091106X00.pdf; in Belgien hat der Conseil d'Etat hingegeben in den Entscheidungen v. 10.11.2005 - Az. 151.203 und Az. 167.145/24.855 einen Selbsteintritt verneint, Onkel, Schwestern seien nicht von der Definition der Familie umfasst; vgl. im Einzelnen Annex III. Aus medizinischen Gründen hielt u.a. der Österreichische Asylgerichtshof eine Pflicht zum Selbsteintritt für möglich, wenn es zu einer Verletzung von Grundrechten im Einzelfall kommt, vgl. Entscheidung v. 19.03.2009 – Az. S8 402782-1/2008 (Fn. 87).

¹⁰⁰ UNHCR Handbuch (Fn. 23), Rn. 189ff. Zum Rechtsschutz siehe Rn. 192, vi: „Im Fall der Ablehnung des Antrages auf Feststellung der Flüchtlingseigenschaft sollte dem Antragsteller eine angemessene Frist eingeräumt werden, in der er eine neue Entscheidung durch die ablehnende Behörde selbst oder durch eine höhere Instanz beantragen kann, und zwar je nach dem geltenden System durch eine höhere Verwaltungsbehörde oder ein Gericht.“

des *Non-Refoulement*-Prinzips notwendig sind. Das Exekutiv-Komitee hat unter anderem darauf hingewiesen, dass es eine Überprüfungsmöglichkeit gegen eine ablehnende Entscheidung geben muss.¹⁰¹

Ferner garantieren verschiedene Menschenrechtsverträge ein Recht auf effektiven Rechtsschutz gegen Verletzungen menschenrechtlicher Verpflichtungen, einschließlich des auch menschenrechtlich geschützten Rechts auf *Non-Refoulement*. Die Überwachungsorgane dieser Verträge haben Maßstäbe für die Effektivität des Rechtsschutzes entwickelt. Im Hinblick auf Art. 2 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte (IPbpr) hat der Menschenrechtsausschuss verlangt, dass die Möglichkeit einer effektiven, unabhängigen Überprüfung einer Ausweisungsentscheidung gegeben sein sollte.¹⁰² Der Rechtsbehelf müsse nach Maßgabe des nationalen Rechts von einer zuständigen gerichtlichen, administrativen oder legislativen Instanz geprüft werden.¹⁰³

Auch die UN-Anti-Folterkonvention enthält nach der Auslegung durch das UN-Komitee gegen Folter ein Recht auf einen Rechtsbehelf, der bei einer glaubhaften Behauptung einer drohenden Verletzung des *Refoulement*-Verbots von Art. 3 der Konvention eine effektive, unabhängige und objektive Überprüfung der Entscheidung über die Abschiebung verlangt.¹⁰⁴

Detaillierte Standards für effektiven Rechtsschutz ergeben sich aus der Rechtsprechung des EGMR zu Art. 13 EMRK. Diese Bestimmung sieht ein Recht auf eine wirksame Beschwerde vor einer unabhängigen Instanz vor, wenn ein „arguable claim“ (nachvollziehbares Vorbringen) einer Verletzung der EMRK

¹⁰¹ UNHCR Exekutiv-Komitee Beschluss Nr. 8 (XXVIII), 1977, Feststellung der Flüchtlingseigenschaft, e) (vi), verfügbar unter: http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/250.pdf.

¹⁰² HRC, *Alzery v Sweden*, CCPR/C/88/D/1416/2005, 10. November 2006, para. 11.8, verfügbar unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47975afa21.html>.

¹⁰³ Article 2(3)(b) IPbpr. HRC, *Roger Judge v. Canada*, CCPR/C/78/D/829/1998, 20 Oktober 2003, Ziffer 10.9, verfügbar unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/404887ef3.html>.

¹⁰⁴ Committee Against Torture (CAT), *Ahmed Hussein Mustafa Kamil Agiza v. Sweden*, CAT/C/34/D/233/2003, 20. Mai 2005, 13.7, verfügbar unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/42ce734a2.html>.

geltend gemacht wird.¹⁰⁵ Das Rechtsmittel muss „effektiv in Recht und Praxis“ sein.¹⁰⁶ Der EGMR setzt insoweit voraus, dass der Rechtsbehelf in den nationalen Rechtsvorschriften klar niedergelegt¹⁰⁷ und für den Einzelnen auch tatsächlich erreichbar ist.¹⁰⁸ Das Rechtsmittel muss vor dem Hintergrund des die Konvention prägenden Rechtsstaatsprinzips die Form einer Garantie, nicht einer bloßen Absichtserklärung oder eines praktischen Arrangements haben.¹⁰⁹ Angesichts der irreversiblen Natur des Schadens der eintreten kann, wenn sich das von dem Antragsteller behauptete Risiko von Folter, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung verwirklicht, erfordert ein effektiver Rechtsschutz eine unabhängige und strenge Prüfung der Gefahr einer Behandlung entgegen Art. 3 EMRK.¹¹⁰ Wie bereits dargestellt, müssen die Sicherheit eines Staates im Hinblick auf eine drohende Menschenrechtsverletzung oder *Refoulement* im Einzelfall überprüfbar sein.

Diese sich aus den Menschenrechtsverträgen entwickelten Standards für den effektiven Rechtsschutz bei geltend gemachter Gefahr eines irreparablen Schadens bei Abschiebung in den Herkunftstaat sollten auch im Rahmen des Verfahrens zur Flüchtlingsanerkennung Anwendung finden, da sie zum Schutz der gleichen Rechtsgüter bestimmt sind.

¹⁰⁵ Zu den Anforderungen an eine „arguable claim“ von Art. 3 EMRK vgl. z.B. EGMR Urteil v. 27.04.1988 Boyle and Rice / Vereinigtes Königreich, Beschwerde-Nr. 9658/82, Rn. 52, verfügbar unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b6f74.html>.

¹⁰⁶ EGMR Urteil v. 5.02.2002 Čonka / Belgien, Beschwerde-Nr. 51564/99, Rn. 75, verfügbar unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3e71fd4b.html>.

¹⁰⁷ EGMR Urteil v. 26.04.2007 Gebremedhin / Frankreich, Beschwerde-Nr. 25389/05, verfügbar (auf Französisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/46441fa02.html>, Urteil v. 11.12.2008 Muminov / Russland, Beschwerde-Nr.: 42502/06, verfügbar unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/49413f202.html>. Daher auch die vorgesehene Regelung in dem Neuvorschlag zu Dublin, die von der Kommission explizit mit den diesbezüglichen Pflichten der Mitgliedstaaten begründet wurden, KOM (2008) 820 (Fn. 37), S. 45/46, Art. 26; vgl. auch UNHCR, *UNHCR-Analyse der vorgeschlagenen Neufassung für die Dublin-II-Verordnung und die Eurodac-Verordnung*, März 2009, S.20.

¹⁰⁸ Vgl. EGMR Urteil v. 12. Oktober 2005 Shamayev et. al. / Georgien und Russland, Beschwerde-Nr. 36378/02, verfügbar (auf Französisch) unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/402b4cf87.html>.

¹⁰⁹ EGMR Čonka / Belgien (Fn. 106), Rn. 83; Gebremedhin (Fn. 107), Rn. 66.

¹¹⁰ EGMR, Čonka / Belgien (Fn. 106); K.R.S. / Vereinigtes Königreich (Fn. 30); Saadi / Italien (Fn. 28); Jabari / Türkei (Fn.28).

Auf der Grundlage dieser Standards befürwortet UNHCR¹¹¹ ein Recht auf einen effektiven Rechtsbehelf vor einer unabhängigen und objektiven Instanz gegen eine negative Entscheidung im Asylverfahren innerhalb einer angemessenen Frist.¹¹² Dieser Rechtsbehelf sollte eine Überprüfung der rechtlichen sowie der tatsächlichen Aspekte der Entscheidung umfassen. Ferner sollte ein Rechtsbehelf nach Auffassung von UNHCR nicht nur gegen Entscheidungen in der Sache, sondern auch gegen Zulässigkeitsentscheidungen möglich sein.¹¹³ Denn auch eine negative Zulässigkeitsentscheidung kann Grundlage einer Abschiebung des Asylsuchenden sein und zu einer Verletzung des *Refoulement*-Verbots führen, wenn sie fehlerhaft getroffen wurde. Insofern muss im Hinblick auf Dublin-Entscheidungen die Vermutung der Sicherheit eines am Dublin-System teilnehmenden Staates auch im Wege des Rechtsschutzes widerlegt werden können.

2. Suspensiveffekt

Nach Auffassung von UNHCR sollte es dem Antragsteller grundsätzlich gestattet werden, bis zu einer rechtskräftigen Entscheidung über seinen Antrag im Land zu bleiben, es sei denn dieser war missbräuchlich oder offensichtlich unbegründet.¹¹⁴ UNHCR hält eine Überprüfungsmöglichkeit der Entscheidung vor einer Abschiebung angesichts der schweren und irreversiblen Folgen einer

¹¹¹ Weitere Informationen zur UNHCR Position zu asylverfahrensrechtlichen Standards, einschließlich des effektiven Rechtsschutzes ergeben sich aus den folgenden Dokumenten: UNHCR Handbuch (Fn. 23), , UNHCR, *Global Consultations on International Protection, Asylum Processes (Fair and Efficient Asylum Procedures)*, 31. Mai 2001 (Fn. 31), UNHCR on the Proposal for the EC Asylum Procedures Directive (2005) (Fn. 22).

¹¹² UNHCR on the Proposal for the EC Asylum Procedures Directive (2005) (Fn. 22), S. 11, 51, auf deutsch: *Zusammenfassung der vorläufigen Anmerkungen von UNHCR zum Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft*, März 2005, S.4. Siehe auch den entsprechenden Beschluss des UNHCR Exekutiv-Komitees, Nr. 8 (XXVIII) (Fn. 101), e) vi).

¹¹³ UNHCR on the Proposal of the EU Asylum Procedures Directive (2005) (Fn. 22), S. 52.

¹¹⁴ UNHCR on the Proposal for the EU Asylum Procedures Directive (2005) (Fn. 22), S. 5; dies entspricht auch den vom UNHCR-Exekutivkomitee empfohlenen Standards, Beschluss Nr. 8 (XXVIII), 1977 (Fn. 101), e) vii); vgl. speziell zu missbräuchlichen und offensichtlich unbegründeten Entscheidungen UNHCR-Exekutivkomitee Beschluss Nr. 30 (XXXIV), 1983, Unbegründete Anträge auf Anerkennung als Flüchtling, verfügbar unter: http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/263.pdf; in diesen Fällen ist eine einfachere und schnellere Überprüfung möglich.

Fehlentscheidung im Hinblick auf den *Non-Refoulement*-Grundsatz grundsätzlich für unabdingbar, um die Effektivität eines Rechtsbehelfes sicherzustellen.

In Bezug auf Regelungen über die Zuständigkeitsverteilungen zwischen Staaten wie der Dublin-II-Verordnung können jedoch teilweise andere Grundsätze gelten, da in diesem Fall ein Asylantrag nicht in der Sache geprüft wird und ein Antragsteller in einen anderen schutzbietenden Staat überstellt werden soll.¹¹⁵ Da generell davon auszugehen ist, dass Asylsuchen in keinem der an der Zuständigkeitsverteilung teilnehmenden Staaten *Refoulement* oder andere Menschenrechtsverletzungen drohen und es dort eine effektive Möglichkeit zur Durchführung des Asylverfahrens besteht, kann von einem automatisch eintretenden Suspensiveffekt abgesehen werden. Um besonders gelagerten Fällen oder Ausnahmesituationen angemessen Rechnung tragen zu können, in denen eine vermutete Sicherheit nicht gegeben ist, sollte nach Auffassung von UNHCR den Asylsuchenden aber auch in diesen Fällen die Möglichkeit gegeben werden, eine gerichtliche Entscheidung über die einstweilige Aussetzung einer Überstellung bis zur Entscheidung über den Rechtsbehelf herbeizuführen.¹¹⁶ 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.¹¹⁷

Auch aus der Praxis der in den menschenrechtlichen Verträgen geschaffenen Überwachungsorgane ergeben sich Standards zur Frage der aufschiebenden Wirkung eines Rechtsmittels unter dem Gesichtspunkt der Effektivität des Rechtsschutzes. Wie vielfach vom Menschenrechtsausschuss betont, muss bei einer nachvollziehbar dargelegten Gefahr von *Refoulement* ein effektives

¹¹⁵ Vgl. entsprechend UNHCR on the Proposal for the EU Asylum Procedures Directive (2005) (Fn. 22), S. 52.

¹¹⁶ UNHCR, *UNHCR-Analyse der vorgeschlagenen Neufassung für die Dublin-II-Verordnung und die Eurodac-Verordnung*, März 2009, S. 20/21; „*The Dublin II Regulation – A UNHCR Discussion Paper*“, Auszugsweise Übersetzung der UNHCR-Studie vom April 2006, S. 10.

¹¹⁷ UNHCR, *The Dublin II Regulation – A UNHCR Discussion Paper*, Auszugsweise Übersetzung der UNHCR-Studie vom April 2006, S. 10.

Rechtsmittel grundsätzlich Suspensiveffekt haben.¹¹⁸ Andernfalls drohe dem Betroffenen irreparabler Schaden und eine rechtliche Überprüfung werde sinnlos.¹¹⁹

Ähnlich argumentiert der EGMR, der die aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs als einen essentiellen Bestandteil effektiven Rechtsschutzes nach Art. 13 EMRK in Verbindung mit Art. 3 EMRK ansieht, da es ansonsten zu nicht wieder gut zu machenden Schäden kommen könnte.¹²⁰ Bei einer „arguable claim“ einer Verletzung von Art. 3 EMRK muss nach dem Maßstab des Art. 13 EMRK Zugang zu einem Rechtsbehelf mit automatischem Suspensiveffekt bestehen.¹²¹ Nach dem vom EGMR aufgestellten Grundsätzen kann es jedoch möglicherweise genügen, wenn der betreffende Rechtsbehelf in Form der Antragsmöglichkeit für die Herstellung der aufschiebenden Wirkung besteht: Insoweit könnte es als hinreichender Schutz anzusehen sein, wenn ein Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz seinerseits automatische aufschiebende Wirkung bis zu seiner Entscheidung innerhalb einer angemessenen Frist entfaltet.¹²²

Der Menschenrechtsausschuss hat auch darauf hingewiesen, dass eine Abschiebungsentscheidung rechtzeitig mitgeteilt werden muss, damit ein Rechtsschutz gegen eine Abschiebung überhaupt möglich ist. Die Zustellung eines Abschiebungsbescheides nur wenige Stunden vor der eigentlichen Abschiebung wurde als Verletzung von Art. 7 in Verbindung mit Art. 2 IPbpr gewertet.¹²³ Eine ähnliche Auffassung vertritt der EGMR.¹²⁴

¹¹⁸ Siehe zum Beispiel HRC, Concluding Observations on Libyan Arab Jamahiriya, 15 November 2007, UN doc. CCPR/C/LBY/CO/4, para. 18, verfügbar unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/474aa9ea2.html>. HRC, Concluding Observations on France, 31 July 2008, UN doc. CCPR/C/FRA/CO/4, para. 20, verfügbar unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/48c50ebe2.html>.

¹¹⁹ HRC, *Alzery v Sweden* (Fn. 102), para. 11.8.

¹²⁰ Zu wichtigen Beispielfällen in Bezug auf eine wirksame Beschwerde im Sinne der EMRK zählen unter anderem EGMR, *Jabari/Türkei* (Fn. 28), Rn. 50; *Çonka / Belgien* (Fn.106), Rn. 79.

¹²¹ EGMR *Gebremedhin / Frankreich* (Fn. 107), Rn. 66: „Article 13 requires that the person concerned should have access to a remedy with automatic suspensive effect.“ ; EGMR *K.R.S. / Vereinigtes Königreich* (Fn. 30); EGMR *Muminov / Russland* (Fn. 107).

¹²² Vgl. auch Schweizer Bundesverwaltungsgericht, Urteil v. 02.02.2010 (Fn. 12).

¹²³ HRC, *Alzery v Sweden* (Fn. 102), para. 3.10.

¹²⁴ EGMR *Shamayev et. al. / Georgien und Russland* (Fn. 108).

II. Rechtsschutz nach der Dublin-II-Verordnung

1. Rechtsbehelf gegen die Entscheidung

Gem. Art. 19 Abs. 2, 20 Abs. 1 e) Dublin-II-Verordnung ist gegen die Entscheidung in Dublin-Verfahren¹²⁵ ein Rechtsbehelf gegeben. Die Verordnung selbst schränkt die Überprüfbarkeit der Entscheidung nicht ein und ermöglicht daher ein umfassendes Klagerecht. Aus Sicht von UNHCR muss dieses im Hinblick auf den hier fraglichen Kontext zumindest gewährleisten, dass es durch eine Dublinüberstellung nicht zur Verletzung des *Refoulement*-Verbotes oder anderen Menschenrechtsverletzungen kommt. Geprüft werden sollte dies insbesondere im Rahmen der Überprüfung der Ermessensausübung bei der Anwendung des Selbsteintritts nach Art. 3 Abs. 2 Dublin-II-Verordnung.

Aus dem in der Verordnung vorgesehenen umfassenden Klagerecht folgt auch die Möglichkeit einer Klagebefugnis. Davon geht auch der EuGH in seiner ersten und bisher einzigen Entscheidung zur Dublin-II-Verordnung unproblematisch aus.¹²⁶ Die Rechtsprechung einiger deutscher Gerichte, derzufolge ein Zugang zum Rechtsschutz schon am Fehlen eines subjektiven Rechts aus der Dublin-II-Verordnung scheitere,¹²⁷ würde dagegen dazu führen, dass die Klagemöglichkeit aus der Dublin-II-Verordnung faktisch entfiere.¹²⁸ Soweit eine nachvollziehbare Behauptung einer Gefahr von *Refoulement* vorliegt, wäre ein solcher Ansatz

¹²⁵ Dabei handelt es sich um eine verbundene Entscheidung über die Zuständigkeit eines anderen Mitgliedstaats und die Verpflichtung zur Überstellung, Art. 19 Abs. 1, 2, 20 Abs. 1 e) Dublin-II-Verordnung.

¹²⁶ Vgl. EuGH, Urteil v. 29.01.2009 (Petrosian), Rs. C19/08.

¹²⁷ Z.B. VG München, Beschluss v. 28.01.2008 - M22 S 08.60006; fraglich, ob Dublin-II-Verordnung überhaupt subjektive Rechte entfalten kann: z.B. VG Berlin, Beschluss vom 28.05.2009 - 33 L 113.09 A; ablehnend hinsichtlich bestimmter Bestimmungen: z.B. VG Minden, Urteil vom 02.07.2009 - 1 K 514/09.A.

¹²⁸ Zudem müssen nationale Gerichte nach dem EU-Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit die nationalen Verfahrensvorschriften über die Einlegung von Rechtsbehelfen möglichst so auslegen und anwenden, dass natürliche und juristische Personen die Rechtmäßigkeit jeder nationalen Entscheidung oder anderen Maßnahme, mit der eine Gemeinschaftshandlung allgemeiner Geltung auf sie angewandt wird, gerichtlich anfechten und sich dabei auf die Ungültigkeit dieser Handlung berufen können, vgl. EuGH C-50/00 P, Slg. 2002 I, 6677 (Unión de Pequeños Agricultores), Rn. 42.

auch nicht mit den oben dargestellten völkerrechtlichen Grundsätzen zum effektiven Rechtsschutz vereinbar.¹²⁹

Bei bereits erfolgter Überstellung besteht ebenfalls ein Rechtsschutzbedürfnis, da sich in diesem Fall unter Umständen ein Anspruch auf Wiedergutmachung und damit ein Recht auf Wiedereinreise ergeben kann.¹³⁰

2. Aufschiebende Wirkung des Rechtsbehelfs

Gem. Art. 19 Abs. 2 S. 4, 20 Abs. 1 e) Dublin-II-Verordnung hat der Rechtsbehelf gegen die Entscheidung in Dublin-Verfahren grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung, es sei denn, sie wird nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts im Einzelfall von den Gerichten angeordnet, wenn es nach innerstaatlichem Recht zulässig ist. Die Bestimmung lässt somit eine Regelung über die Anordnung der aufschiebenden Wirkung durch die nationalen Gerichte im Einzelfall ausdrücklich zu.

Aus Sicht von UNHCR kann und muss die Verordnung im Einklang mit der Rechtsprechung des EGMR und den flüchtlingsrechtlichen Standards so ausgelegt werden, dass einstweiliger Rechtsschutz im Einzelfall möglich sein muss, um irreversiblen Schaden zu verhindern. Im Fall einer geltend gemachten Verletzung des *Refoulement*-Verbotes nach Art. 33 Abs. 1 GFK oder Art. 3

¹²⁹ Auch das Schweizer Bundesverwaltungsgericht geht in seiner Entscheidung zur Dublin-II-Verordnung v. 02.02.2010 nach Wortlaut und Systematik von einem umfassenden Klagerecht aus, nach dem sich der Rechtsbehelf neben der Rüge der Zuständigkeitsentscheidung auch gegen alle mit der Entscheidung verbundenen Modalitäten der Überstellung richten kann. Demnach können im Beschwerdeverfahren zumindest Verletzungen objektiven Rechts gerügt werden, die auch Individualinteressen berühren bzw. in die menschenrechtlichen Positionen der Betroffenen eingreifen. Schweizer Bundesverwaltungsgericht, Urteil v. 02.02.2010 - E-5841/2009 (Fn. 12), 1.4, S. 17.

¹³⁰ Folgende Gerichte haben z.B. einen Folgenbeseitigungsanspruch in Dublin-Verfahren bejaht: VG Frankfurt/Oder, Beschluss vom 03.02.2010 - VG 5 L 314/09.A; VG Augsburg, Beschluss vom 01.02.2010 - Au 5 S 10.30014; VG Arnsberg, Beschluss vom 14.12.2009 - 8 L 699/09.Aab; VG Düsseldorf, Urteil vom 10.12.2009 - 18 K 718/09.A; VG Karlsruhe, Beschluss vom 20.10.2009 - A 3 K 2399/09; VG Minden, Beschluss vom 02.10.2009 - 1 L 533/09.A; VG Frankfurt/Main, Urteil vom 08.07.2009 - 7 K 4376/07.F.A; teilweise wird aber auch nach Überstellung das Rechtsschutzbedürfnis verneint, z.B. VG Ansbach Urteil v 16.09.2009 - AN 11 K 09.30200; VG Saarland, Beschluss v. 27.02.2009 - 2 L 100/09. Auch das Schweizer Bundesverwaltungsgericht hat festgestellt, dass allein durch die Überstellung nicht das Rechtsschutzbedürfnis entfällt, vgl. Urteil v. 02.02.2010 - E-5841/2009 (Fn. 12), 1.2.3, S.16.

EMRK muss ein Suspensiveffekt zumindest so lange gelten, bis ein Gericht im einstweiligen Rechtsschutzverfahren gegebenenfalls über die Notwendigkeit der Anordnung der aufschiebenden Wirkung entschieden hat.

Diese Rechtsauffassung wird auch durch das europarechtliche Gebot des effektiven Rechtsschutzes nach Art. 47 Grundrechtecharta unterstützt. Dieser erfordert die Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes, wenn ansonsten die Gefahr besteht, dass es zu schweren, nicht wiedergutzumachenden Schäden kommen kann.¹³¹

III. Rechtsschutz im deutschen Dublin-Verfahren

1. Rechtlicher Rahmen

Gegen Entscheidungen im Dublin-Verfahren kann unter den gleichen Voraussetzungen wie für alle anderen Entscheidungen nach dem Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) Klage erhoben werden (§ 74 AsylVfG). Eine entsprechende Klage kann sich sowohl gegen die Zurückweisung des Asylantrags als unzulässig nach §27a als auch gegen den Erlass der Abschiebungsanordnung nach § 34a Abs. 1 AsylVfG richten. Die betreffenden Klagen haben grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung, (§ 75 AsylVfG, Art. 19 Abs. 2 S. 4 Dublin-II-Verordnung). Durch § 34a Abs. 2 AsylVfG ist auch deren Anordnung im Einzelfall generell ausgeschlossen.¹³²

¹³¹ Vgl. z.B. EuGH, Urteil vom 3. Mai 1996 in der Rechtssache C-399/95, Slg. 2441 (Deutschland / Kommission); vgl. auch EuGH Rs. C-213/89, Slg. 1990 I-2433, Rn. 19 (The Queen / Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd. u.a.), wonach die nationalen Gerichte europarechtlich verpflichtet sind, eine nationale Norm nicht anzuwenden, wenn diese dem Erlass einer einstweiligen Anordnung zur Sicherstellung von Rechten aus dem Gemeinschaftsrecht entgegensteht.

¹³² Nach dem Willen des Gesetzgebers und dem Wortlaut von § 34a Abs. 2 AsylVfG soll der generelle Ausschluss einstweiligen Rechtsschutzes nicht nur bei Abschiebung in einen sicheren Drittstaat nach § 26a AsylVfG gelten, sondern auch bei Überstellung in einen nach der Dublin-II-Verordnung zuständigen Staat. Es wird allerdings auch vertreten, dass eine solche nachträgliche Einbeziehung der Dublin-Verfahren nicht möglich und damit § 34 a Abs. 2 AsylVfG in diesen Fällen gar nicht anwendbar ist, vgl. z.B. VG Frankfurt, Beschluss v. 10.07.2009 – 12 L 1684/09.F.A; VG Gießen 03.02.2006 – 4 G 227/06.A zur alten Rechtslage und des Vorrangs des Europarechts.

Der Ausschluss der Möglichkeit, einstweiligen Rechtsschutz anzuordnen, wurde vom deutschen Gesetzgeber zunächst in § 34a Abs. 2 AsylVfG auf der Grundlage von Art. 16 a Abs. 2 GG für den Fall der Einreise aus einem sicheren Drittstaat eingeführt. Diese Konzeption wurde mit dem Richtlinienumsetzungsgesetz vom 28.08.2007 vom Gesetzgeber auf die Unzulässigkeitsentscheidungen im Dublin-Verfahren ausgedehnt und damit begründet, dass es sich bei allen Dublin-Staaten um „sichere Drittstaaten“ handele¹³³. Nach dem der Drittstaatenregelung zugrunde liegenden „Konzept normativer Vergewisserung“¹³⁴ ist bei einer Abschiebung in einen sicheren Drittstaat i.S.v. Art. 16a Abs. 2 GG von einer unwiderlegbaren Sicherheit hinsichtlich der Anwendung der EMRK und der GFK des Drittstaats auszugehen, die der Gesetzgeber bzw. bei EU-Mitgliedstaaten der verfassungsändernde Gesetzgeber zuvor festgestellt hat, so dass der Antragsteller die Sicherheit in seinem Einzelfall nicht widerlegen kann. Einwendungen gegen die Abschiebung können demnach nur Fälle betreffen, die ihrer Eigenart nach nicht von dieser normativen Vergewisserung berücksichtigt sein können und damit außerhalb der Grenzen des Konzepts normativer Vergewisserung liegen. Das Bundesverfassungsgericht hat hierfür unter strengen Anforderungen an die Darlegungslast Ausnahmefallgruppen entwickelt, etwa eine drohende Verletzung von Art. 3 EMRK durch den Drittstaat selbst oder eine Entledigung des Asylsuchenden ohne jede Prüfung des Schutzgesuchs durch den Drittstaat, aber auch wenn sich die Verhältnisse im Drittstaat schlagartig geändert haben und die gebotenen Reaktion der Bundesregierung darauf noch aussteht.¹³⁵

Obwohl, wie bereits erwähnt, es sich bei allen am Dublin-System teilnehmenden Staaten (mit Ausnahme Islands) um sichere Drittstaaten im Sinn der Drittstaatenregelung des Art. 16a Abs.2 S.1 GG handelt, findet diese in Fällen, die unter die Dublin-II-Verordnung fallen, keine Anwendung, da diese als

¹³³ BT-Drs. 16/5065, S. 218 (zu Nummer 28).

¹³⁴ BVerfGE 94, 49 ff (Fn. 15).

¹³⁵ BVerfGE 94, 49 (95-100) (Fn. 15).

europäisches Sekundärrecht insoweit vorrangig ist.¹³⁶ Dieser Vorrang spiegelt sich auch im Asylverfahrensgesetz wider. Ist ein anderer Staat aufgrund der Dublin-II-Verordnung zuständig, wird der Asylantrag nicht nach § 26a AsylVfG ablehnt, sondern als unzulässig gem. § 27a AsylVfG wegen Zuständigkeit eines anderen Dublin-Staates nicht geprüft. Dies gilt auch dann, wenn der Asylsuchende gar nicht aus einem sicheren Drittstaat eingereist ist und sich daher nach Art. 16 a Abs. 2 GG auf das Asylgrundrecht nach Art. 16 a Abs.1 GG berufen könnte.¹³⁷ Zudem kann sich auf das Asylgrundrecht auch berufen, wer aus einem sicheren Drittstaat einreist, wenn sich die Zuständigkeit Deutschlands aus der Dublin-II-Verordnung ergibt (§ 26 a I 3 Nr. 2 AsylVfG).¹³⁸

2. Praktische Handhabung

a. Behördliches Verfahren und Zugang zum Rechtsschutz

Die derzeitige Überstellungspraxis in Deutschland, bei der eine sofort vollziehbare Abschiebungsanordnung nach § 34a Abs. 1 AsylVfG ergeht, die dem Asylsuchenden zusammen mit der Entscheidung über die Zuständigkeit eines anderen Staates gem. § 31 Abs. 1 S. 4 AsylVfG am Tag der Überstellung persönlich zugestellt wird, lässt faktisch häufig nicht nur keinen einstweiligen, sondern überhaupt keinen Rechtsschutz zu.¹³⁹ Diese Praxis wird damit

¹³⁶ Vgl. zum Vorrang des Gemeinschaftsrechts EuGH, Rs. 6/64, Costa/ENEL, Slg. 1964, 1251; Schlussakte zum Vertrag von Lissabon, Erklärung Nr. 17, ABl. 2007 Nr. C 306/256).

¹³⁷ Denkbar ist der Fall, dass jemand direkt auf dem Luftweg nach Deutschland einreist und daher Art 16 a Abs. 2 S. 1 GG nicht gilt, aber der andere Staat nach der Dublin-II-Verordnung zuständig ist, der Asylantrag also gar nicht geprüft wird.

¹³⁸ Dies gilt entsprechend bei Einreise aus einem sicheren Drittstaat nach § 26a AsylVfG bei einer Einreiseverweigerung bzw. Zurückschiebung an der Grenze, vgl. § 18 Abs. 4 Nr. 1 AsylVfG (vgl. auch VG Frankfurt/Oder, Beschluss vom 03.02.2010 - 5 L 314/09.A.). – Die Bestimmung des § 34a AsylVfG würde bei entsprechender Anwendung der vom Bundesverfassungsgericht zum Ausschluss einstweiligen Rechtsschutzes bei der Anwendung des Konzeptes sicherer Drittstaaten aufgestellten Grundsätze nicht angewandt, wenn mit der Klage geltend gemacht wird, dass die Zuständigkeit des anderen Staates mittlerweile weggefallen ist – etwa bei Ablauf der Überstellungsfrist, die einen automatischen Zuständigkeitsübergang zur Folge hat – oder wenn sog. inlandsbezogene Abschiebungshindernisse vorliegen (vgl. BVerfGE 94,49 (113) (Fn. 15)).

¹³⁹ Vgl. auch die Darstellung der entsprechenden Zustellungspraxis bei: C. Hruschka, Die Dublin-II-Verordnung, S. 13, K. Dolk, Das Dublin-Verfahren in Deutschland, S.17/18, beide in: Beilage zum Asylmagazin 1-2/2008, Das Dublin-Verfahren, Hintergrund und Praxis.

begründet, dass erst zu diesem Zeitpunkt feststeht, dass die Überstellung durchgeführt werden kann.¹⁴⁰

Da der Bescheid zwar in den meisten Fällen bereits als Entwurf längere Zeit vor der Überstellung in der Akte vorhanden ist, aber erst mit förmlicher Bekanntgabe wirksam wird, haben die Asylsuchenden vor der Überstellung keine anfechtbare Entscheidung in der Hand. Aufgrund dieser Praxis haben eine Vielzahl von Verwaltungsgerichten einstweiligen vorbeugenden Rechtsschutz gegen Dublin-Überstellungen gem. § 123 VwGO gewährt, sobald mit einer Dublin-Überstellung gerechnet werden musste.¹⁴¹ Dies wurde damit begründet, dass ein Abwarten bis zur Zustellung der Entscheidung nicht zugemutet werden kann, da dann die Klageerhebung bzw. Beantragung einstweiligen Rechtsschutzes praktisch nicht mehr möglich ist. Dadurch entsteht in der Praxis in Dublin-Verfahren die Notwendigkeit, Akteneinsicht zu nehmen, um überhaupt Kenntnis über die Durchführung eines Dublin-Verfahrens im konkreten Fall und eine geplante Überstellung erlangen zu können. Nicht alle Asylsuchende haben jedoch tatsächlich Zugang zu Rechtsberatung. Zudem ist auch nicht immer ein Rechtsanwalt verfügbar, der mit den Besonderheiten des Dublin-Verfahrens vertraut ist.

¹⁴⁰ Diese Auslegung steht im Widerspruch zur Praxis bei der Zustellung der Zurückschiebungsanordnung nach § 19 Abs. 3 S.2 AsylVfG. Die Vorschrift hat denselben Wortlaut wie § 34a Abs. 1 AsylVfG, zugestellt wird aber sobald die rechtlichen Voraussetzungen gegeben sind, um Zurückschiebungshaft anordnen zu können.

¹⁴¹ Z.B. VG Meiningen, Beschluss v. 08.02.2010 - 8 E 20018/10 Me; VG Schwerin, Beschluss v. 25.01.2010 - 5 B 1281/09 As; VG Frankfurt, Beschluss v. 13.01.2010 - 12 L 4166/09.F.A; VG Braunschweig, Beschluss v. 08.01.2010 - 2 B 292/09; VG Hannover, Beschluss vom 07.01.2010 - 7 B 6258/09; VG Frankfurt/Oder, Beschluss vom 06.01.2010 - VG 7 319/09.A; VG Frankfurt/Main, Beschluss vom 18.12.2009 - 12 L 4093/09.F.A; VG Wiesbaden, Beschluss vom 16.12.2009 - 7 L 1390/09.WI.A; VG Weimar, Beschluss vom 15.12.2009 - 5 E 20200/09 We; VG Oldenburg, Beschluss vom 11.12.2009 - 3 B 3190/09; VG Düsseldorf, Beschluss vom 08.12.2009 - 13 L 1840/09.A; VG Arnberg, Beschluss vom 30.11.2009 - 13 L 713/09.A; VG Hannover, Beschluss vom 20.11.2009 - 7 B 5716/09; VG Frankfurt/Main, Beschluss vom 16.11.2009 - 7 L 3684/09.F.A (V); VG Frankfurt/Main, Beschluss vom 12.11.2009 - 5 L 3691/09.F (V); VG Oldenburg, Beschluss vom 09.11.2009 - 3 B 2947/09; VG Oldenburg, Beschluss vom 09.11.2009 - 3 B 2837/09; VG Dresden, Beschluss vom 29.10.2009 - A 4 1666/09; VG Gießen, Beschluss vom 26.10.2009 - 3 L 3281/09.GI.A; VG Berlin, Beschluss vom 22.10.2009 - 33 L 225.09 A; OVG NRW, Beschluss vom 07.10.2009 - 8 B 1433/09.A; VG Berlin, Beschluss vom 02.10.2009 - 9 L 452.09 A; VG Ansbach, Beschluss vom 07.09.2009 - AN 14 E 09.30142; VG Meiningen, Beschluss vom 22.07.2009 - 8 E 20082/09 Me; VG Frankfurt/Main, Beschluss vom 10.07.2009 - 12 L 1684/09.F.A; VG Leipzig, Beschluss vom 08.05.2009 - 5 L 169/09; VG Gießen, Beschluss vom 22.04.2009 - 1 L 775/09.GI.A.

In letzter Zeit haben auch vermehrt Verwaltungsgerichte entschieden, dass eine Zustellung am Tag der Überstellung gegen Art. 19 Abs. 4 GG und das Rechtsstaatsprinzip verstößt und die Überstellung vorläufig ausgesetzt mit der Maßgabe, dass mindestens eine Frist von einer Woche¹⁴² bzw. drei Tagen¹⁴³ zwischen der Zustellung des Bescheids und der Überstellung liegen muss, um dem Antragsteller eine Möglichkeit zu geben, Rechtsschutz gegen die Überstellung zu suchen. Ebenso hat jetzt auch das Schweizer Bundesverwaltungsgericht über die entsprechende Praxis in der Schweiz entschieden und eine angemessene Frist für notwendig erachtet, innerhalb derer über die Anordnung der aufschiebenden Wirkung vor einer Überstellung entschieden werden kann.¹⁴⁴

Das Schweizer Bundesverwaltungsgericht hat zudem festgestellt, dass sich in den Fällen, in denen eine längere Zeit zwischen der Fertigung der Entscheidung und der Zustellung liegt, möglicherweise noch einmal rechtliches Gehör zu gewähren ist.¹⁴⁵

Die Asylsuchenden sind häufig nur unzureichend darüber informiert, dass in ihrem Fall ein Dublin-Verfahren durchgeführt wird. Dadurch haben sie auch nur eingeschränkt die Möglichkeit, während des Verfahrens Einwendungen gegen die Zuständigkeit des angefragten Mitgliedstaates bzw. gegen die Überstellung selbst geltend zu machen und sind daher häufig auf den Rechtsschutz vor den Gerichten angewiesen. Bis vor kurzem wurde in Dublin-Verfahren zumindest innerhalb der persönlichen Anhörung den Asylsuchenden ein Eurodac-Treffer vorgehalten, soweit dieser bereits vorhanden war. Allerdings hat sich die Praxis geändert und in einer Vielzahl von Fällen wird keine persönliche Anhörung mehr durchgeführt¹⁴⁶, was das Problem des Informationsdefizits und der fehlenden

¹⁴² VG Oldenburg, Beschluss v. 11.12.2009 – 3 B 3190/09; Beschluss v. 09.11.2009 – 3 B 2947/09.

¹⁴³ VG Hannover, Beschluss vom 10.12.2009 – 13 B 6047/09.

¹⁴⁴ Schweizer, Bundesverwaltungsgericht Urteil v. 02.02.2010 – E-5841/2009 (Fn. 12), S. 32.

¹⁴⁵ Schweizer Bundesverwaltungsgericht, Urteil v. 02.02.2010 – E-5841/2009 (Fn. 12), S. 32.

¹⁴⁶ Dies betrifft Fälle, in denen von einer eindeutigen Zuständigkeit aufgrund des Eurodac-Treffers ausgegangen wird: bei Asylantragstellung in einem anderen Mitgliedstaat innerhalb der letzten drei

Einflussnahmen durch die Asylsuchenden noch verstärkt, die sich in diesen Fällen nur schriftlich zum Dublin-Verfahren äußern können. Dadurch werden die notwendigen Feststellungen, die die Mitgliedstaaten zur Bestimmung der Zuständigkeit zu treffen haben, wie z.B. im Hinblick auf mögliche Familienangehörige, erschwert bzw. nicht getroffen, sondern die Zuständigkeit allein anhand des Eurodac-Treffers bestimmt.¹⁴⁷

b. Gerichtliche Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes

Bei den Gerichten ist umstritten, in welchen Fällen in Dublin-Verfahren trotz der Bestimmung des § 34 a Abs. 2 AsylVfG einstweiliger Rechtsschutz zu gewähren ist. Die meisten Gerichte haben ihren Beschlüssen zum einstweiligen Rechtsschutz in Dublin-Verfahren die zur Abschiebung in einen sicheren Drittstaat entwickelte Rechtsprechung zum Konzept normativer Vergewisserung und der dazu gebildeten Ausnahmefallgruppen zugrunde gelegt, anhand derer § 34 a Abs. 2 AsylVfG bei einer Abschiebung in einen sicheren Drittstaat auszulegen ist.¹⁴⁸ Ein Teil der Gerichte geht davon aus, dass das Vorbringen zur generellen Situation in einem Dublin-Staat für Asylsuchende nicht zur gerichtlichen Überprüfung steht und dafür allein der betreffende Staat und die Kommission zuständig sind.¹⁴⁹

Speziell zur Situation in Griechenland haben einige Gerichte unter Verweis auf § 34a Abs. 2 AsylVfG in der Situation in Griechenland keinen Sonderfall entsprechend der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu den

Monate vor Asylantragstellung in Deutschland, bei einem von einem anderen Dublin-Staat ausgestellten Visum und bei Asylantragstellung aus der Haft heraus.

¹⁴⁷ Die Kommission hat dagegen in ihrem Neuvorschlag zur Dublin-II-Verordnung eine Verpflichtung zur persönlichen Anhörung in Dublin-Verfahren zur Bestimmung der Zuständigkeit vorgesehen. Vgl. Art. 5 (2) des Neuvorschlags, KOM (2008) 820, S. 28 (Fn. 37); UNHCR hat diesen Vorschlag im Interesse einer besseren Feststellung der Zuständigkeitskriterien begrüßt, vgl. *UNHCR-Analyse der vorgeschlagenen Neufassung für die Dublin-II-Verordnung und die Eurodac-Verordnung*, März 2009, S. 19/20.

¹⁴⁸ Vgl. BVerfGE 94, 49 ff (Fn. 15).

¹⁴⁹ Vgl. z.B. VG Bremen, Beschluss v. 03.03.2009 – 5 V 251/09.A; zu Italien VG München, 07.03.2008 – M 4 K 08.50006; VG Saarland, 24.09.2008 – 2 K 94/08.

Ausnahmen von der Anwendung der sicheren Drittstaatsregelung gesehen.¹⁵⁰ Teilweise haben aber die Gerichte auch eine weitere Ausnahme vom Konzept normativer Vergewisserung für Griechenland-Fälle gebildet.¹⁵¹ Einige Gerichte haben aber auch aufgrund des Vorrangs des Gemeinschaftsrechts die Anwendbarkeit des Konzepts normativer Vergewisserung in Dublin-Verfahren überhaupt in Frage gestellt¹⁵² oder haben eine Überstellung aufgrund ernsthafter Zweifel an der Vereinbarkeit mit der GFK und EMRK abgelehnt.¹⁵³

Seit den Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts setzt ein Großteil der Gerichte im Hinblick auf die tatsächlich und rechtlich zu klärenden Fragen die Überstellungen aus und lehnt die Statthaftigkeit einstweiligen Rechtsschutzes nicht mehr ab.¹⁵⁴

¹⁵⁰ Z.B. VG Stade, Urteil v. 06.07.09 - 6 A 691/09; VG Minden, Beschluss v. 02.07.2009 – 1 K 514/09.A; VG Hannover, Beschluss v. 08.06.2009 - 7 B 2231/09; VG Berlin, Beschluss v. 28.05.2009 – 33 L 113.09.A; VG Ansbach, Beschluss v. 26.2.09 - AN 19 E 09.30051; VG Ansbach, Beschluss v. 19.11.2008 – AN 19 E 08.30406; VG Regensburg, Beschluss v. 15.9.2008 - RO 3 E 08.30124; VG Frankfurt a. M. Beschluss v. 18.6.2008 - 2 L 1532/08.F.A (V).

¹⁵¹ So hat etwa das VG Gießen eine Überstellung nach Griechenland ausgesetzt mit der Begründung, der Ausschluss des Eilrechtsschutzes erfordere im Drittstaat ein Prüfungsverfahren entsprechend der Qualifikationsrichtlinie und die Einhaltung der Mindestnormen für die Aufnahme anhand der Aufnahmerichtlinie; der Dublin-II-Verordnung liege eine gemeinschaftsrechtliche und gesicherte Erwägung zugrunde, dass Flüchtlingen in allen Mitgliedstaaten ein gleichwertiges Asylverfahren offen steht; die feststellbare Verletzung europäischen Rechts durch Griechenland, die mit Grundrechts- und Menschenrechtsverletzungen einhergehe, sei ein vom Bundesverfassungsgericht zur Zeit des Ergehens seiner Entscheidung noch nicht berücksichtigungsfähiger Sonderfall. VG Gießen, Beschluss v. 24.04.2008 – 2 L 201/08.Gl.A. So auch VG Frankfurt, Beschluss v. 11.01.2008 – 7 G 3911/07, das im Ergebnis allerdings in Griechenland keine solche Situation gesehen hatte. Dieser Argumentation folgten eine Vielzahl an Verwaltungsgerichte, z.B. VG Schleswig, Beschluss v. 16.06.2008 - 6 B 18/08; VG Karlsruhe, Beschluss v. 23.6.08 - 3 A K 1412/08; VG Ansbach, Beschluss v. 22.07.08 - AN 3 E 08.30292; VG Oldenburg, Beschluss v. 23.07.2008 - 7 B 2119/08; VG Weimar, Beschluss v. 24.07.2008 - 5 E 200094/08 We; VG Ansbach Beschlusss v. 23.09.2008 - AN 14 E 08.30321, AN 14 S 08.30354; VG Düsseldorf, Beschluss v. vom 13.10.2008 -13 L 1645/08.A; VG Düsseldorf, Beschluss v. 06.11.2008 - 13 L 1645/08.A u. v. 22.12.2008 -13 L 1993/08.A; VG Ansbach, Beschluss v. 15.01.2009 - AN 3 S 09.30011; VG Hamburg, Beschluss v. 04.02.2009 - 8 AE 26/09; VG Magdeburg, Beschluss v. 5.2.2009 - 5 B 23/09 MD; VG Berlin, Beschluss v. 27.02.2009 - VG 34 L 57.09 A; VG Düsseldorf, Beschluss v. 28.7.2009 - 18 L 1084/09.A;

¹⁵² VG Frankfurt a.M., Beschluss vom 6.2.2009 – 7 L4072/08.F.A.(V), in dem davon ausgegangen wird dass der europarechtlich in Art. 19 Dublin-II-VO vorgesehene unbeschränkte Rechtsbehelf nicht durch § 34a Abs. 2 Dublin-II-VO eingeschränkt werden kann und zudem die Dublin-II-VO nicht ausdrücklich mit in den Anwendungsbereich eingeschlossen wurde; VG Wiesbaden, Beschluss vom 16.12.2009 - 7 L 1390/09.WI.A.

¹⁵³ VG Frankfurt a.M., Beschluss v. 10.7.09 - 12 L 1684/09.F.A.

¹⁵⁴ Z.B. § Antrag nach 123 VwGO VG Meiningen, Beschluss v. 08.02.2010 - 8 E 20018/10 Me; VG Schwerin, Beschluss v. 25.01.2010 - 5 B 1281/09 As; VG Frankfurt, Beschluss v. 13.01.2010 - 12 L 4166/09.F.A; VG Braunschweig, Beschluss v. 08.01.2010 - 2 B 292/09; VG Hannover, Beschluss vom 07.01.2010 - 7 B 6258/09; VG Frankfurt/Oder, Beschluss vom 06.01.2010 - VG 7 319/09.A; VG Frankfurt/Main, Beschluss vom 18.12.2009 - 12 L 4093/09.F.A; VG Wiesbaden, Beschluss vom 16.12.2009 - 7 L 1390/09.WI.A; VG Weimar, Beschluss vom 15.12.2009 - 5 E 20200/09 We; VG Oldenburg, Beschluss vom 11.12.2009 - 3 B 3190/09; VG Düsseldorf, Beschluss vom 08.12.2009 - 13 L

Zudem werden bei der Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes im Einzelfall unterschiedliche Maßstäbe an die zu Grunde zu legenden Interessen und die Darlegungslast des Asylsuchenden gestellt.¹⁵⁵ In dem im vorliegenden Verfahren zum einstweiligen Rechtsschutz getroffenen Beschluss geht das Bundesverfassungsgericht davon aus, dass in Fällen, in denen bei einer Interessenabwägung das Vollzugsinteresse überwiegt, auch tatsächlich eine Verfahrensführung aus dem Ausland möglich sein muss, da ansonsten mit der Überstellung Rechtsschutz gänzlich ausgeschlossen wäre.¹⁵⁶ Eine Verfahrensführung aus dem Ausland ist in der Praxis häufig im Allgemeinen schon zumindest schwierig.¹⁵⁷ In Dublin Verfahren kommt als weiteres Problem der Verfahrensführung noch hinzu, dass einige deutsche Gerichte vom Wegfall des Rechtsschutzbedürfnisses nach Überstellung ausgehen.¹⁵⁸

3. Rechtsschutzpraxis in anderen am Dublin-System beteiligten Staaten

Deutschland ist nach Kenntnis von UNHCR der einzige am Dublin-System beteiligte Staat, in dem es einen generellen gesetzlichen Ausschluss

1840/09.A; VG Arnsberg, Beschluss vom 30.11.2009 - 13 L 713/09.A; VG Hannover, Beschluss vom 20.11.2009 - 7 B 5716/09; VG Frankfurt/Main, Beschluss vom 16.11.2009 - 7 L 3684/09.F.A (V); VG Frankfurt/Main, Beschluss vom 12.11.2009 - 5 L 3691/09.F (V); VG Oldenburg, Beschluss vom 09.11.2009 - 3 B 2947/09; VG Oldenburg, Beschluss vom 09.11.2009 - 3 B 2837/09; VG Dresden, Beschluss vom 29.10.2009 - A 4 1666/09; VG Gießen, Beschluss vom 26.10.2009 - 3 L 3281/09.GI.A; VG Berlin, Beschluss vom 22.10.2009 - 33 L 225.09 A; OVG NRW, Beschluss vom 07.10.2009 - 8 B 1433/09.A; VG Berlin, Beschluss vom 02.10.2009 - 9 L 452.09 A; Antrag nach § 80 V VwGO: VG Augsburg, Beschluss v. 01.02.2010 - Au 5 S 10.30014; VG Düsseldorf, Beschluss vom 14.12.2009 - 2 L 1770/09.A; VG Arnsberg, Beschluss vom 14.12.2009 - 8 L 699/09.Aab; VG Karlsruhe, Beschluss vom 03.12.2009 - A 3 K 3199/09; OVG Niedersachsen, Beschluss vom 19.11.2009 - 13 MC 166/09; VG Minden, Beschluss vom 09.11.2009 - 1 L 623/09.A; VG Chemnitz, Beschluss vom 02.11.2009 - A 2 L 343/09; VG Saarland, Beschluss vom 27.10.2009 - 2 L 1443/09; VG Karlsruhe, Beschluss vom 20.10.2009 - A 3 K 2399/09; VG Minden, Beschluss vom 02.10.2009 - 1 L 533/09.A.

¹⁵⁵ Z.B. hatte das VG Frankfurt, Beschluss v. 11.01.08 (7 G 3911/07.A) einstweiligen Rechtsschutz in der Begründetheit abgelehnt, da nach dessen Ansicht Garantien eingeholt werden konnten.

¹⁵⁶ Dieser Argumentation folgen z.B. VG Düsseldorf, Beschluss vom 14.10.09 - 18 L 1542/09.A; OVG NRW, Beschluss v. 07.10.2009 - 8 B 1433/09.A; OVG Niedersachsen, Beschluss v. 19.11.2009 - 13 MC 166/09.

¹⁵⁷ Vgl. zu den allgemeinen Schwierigkeiten eines Ausländers, ein Verfahren aus dem Ausland zu führen, BVerfGE 35, 382 (406). Speziell zu den Problemen der Verfahrensführung aus Griechenland, siehe UNHCR, *Anmerkungen zu Griechenland als Aufnahmeland für Asylsuchende*, Dezember 2009, S. 28.

¹⁵⁸ Z.B. VG Ansbach Urteil v 16.09.2009 - AN 11 K 09.30200; VG Saarland, Beschluss v. 27.02.2009 - 2 L 100/09.

einstweiligen Rechtsschutzes in Dublin-Verfahren gibt.¹⁵⁹ In den meisten Dublin-Staaten wird zumindest bei einer möglichen Verletzung von Art. 3 EMKR einstweiliger Rechtsschutz zugelassen.¹⁶⁰ In einigen anderen Ländern ist die Gewährung einstweiligen Rechtsschutzes im Einzelfall immer zulässig.¹⁶¹ Teilweise haben Rechtsbehelfe gegen Dublin-Entscheidungen auch von Gesetzes wegen aufschiebende Wirkung.¹⁶²

Auch in anderen am Dublin-System teilnehmenden Staaten besteht mitunter das Problem, dass durch die Überstellung der Rechtsschutz faktisch genommen wird, indem die Entscheidung dem Asylsuchenden erst kurz vor der Überstellung mitgeteilt wird. Über eine entsprechende Praxis in der Schweiz hat jüngst das Schweizer Bundesverwaltungsgericht entschieden und eine solche Praxis als nicht mit dem Gebot effektiven Rechtsschutzes als vereinbar angesehen.¹⁶³

4. Bewertung der deutschen Praxis des Rechtsschutzes gegen Dublin-Entscheidungen anhand der völkerrechtlichen Maßstäbe

Nach Auffassung von UNHCR ist die gegenwärtige deutsche Praxis im Hinblick auf den tatsächlich häufig fehlenden Zugang zum Rechtsschutz gegen im Dublin-Verfahren ergangene Entscheidungen sowie der gesetzlich geregelte kategorische Ausschluss von einstweiligem Rechtsschutz mit den völkerrechtlichen Standards zum effektiven Rechtsschutz nicht vereinbar.

Der generelle Zugang zu Rechtsschutz wird insbesondere durch die Praxis, Dublin Entscheidungen erst kurz vor der jeweiligen Überstellung zuzustellen, schwerwiegend behindert. Damit wird das Recht auf effektiven Rechtsschutz und somit eine effektive Umsetzung des *Non-Refoulement*-Prinzips gefährdet.

¹⁵⁹ Vgl. auch Übersicht bei C.Hruschka / R.Weinzierl, Effektiver Rechtsschutz im Lichte deutscher und Europäischer Grundrechte, NVwZ 2009, S.1544.

¹⁶⁰ Vgl. etwa Art. 107a AsylG Schweiz und § 37 I AsylG Österreich.

¹⁶¹ Z.B. Schweden, § 28 förvaltningsprocesslag; § 73 (2) des tschechischen Verwaltungsgerichtsgesetzes.

¹⁶² Vgl. z.B. Art. 129, 130 des Polnischen Verwaltungsfahrensgesetzes.

¹⁶³ Schweizer Bundesverwaltungsgericht, Urteil v. 02.02.2010 (Fn. 12).

Der gesetzlich vorgesehene vollständige Ausschluss einstweiligen Rechtsschutzes nach § 34a AsylVfG erlaubt selbst für Ausnahmesituationen wie der derzeit in Griechenland bestehenden Problematik seinem Wortlaut nach keinerlei Möglichkeit für die betroffenen Asylbewerber, eine Überstellung in den Zielstaat wenigstens für die Dauer eines Verfahrens aufzuhalten. In der Praxis bemühen sich zwar zahlreiche Gerichte, die offenbar von vielen als Missstand wahrgenommene Praxis der Überstellungen nach Griechenland durch gleichwohl – mit Hilfe von divergierenden Begründungen – gewährten einstweiligen Rechtsschutz zu entschärfen. Mangels einer klaren und einheitlichen Praxis beheben diese Bemühungen aber nicht das grundsätzliche aufgrund der gesetzlichen Regelung bestehende Problem.

Der Notwendigkeit, Zugang zu einstweiligem Rechtsschutz zu gewährleisten, steht die dem Dublin-System innewohnende Vermutung, dass in einem am Dublin-System beteiligten Land keine Gefahr von *Refoulement* und anderen Menschenrechtsverletzungen sowie Zugang zu einem fairen und effizienten Asylverfahren bestehen, nicht entgegen. Insbesondere zeigt sich an der gegenwärtigen Situation in Griechenland, dass die EU-Mitgliedschaft oder Beteiligung am Dublin-System keine hinreichende Gewissheit dafür bietet, dass tatsächlich keine Gefahren von *Refoulement* oder anderer Menschenrechtsverletzungen bestehen. Diese Gefahren müssen sich auch im Rahmen eines effektiven Rechtsschutzes geltend machen lassen; angesichts der in Frage stehenden schwerwiegenden und irreversiblen Schäden muss dieser Rechtsschutz auch die Möglichkeit von Suspensiveffekt umfassen.

Auch das im Hinblick auf sichere Drittstaaten entwickelte Konzept der normativen Vergewisserung über die Sicherheit des betreffenden Staates kann einen Ausschluss von einstweiligem Rechtsschutz nicht begründen. Dies gilt nicht nur, weil sich die Ansätze zu sicheren Drittstaaten und zu System der Verantwortungsaufteilung nach der Dublin-II-Verordnung grundlegend

unterscheiden. Eine Anwendung des Konzepts der normativen Vergewisserung würde unter anderem den im Dublin System angelegten besonderen Mechanismen zum Schutz der Rechte und Interessen Asylsuchender nicht genügend Rechnung tragen.

Der Ausschluss der Möglichkeit einstweiligen Rechtsschutzes fußt zudem auf der Annahme, dass die Betroffenen Rechtsschutz gegen die Dublin-Entscheidung nach der Überstellung vom Zielland erlangen könnten. Wenn allerdings durch den Vollzug einer Abschiebung selbst die Rechtsschutzmöglichkeit genommen würde, kann der Rechtsschutz nur bei Gewährung von Suspensiveffekt tatsächlich wirksam sein. Werden – wie durch Überstellungen nach Griechenland – bereits durch eine Abschiebung insofern vollendete Tatsachen geschaffen, dass aus dem Ausland heraus kein Gerichtsverfahren in Deutschland geführt werden kann, weil es an Verfahrensvorschriften mangelt oder der Betroffene im Ausland aller Wahrscheinlichkeit nicht mehr auffindbar sein wird, kann der generelle Ausschluss einstweiligen Rechtsschutzes zu einem faktischen Ausschluss des Rechtsschutzes führen.¹⁶⁴

E. Zusammenfassung

Die schweren Defizite im griechischen Asylsystem zeigen, dass die Annahme, eine Überstellung in ein am Dublin-System teilnehmenden Staat verletze in keinem Fall das *Refoulement*-Verbot oder andere Menschenrechte des Antragstellers, nicht der Realität entspricht.

¹⁶⁴ Eine solche Konstellation („Verschwinden“ der überstellten Person in Griechenland) hat das Schweizerische Bundesverwaltungsgericht zum Anlass genommen, in seinem Urteil vom 2.2.2010 E-5841/2009 (Fn. 12) die erforderlichen Rechtsschutzmindeststandards zu definieren. Um zu verhindern, dass durch eine Überstellung ohne vorherige gerichtliche Überprüfungsmöglichkeit vollendete Tatsachen geschaffen werden, hat das Gericht festgestellt, dass es im Hinblick auf dem Art. 19 Abs. 4 GG sehr ähnlichen Art. 29a Schweizer Bundesverfassung erforderlich ist, den Betroffenen Personen zu ermöglichen noch während des Aufenthalts im Inland eine Klage einzureichen. Das Gericht hält es zudem für erforderlich eine gewisse Mindestfrist nach Klageeinreichung vorzusehen, um dem Gericht die Möglichkeit zu geben vor der Überstellung über den Eilantrag zu entscheiden.

UNHCR ist der Ansicht, dass die Mitgliedstaaten in Fällen, in denen in einem anderen Mitgliedstaat so gravierende Mängel im Asylsystem bestehen, dass kein effektiver Schutz gewährleistet ist und die Schutzsuchenden vom Risiko der Abschiebung in einen Verfolgerstaat und Menschenrechtsverletzungen bedroht sind, und völlig unzureichenden Aufnahmebedingungen ausgesetzt sind, ein Selbsteintritt nach Art. 3 Abs. 2 Dublin-II-Verordnung die einzige Möglichkeit sein kann, um den völkerrechtlichen Vorgaben zu genügen. Beruhen die bestehenden Defizite in einem nach den Kriterien der Dublin-II-Verordnung eigentlich für die Prüfung des Asylantrags zuständigen Staats auf Überlastung, spricht auch der flüchtlingsvölkerrechtliche Gesichtspunkt der Solidarität für die Ausübung des Selbsteintritts.

Gegen Entscheidungen im Dublin-Verfahren muss aus völkerrechtlicher Sicht Zugang zu effektivem Rechtsschutz gewährt werden, wenn die Verletzung menschenrechtlich geschützter Rechte nachvollziehbar geltend gemacht wird. Wird von einem Antragsteller entsprechend plausibel vorgetragen, im Zielstaat einer Überstellung durch direktes oder indirektes *Refoulement* oder andere schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen gefährdet zu sein, muss in Anbetracht der häufig irreversiblen Natur eventueller Verletzungen der geschützten Rechtsgüter ein effektiver Rechtsschutz die Möglichkeit einstweiligen Rechtsschutzes einschließen. Die deutschen Vorschriften und die deutsche Praxis genügen in zweierlei Hinsicht nicht diesen völkerrechtlichen Garantien. Durch die Zustellung der Dublin-Entscheidung zusammen mit einer sofort vollziehbaren Abschiebungsanordnung erst unmittelbar vor der Abschiebung wird im Regelfall der Zugang zum Rechtsschutz überhaupt abgeschnitten. Zudem gewährt eine dennoch gegen eine Dublin-Entscheidung eingereichte Klage keinen effektiven Rechtsschutz, da die Regelung des § 34a Abs. 2 AsylVfG einstweiligen Rechtsschutz gesetzlich ausdrücklich ausschließt.

UNHCR

Februar 2010

Annex I:

UNHCR-Positionspapiere im Zusammenhang mit der Dublin-II-Verordnung

1) Zur Dublin-II-Verordnung allgemein:

a)

UNHCR's Observations on the European Commission's Proposal for a Council Regulation Establishing the Criteria and Mechanisms for Determining the Member State Responsible for Examining an Asylum Application Lodged in One of the Member States by a Third-Country National (COM (2001) 447 final), 1 February 2002

verfügbar unter:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/3cbc27e34.html>

Deutsche Übersetzung:

Anmerkungen von UNHCR zum Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung des Rates zur Festlegung von Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaates, der für die Prüfung eines Asylantrags zuständig ist, den ein Staatsangehöriger eines dritten Landes in einem der Mitgliedstaaten gestellt hat (KOM (2001) 447 endgültig), Februar/März 2002

verfügbar unter:

http://www.asylum-online.at/docs/unhcr_anmerkungen_dublin2.pdf

b)

The Dublin II Regulation. A UNHCR Discussion Paper, April 2006

verfügbar unter:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4445fe344.html>

Deutsche Übersetzung (auszugsweise):

„The Dublin II Regulation – A UNHCR Discussion Paper“, Auszugsweise Übersetzung der UNHCR-Studie vom April 2006

verfügbar unter:

http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/2_EU/2_EU-Asyl/B.01_Dubliner_Uebereinkommen/B.1.07.UNHCR-DublinII.pdf

c)

UNHCR comments on the European Commission's Proposal for a recast of the Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third country national or a stateless person ("Dublin II") (COM(2008)

820, 3 December 2008) and the European Commission's Proposal for a recast of the Regulation of the European Parliament and of the Council concerning the establishment of 'Eurodac' for the comparison of fingerprints for the effective application of [the Dublin II Regulation] (COM(2008) 825, 3 December 2008), 18 March 2009

verfügbar unter:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/49c0ca922.html>

Deutsche Übersetzung:

UNHCR-Analyse der vorgeschlagenen Neufassung für die Dublin-II-Verordnung und die Eurodac-Verordnung, März 2009

verfügbar unter:

http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/2_EU/2_EU-Asyl/B.01_Dubliner_Uebereinkommen/Dublin_II_recast_-_final_DE.pdf

2) Zum Deutschen Recht in Dublin-Verfahren:

Stellungnahme des UNHCR zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union, Januar 2006

verfügbar unter:

http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/4.2._D-Stellungnahmen/20060131_-_Richtlinienumsetzung.pdf

Eckpunkte-Papier zum Flüchtlingsschutz anlässlich der Konstituierung des Deutschen Bundestages und der Deutschen Bundesregierung zur 17. Legislaturperiode, September 2009

verfügbar unter:

http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/4.2._D-Stellungnahmen/Eckpunktepapier2009.pdf

3) Zur Situation in Griechenland (ersetzt durch UNHCR, Anmerkungen zu Griechenland als Aufnahmeland für Asylsuchende, Dezember 2009, Annex II):

a)

The Return to Greece of Asylum-Seekers With "Interrupted" Claims, 9 July 2007

verfügbar unter:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/46b889b32.html>

Deutsche Übersetzung:

Die Rückführung von Asylsuchenden nach Griechenland vor dem Hintergrund des „Abbruchs“ von Asylverfahren, 9. Juli 2007

verfügbar unter:

<http://www.unhcr.de/uploads/media/InterruptedClaimsGreece.pdf>

b)

UNHCR Position on the Return of Asylum-Seekers to Greece under the "Dublin Regulation", 15 April 2008

verfügbar unter:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/4805bde42.html>

Deutsche Übersetzung:

UNHCR, UNHCR-Positionspapier zur Überstellung von Asylsuchenden nach Griechenland nach der „Dublin-II-Verordnung“, April 2008

verfügbar unter:

http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/2_EU/2_EU-Asyl/B.01_Dubliner_Uebereinkommen/GREDublinTransfers-April08definal.pdf ,

c)

Unaccompanied Minors Seeking Asylum in Greece, April 2008,

verfügbar unter:

<http://www.unhcr.org/refworld/docid/48abd557d.html>

d)

Ergänzende Informationen von UNHCR zur Situation des Asylverfahrens in Griechenland, Dezember 2008

verfügbar unter:

http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/2_EU/2_EU-Asyl/B.01_Dubliner_Uebereinkommen/DublinGRDezember2008.pdf



Anmerkungen zu Griechenland als Aufnahmeland für Asylsuchende

**Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
(UNHCR)**

Dezember 2009

ANMERKUNGEN ZU GRIECHENLAND ALS AUFNAHMELAND FÜR ASYLSUCHENDE

INHALTSVERZEICHNIS

I. Einleitung: Aktuelle Entwicklungen und Empfehlungen.....	1
II. Herausforderungen für den Flüchtlingsschutz.....	3
a. Einreiseverweigerung an der Grenze zur Türkei und Rückführungen in die Türkei.....	4
<i>Zurückdrängungen („push-backs“)</i>	5
<i>Abschiebungen nach Gruppenfestnahmen oder -verlegungen festgenommener Personen.....</i>	6
<i>Abschiebungen auf Grundlage des griechisch-türkischen Rückübernahmeabkommens.....</i>	7
<i>Folgeabschiebungen aus der Türkei in andere Länder.....</i>	8
<i>Schlussfolgerungen zur Praxis in Grenzgebieten.....</i>	8
b. Zugang zum Asylverfahren.....	8
c. Inhaftierung von Asylsuchenden.....	11
d. Unterbringung und sonstige Unterstützung der Asylsuchenden bei der Aufnahme.....	14
<i>Allgemeine Lage.....</i>	14
<i>Situation in Patras.....</i>	15

e. Unbegleitete und von ihren Familien getrennte Kinder	16
<i>Identifizierung und Weiterverweisung</i>	16
<i>Inhaftierung und Aufnahme</i>	17
<i>Vormundschaft</i>	20
<i>Asylverfahren für unbegleitete Kinder</i>	21
f. Qualität des Asylverfahrens	22
<i>Verfahren in der ersten Instanz</i>	22
<i>Verfahren in der zweiten Instanz</i>	24
<i>Verfahrensrückstand in erster und zweiter Instanz</i>	26
<i>Anerkennungsquote</i>	26
 III. Überstellung von Asylsuchenden und international Schutzberechtigten nach Griechenland im Rahmen der Dublin-II-Verordnung	26
<i>Gefahr der Abschiebung</i>	28
<i>Zugang zum Asylverfahren</i>	28
<i>Zugang zu Unterstützungsleistungen bei der Aufnahme</i>	30
<i>Unbegleitete und von ihren Familien getrennte Kinder</i>	30
 IV. Schlussfolgerungen	31

I) Einleitung: Aktuelle Entwicklungen und Empfehlungen

UNHCR nimmt anerkennend zur Kenntnis, dass die griechische Regierung sich bemüht, die erheblichen Mängel im griechischen Asylverfahren, auf die UNHCR und andere in den vergangenen Jahren hingewiesen haben, zu beheben. Am 26. November 2009 wurde vom Ministerium für Bürgerschutz ein Sachverständigenausschuss für Asylangelegenheiten einberufen. Der Ausschuss besteht aus Vertretern der betroffenen Ministerien und Behörden sowie Wissenschaftlern und Vertretern von Nichtregierungsorganisationen und UNHCR. Ihm wurde die Aufgabe übertragen, einen Vorschlag zur Reform des griechischen Asylsystems zu erarbeiten. Diese Entwicklung ist zu begrüßen.

Der Ausschuss soll neue Asylstrukturen und -verfahren sowie Änderungen des Präsidialerlasses 81/2009 vorschlagen, damit der rechtliche Rahmen schon vor dem Erlass und Inkrafttreten einer neuen umfassenden gesetzlichen Regelung verbessert wird. Der Minister für Bürgerschutz hat erklärt, dass die Reform des Asylsystems eine menschliche und faire Behandlung von Personen, die internationalen Schutz suchen, garantieren und die Glaubwürdigkeit des griechischen Asylsystems wiederherstellen soll. Die Zuständigkeit für das Asylverfahren soll nicht mehr bei der Polizei liegen, sondern auf eine Behörde übertragen werden, die keine Vollzugsgewalt hat.

Zwar wird die Umsetzung der geplanten Verbesserungen eine gewisse Zeit dauern, doch UNHCR begrüßt die Tatsache, dass ein neuer Prozess in Gang gesetzt wurde. UNHCR sieht erwartungsvoll einer anhaltenden engen Zusammenarbeit mit den Behörden entgegen und ist bereit, Griechenland bei der Entwicklung und Umsetzung der neuen Maßnahmen zu beraten und zu unterstützen. UNHCR fordert die EU-Mitgliedstaaten und Institutionen dazu auf, dieses wichtige Vorhaben zu unterstützen.

Bis zur Umsetzung der Reform des griechischen Asylsystems sieht UNHCR keine andere Möglichkeit, als sich weiterhin gegen die Überstellung von Asylsuchenden nach Griechenland auf Grundlage der Dublin-II-Verordnung oder in sonstiger Weise auszusprechen. Diese Position beruht auf den Problemen, die im griechischen Asylverfahren festgestellt wurden und die den griechischen Behörden bekannt sind. Diese Probleme werden in den vorliegenden Anmerkungen detailliert dargestellt. UNHCR wird die Situation in Griechenland

laufend überprüfen und seine Position an die jeweiligen Entwicklungen anpassen.

Die Herausgabe der vorliegenden Anmerkungen beruht auf der Überwachungsfunktion von UNHCR, die in Abschnitt 8 seiner Satzung in Verbindung mit Artikel 35 des Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und Artikel II des dazugehörigen Protokolls von 1967 geregelt ist. Im EU-Recht ist die Überwachungsfunktion von UNHCR unter anderem in der Erklärung Nr. 17 des Amsterdamer Vertrages wiedergegeben, die in asylpolitischen Angelegenheiten Konsultationen mit UNHCR vorsieht.

UNHCR hat in der Vergangenheit eine Reihe von Berichten veröffentlicht, die die Lage von Personen behandeln, die in Griechenland internationalen Schutz suchen. Hierzu zählen „*Asylum in the European Union. A Study of the implementation of the Qualification Directive*“¹ (November 2007); „*UNHCR-Positionspapier zur Überstellung von Asylsuchenden nach Griechenland nach der „Dublin-II-Verordnung“*“² (April 2008) und „*Unaccompanied minor asylum-seekers in Greece*“³ (April 2008). Darüber hinaus haben u. a. das Europäische Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe⁴ und Human Rights Watch⁵ Berichte herausgegeben.

Die vorliegenden Anmerkungen ersetzen frühere UNHCR-Positionspapiere. UNHCR hofft, dass diese aktualisierte Position sowohl den griechischen Behörden bei der Ermittlung des Reformbedarfs betreffend ihrer Asylverfahren

¹ UNHCR, November 2007, <http://www.unhcr.org/47302b6c2.html>; vgl. die deutschsprachige Übersetzung der *Executive Summary* unter:

http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/2_EU/2_EU-Asyl/B.03_Qualifikationsrichtlinie/asylumEU.pdf.

² UNHCR, April 2008, http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/2_EU/2_EU-Asyl/B.01_Dubliner_Uebereinkommen/GREDublinTransfers-April08definal.pdf.

³ UNHCR, April 2008, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?page=search&docid=48abd557d&skip=0&query=unaccompanied%20Greece%20children>.

⁴ „Report to the Government of Greece on the visit to Greece carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) from 23 to 29 September 2008“ (CPT/Inf (2009) 20), Straßburg, 30. Juni 2009, <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4a49fb732.pdf>.

⁵ Human Rights Watch, „Stuck in a revolving door. Iraqis and other asylum-seekers and migrants at the Greece/Turkey entrance to the European Union“, November 2008, <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/492e6c622.pdf> und „Left to Survive: Systematic Failure to Protect Unaccompanied Migrant Children in Greece“ <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4950a7382.pdf> und „Greece: Unsafe and Unwelcoming Shores“, Oktober 2009, <http://www.hrw.org/en/reports/2009/10/31/greece-unsafe-and-unwelcoming-shores>.

als auch den Behörden anderer Länder, die eine Überstellung von Asylsuchenden nach Griechenland erwägen, hilfreich sein wird.

II) Herausforderungen für den Flüchtlingsschutz

In diesem Kapitel werden die größten Herausforderungen für den Flüchtlingsschutz erörtert. Die Darstellung orientiert sich an den Erfahrungen der Personen, die in Griechenland internationalen Schutz suchen. Sie stützt sich auf Aussagen, die gegenüber UNHCR oder seinen Partnern gemacht wurden, sowie auf andere verlässliche Quellen.

Angesichts der Vielzahl an Personen, die irregulär nach Griechenland einreisen, ist die Lage zweifellos von „besonderem Druck“ gekennzeichnet.⁶ Offiziellen Angaben zufolge kamen 2006 95.239 Personen auf irregulärem Weg nach Griechenland. 2007 belief sich diese Zahl auf 112.364, 2008 auf 146.337. Bis Ende August 2009 wurden 81.777 Personen gemeldet, die auf irreguläre Weise ins Land kamen.⁷

Aus den amtlichen Statistiken geht hervor, dass im Jahr 2007 25.113 Menschen in Griechenland Asyl beantragten. 2008 belief sich diese Zahl auf 19.884, im ersten Halbjahr 2009 registrierte Griechenland 9.777 Asylanträge. Wie weiter unten erläutert wird, konnte die Registrierung der Anträge jedoch nicht mit der Nachfrage Schritt halten. Daher deckt sich die Zahl der registrierten Asylanträge nicht unbedingt mit der Zahl jener Personen, die einen Antrag stellen wollen. Gleichwohl stand Griechenland in der ersten Hälfte des Jahres 2009 an 6. Stelle der EU-Länder mit den höchsten Asylantragszahlen, hinter Frankreich (19.838), dem Vereinigten Königreich (19.665), Deutschland (11.979), Schweden (10.127) und Italien (9.974).⁸

⁶ Siehe KOM(2006) 401, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über die Bildung von Soforteinsatzteams für Grenzsicherungszwecke und zur diesbezüglichen Änderung der Verordnung (EG) des Rates Nr. 2007/2004, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/com/2006/com2006_0401de01.pdf

⁷ Die Angaben beruhen auf Statistiken, die UNHCR regelmäßig von den griechischen Behörden erhält. UNHCR-Statistiken werden in „Asylum Levels and Trends in Industrialised Countries“ 2007, 2008, www.unhcr.org, veröffentlicht.

⁸ Siehe „Asylum Claims in Industrialised Countries, Monthly trends January - June 2009“, www.unhcr.org.

a) Einreiseverweigerung an der Grenze zur Türkei und Rückführungen in die Türkei

Die Rückführung von Griechenland in die Türkei von Personen, die möglicherweise internationalen Schutzes bedürfen, kann auf unterschiedliche Weise erfolgen: (1) Einreiseverweigerung an der Landgrenze, (2) Zurückdrängung („push-backs“) auf dem Meer und (3) Abschiebung nach Festnahme im Inland. In einigen Fällen erfolgt die Rückführung ohne jegliche Formalitäten oder Zugang zu Verfahren in Griechenland. In anderen Fällen wird die Rückführung in die Türkei im Rahmen von Abschiebungen auf Grundlage des griechisch-türkischen Rückübernahmeabkommens durchgeführt.⁹ Beobachtungen von UNHCR zufolge waren unter den in die Türkei zurückgeführten Personen Iraker, Afghanen, Somalier, Iraner sowie türkische Staatsangehörige.

UNHCR erhielt zahlreiche Berichte über versuchte oder tatsächlich durchgeführte Abschiebungen in die Türkei und dokumentierte 27 derartige Fälle (insgesamt waren über 550 Menschen betroffen), die sich zwischen April 2008 und September 2009 ereigneten. 501 der betroffenen Personen konnten anschließend von UNHCR, seinen Partnern oder von Familienangehörigen und Freunden der abgeschobenen Personen lokalisiert werden. Einige befanden sich in der Türkei (darunter türkische Staatsangehörige und andere Personen), einige waren von der Türkei in ihre Herkunftsländer abgeschoben worden und einige waren erneut nach Griechenland eingereist. Unter den Betroffenen fanden sich auch unbegleitete Kinder. Anscheinend wurden in diesen Fällen die einschlägigen Schutzgarantien, die das griechische¹⁰ und das internationale Recht¹¹ vorsehen, nicht eingehalten.

In einigen Fällen hat der Verlust von Ausweispapieren oder der Abbruch von Asylverfahren ohne Benachrichtigung der Betroffenen möglicherweise dazu geführt, dass für die griechischen Behörden die Rechtsstellung der Betroffenen als Asylsuchende nicht ersichtlich war. In zwei Fällen wurde die Abschiebung registrierter Asylsuchender gestoppt, nachdem sich

⁹ Gesetz 2926 vom 27. Juni 2001, Abkommen zwischen der Republik Griechenland und der Republik Türkei über die Zusammenarbeit zwischen dem Ministerium für öffentliche Ordnung der Republik Griechenland und dem Ministerium für Inneres der Republik Türkei bei der Verbrechensbekämpfung, insbesondere im Bereich Terrorismus, organisierte Kriminalität, Drogenhandel und illegale Einwanderung.

¹⁰ Präsidialerlass 220/2007, Artikel 19 über die Vormundschaft.

¹¹ Übereinkommen über die Rechte des Kindes (Kinderrechtskonvention, 1989), dem Griechenland beigetreten ist.

Nichtregierungsorganisationen eingeschaltet und die Betroffenen protestiert hatten. In vier weiteren Fällen beteuern die Betroffenen, dass sie bei den griechischen Behörden ihr Asylbegehren zum Ausdruck gebracht hatten, jedoch nicht als Asylsuchende registriert wurden. Anscheinend haben viele Betroffene keine Informationen über ihr Recht, um Asyl nachzusuchen, und den dazugehörigen Verfahrensablauf erhalten. Dieses Problem wird durch das Fehlen von Dolmetschern und Rechtsberatungsangeboten verschärft.¹²

In 11 der 27 Fälle hat UNHCR schriftlich bei den griechischen Behörden interveniert.¹³ Bislang hat das Innenministerium auf sechs dieser schriftlichen Interventionen reagiert. Die Antworten enthalten: (a) Bestreiten, dass Zurückdrängungen („push-backs“) stattgefunden haben, (b) Behauptungen, dass die abgeschobenen Personen in Wahrheit unter der polizeilichen Auflage, binnen 30 Tagen das Land zu verlassen, freigelassen worden seien, und (c) Aussagen, dass Verlegungen von Festgenommenen aus Hafteinrichtungen (im Landesinneren oder an anderen Grenzorten) in Gebiete nahe der griechisch-türkischen Landgrenze dem Zweck dienten, die Überlastung jener Hafteinrichtungen zu verringern.

Zurückdrängungen („push-backs“)

Aus den UNHCR vorliegenden Berichten geht hervor, dass viele Personen, die unerlaubt über die griechisch-türkische Landgrenze nach Griechenland einreisen, festgenommen und in Polizeistationen der Region Evros inhaftiert werden und dort ihre Einreise und/oder Festnahme nicht immer registriert wird.¹⁴ UNHCR liegen mehrere Berichte von Personen vor, die über den Grenzfluss

¹² Diese Ergebnisse beruhen auf internen UNHCR-Berichten über UNHCR-Grenzbeobachtungsaktivitäten in Griechenland sowie Berichten, die im Rahmen von Projekten (an denen UNHCR beteiligt ist) an griechischen Grenzorten verfasst wurden.

¹³ Bei der Entscheidung, ob schriftliche Interventionen vorzunehmen sind, prüft UNHCR u. a., ob die Vorwürfe, es hätten Abschiebungen stattgefunden, bei denen die Gefahr von *Refoulement* bestanden habe, durch verlässliche Quellen substantiiert dargelegt sind. Dabei werden auch die besonderen Umstände des Einzelfalls einschließlich Profil, Schutzbedürftigkeit und sonstige Erwägungen berücksichtigt.

¹⁴ In einigen Fällen wurde angegeben, dass abgeschobene Personen als festgenommene Personen bei den Polizeiwachen registriert und anschließend bei der Abschiebung offiziell als „freigelassen“ gemeldet wurden. Das Europäische Komitee zur Verhütung von Folter hat empfohlen, dass die griechischen Behörden sofortige Maßnahmen einleiten, die dafür sorgen, dass an Orten, an denen Personen inhaftiert werden, individualisierte Gewahrsamsakten geführt werden. Diese Empfehlungen beruhen auf während dessen Besuch im September 2009 festgestellten Unstimmigkeiten zwischen den Haftregistern, die an den Grenzstationen der Präfekturen Alexandroupoli und Orestiada (nahe der Grenze zur Türkei) geführt werden, und den dort tatsächlich festgehaltenen Personen. Siehe CPT-Bericht, a.a.O., S. 15.

Evros in die Türkei zurückgedrängt wurden. Darüber hinaus wurde von schwerwiegenden Vorfällen auf offenem Meer berichtet, darunter z. B. Punktieren von Schlauchbooten¹⁵ und Wegnahme von Motor und Ruder, was angeblich als „Abschreckungsmaßnahmen“ dienen sollte.¹⁶ UNHCR hat einen Fall dokumentiert, der zwar von den Behörden der Küstenwache mangels hinreichender Beweise bestritten wurde, bei den Partnern von UNHCR jedoch mit bemerkenswert übereinstimmenden Zeugenaussagen belegt ist. Es handelte sich um 12 Somalier, die von der Küstenwache daran gehindert wurden, auf griechischem Hoheitsgebiet anzulegen, anschließend allerdings von einem privaten Rettungsboot in Sicherheit gebracht wurden.¹⁷

Abschiebung nach Gruppenfestnahmen oder -verlegungen inhaftierter Personen

Im Sommer 2009 dokumentierte UNHCR Gruppenfestnahmen der griechischen Polizei („Razzien“) und Gruppenverlegungen aus verschiedenen Haftanstalten im ganzen Land in Haftanstalten an der griechisch-türkischen Landgrenze.¹⁸ UNHCR zeigte sich besorgt darüber, dass die inhaftierten Personen keinen Zugang zu Rechtsberatung oder sonstiger Unterstützung erhielten. Die Nichtregierungsorganisationen waren nicht in der Lage, die Situation der inhaftierten Personen zu überwachen und ihren Bedürfnissen gerecht zu werden. In Hafteinrichtungen der Region Evros inhaftierte und ehemals inhaftierte Personen haben ausgesagt, dass sie beobachten konnten, wie Personen, die erst kurz zuvor dorthin verlegt worden waren, in derselben bereits beschriebenen Weise abgeschoben wurden wie Neuankömmlinge.¹⁹

¹⁵ A. a. O., HRW, „Stuck in a Revolving door“, S. 43-44-45.

¹⁶ A. a. O., HRW, „Stuck in a Revolving door“, S. 44.

¹⁷ Von UNHCR dokumentierter Fall, Juli 2009, betroffen waren 12 Somalier (11 Männer und 1 Frau). Es wurde berichtet, dass die Gruppe von der Küstenwache vor der Insel Mytilene daran gehindert wurde, auf griechischem Hoheitsgebiet anzulegen. Sie wurden anschließend von einem vorbeifahrenden Touristenboot gerettet. Die Betroffenen machten ihre Aussage gegenüber Partnern von UNHCR im Juli 2009. Nachdem UNHCR schriftlich interveniert hatte, führte das zuständige Ministerium eine interne Untersuchung durch, die zu dem Ergebnis kam, dass die Vorwürfe mangels hinreichender Beweise unbegründet seien. UNHCR informierte die Behörden, dass die Betroffenen aus Furcht vor Repressalien keine Anzeige erstattet hatten.

¹⁸ Ähnliche Praktiken wurden von Human Rights Watch dokumentiert, „Greece: Unsafe and Unwelcoming Shores“, 31. Oktober 2009, a. a. O., Fußnote 5.

¹⁹ Zwischen Juli und August 2009 dokumentierte UNHCR mindestens 10 Fälle von Gruppenfestnahmen mit anschließender polizeilicher Verlegung aus überfüllten Hafteinrichtungen verschiedener griechischer Regionen in Hafteinrichtungen der Region Evros.

Abschiebungen auf Grundlage des griechisch-türkischen Rückübernahmeabkommens

Den amtlichen Statistiken²⁰ lässt sich entnehmen, dass zu den in die Türkei zurückgeführten Personen auch Iraker und Iraner gehören,²¹ Nationalitäten, die einen wesentlichen Anteil der Asylanträge bilden, die in anderen EU-Mitgliedstaaten anerkannt werden.²² Die von UNHCR dokumentierten Rückführungen im Rahmen des Rückübernahmeabkommens²³ betreffen auch eine Gruppe²⁴ von Personen, die eigenen Angaben zufolge türkische Staatsangehörige sind. Dieser Umstand zeigt, dass die Schutzgarantien²⁵ für Personen, die internationalen Schutz suchen, in der Praxis nicht umgesetzt werden. Die Asylanträge wurden in diesem Fall trotz Interventionen von Nichtregierungsorganisationen, UNHCR und Rechtsanwälten nicht registriert. Die betroffenen Personen wurden im Juli 2009 nach ihrer Rückführung aus griechischen Haftanstalten in der Türkei aufgefunden. Aus dem Umstand, dass sie ohne Berücksichtigung ihres Ersuchens um internationalen Schutz rückgeführt wurden, wird deutlich, dass es Schutzmechanismen bedarf, die die Einhaltung des *Non-Refoulement*-Grundsatzes gewährleisten.

²⁰ Amtliche Statistik zur Anwendung des griechisch-türkischen Rückübernahmeabkommens, die UNHCR vom griechischen Innenministerium zur Verfügung gestellt wird. Statistik zur Anwendung des Rückübernahmeabkommens für 2008: Rückführungen in die Türkei: 230 (202 Iraker, 15 Türken, 11 Georgier, 2 Iraner); Daten für das erste Halbjahr 2009: Rückführungen in die Türkei: 108 (82 Iraker, 22 Türken, 3 Iraner, 1 Syrer).

²¹ Siehe Artikel 8 des Implementierungsprotokolls zum Rückübernahmeabkommen, der das Einverständnis der Türkei befürwortet, Staatsangehörige aus Nachbarländern der Türkei zurückzunehmen. UNHCR hat außerdem beobachtet, dass die meisten Iraker und Iraner über den Landweg nach Griechenland einreisen, so dass bei der Einreise vereinfachte Verfahren angewandt werden können (siehe Artikel 6 des Implementierungsprotokolls zur Festnahme im Grenzgebiet), während Afghanen und Somalier eher über den Seeweg einreisen, was zu einem Ausschluss der vereinfachten Verfahren führt.

²² 2008 betrugen die Anerkennungsquoten der in erster Instanz ergangenen Entscheidungen über Asylanträge irakischer Staatsangehöriger in EU-Mitgliedstaaten, in denen 2008 über 100 Asylanträge irakischer Staatsangehöriger eingegangen waren (Griechenland ausgenommen), zwischen 32 % im Vereinigten Königreich und 99 % in Zypern. Bei Asylanträgen iranischer Staatsangehöriger schwankte die Anerkennungsrate 2008 zwischen 7 % in Zypern und 80 % in Italien. Siehe „2008, Global Trends, Refugees, Asylum-seekers, Returnees, Internally Displaced and Stateless Persons“, 16. Juni 2009, <http://www.unhcr.org/pages/4a02afce6.html>.

²³ A. a. O., Fußnote 9.

²⁴ UNHCR-Fall Nr. 23, betreffend eine Abschiebung von Evros in die Türkei am 30. Juli 2009 auf der Grundlage des Rückübernahmeabkommens zwischen Griechenland und der Türkei nach Überstellung aus einer Haftanstalt in Chania/Kreta. Betroffen waren 17 türkische Kurden (darunter vier Kinder).

²⁵ Im Rückübernahmeabkommen ist jedoch festgelegt, dass die internationalen Verpflichtungen der Vertragsstaaten von seiner Umsetzung unberührt bleiben.

Folgeabschiebungen aus der Türkei in andere Länder

Personen, die von Griechenland in die Türkei abgeschoben werden, laufen Gefahr, anschließend von der Türkei weiter abgeschoben zu werden, auch in Staaten, wo ihnen möglicherweise Verfolgung oder andere Formen von ernsthafter Schaden drohen. UNHCR hat mehrere Fälle dokumentiert, in denen die Türkei Personen, die um Asyl ersuchen wollten, nachdem sie aus Griechenland in die Türkei ausgewiesen worden waren, in Länder abgeschoben hat, in denen ihnen Verfolgung oder ernsthafter Schaden drohen könnte. Unter anderem wurden Asylsuchende (einschließlich Kinder) aus der Türkei nach Afghanistan und in den Irak abgeschoben.²⁶

Schlussfolgerung zur Praxis in Grenzgebieten

Aus den vorstehenden Ausführungen wird deutlich, dass in den griechischen Grenzgebieten derzeit keine geeigneten Mechanismen vorherrschen, um Personen mit internationalem Schutzbedarf zu identifizieren und zu gewährleisten, dass diese nicht eher abgeschoben werden, bevor ihre Anträge umfassend und fair geprüft worden sind.

b) Zugang zum Asylverfahren

Einige Personen, die an der Grenze oder nach ihrer irregulären Einreise nach Griechenland aufgegriffen werden, äußern nicht den Wunsch, in Griechenland

²⁶ 1) UNHCR-Fall Nr. 5, April 2007 betreffend 136 Personen (123 Iraker, 4 Iraner, 3 Bangladescher, 2 Afghanen, 2 Pakistaner, 1 Inder, 1 Kashmiri mit ungeklärter Staatsangehörigkeit), die zwangsweise von Bari (Italien) nach Igumenitsa rücküberstellt wurden. Dort angekommen, wurden diejenigen Personen freigelassen, die bereits als Asylsuchende registriert waren, während die anderen in Hafteinrichtungen in der Region Evros gebracht wurden, ohne dass sie Gelegenheit erhielten, um Asyl zu ersuchen. Einem Iraker gelang es, mit Hilfe seiner Verlobten Asyl zu beantragen, doch alle anderen Personen wurden in die Türkei abgeschoben. 2) UNHCR-Fall Nr. 8, betreffend 31 Afghanen und 2 Iraner, die im November 2008 nach ihrer Festnahme im Hafen von Patras in die Türkei abgeschoben wurden. Zur Gruppe zählten auch Inhaber der „rosa Karte“ (d. h. registrierte Asylsuchende). Laut Aussage eines Betroffenen wurde ein Mitglied der Gruppe anschließend nach Afghanistan abgeschoben. 3) UNHCR-Fall Nr. 9, Oktober 2008 betreffend die Abschiebung eines unbegleiteten afghanischen Kindes, das in Griechenland als Asyl suchend registriert war, zunächst in die Türkei und anschließend nach Afghanistan. 4) UNHCR-Fall Nr. 10, betreffend einen irakischen Kurden, der nach eigener Aussage im Oktober 2008 per Flugzeug in den Irak (Erbil) abgeschoben wurde. 5) UNHCR-Fall Nr. 15, betreffend 2 Afghanen und 2 Iraker, die im April 2009 in die Türkei abgeschoben wurden. Die Iraker haben gegenüber einer Nichtregierungsorganisation bei einer Befragung (per Telefon aus dem Irak) ausgesagt, dass sie anschließend in den Irak abgeschoben worden waren. 6) UNHCR-Fall Nr. 18, betreffend einen Afghanen, der seinem Anwalt (telefonisch aus Afghanistan) mitteilte, dass er im Mai 2009 in die Türkei und anschließend nach Afghanistan abgeschoben worden war.

Asyl zu beantragen. In einigen Fällen wird möglicherweise wegen des problematischen griechischen Asylsystems zurückhaltend mit dem Stellen eines Antrags umgegangen, u. a. wegen begrenzter Anerkennungschancen und mangelhafter Aufnahmebedingungen. Vielen ist bewusst, dass ein Asylantrag eine Eurodac-Registrierung nach sich zieht und dass sie wahrscheinlich nach Griechenland zurücküberstellt werden, wenn sie in einem anderen der Dublin-II-Verordnung unterfallenden Staat Asyl beantragen.

Für jene, die einen Asylantrag in Griechenland stellen möchten, ist der Zugang zum Verfahren schwierig. Theoretisch kann Asyl an allen Ankunftsorten im griechischen Hoheitsgebiet beantragt werden. Gemäß Artikel 2 des Präsidialerlasses 90/2008 sind „zuständige Behörden für die Entgegennahme und Registrierung von Asylanträgen“ (1) die Asylabteilungen der Ausländerbehörden von Attika und Thessaloniki, (2) die Sicherheitsabteilungen der nationalen Flughäfen und (3) die Unter- und Sicherheitsabteilungen der landesweiten Polizeidirektionen (es gibt 53 Direktionen).

In der Praxis scheint es aus verschiedenen Gründen schwierig zu sein, außerhalb von Athen einen Asylantrag zu stellen.²⁷ Häufig weigern sich die Grenzbehörden, Anträge zu registrieren und verweigern die Einreise oder schieben wie oben dargelegt irregulär eingereiste Personen zurück. An den griechischen Grenzübergangsstellen fehlt es an Mechanismen, mit denen Personen, die um internationalen Schutz ersuchen, identifiziert werden könnten. Dolmetschdienste, Rechtsberatung oder sonstige Unterstützung oder Verfahrensberatung sind selten vorhanden. Es gibt nur eine Hand voll Einrichtungen, die phasenweise für eine derartige Unterstützung zur Verfügung stehen, z. B. im Rahmen von EU-finanzierten Projekten²⁸ oder anderen Aktivitäten von Nichtregierungsorganisationen. An den Grenzübergangsstellen der Land- und Seegrenzen fehlt es an erfahrenem Personal, um den Bedürfnissen besonders schutzbedürftiger Personen wie unbegleiteter Kinder oder Traumatisierter gerecht zu werden.

Die einzigen „Aufnahmeeinrichtungen“ an den Grenzen sind Verwaltungshaftanstalten für irregulär eingereiste Personen. Mitte 2009 wurde im

²⁷ Die Schwierigkeiten, die mit der Antragstellung außerhalb der Hauptstadt verbunden sind, werden durch den Umstand belegt, dass 90 % der Asylanträge bei der Ausländer- und Einwanderungsdirektion der Polizei von Attika in Athen („Petroi Ralli“) gestellt werden.

²⁸ Aegeas-Projekt, *Verbesserung der Aufnahmekapazität für Migrationsströme an den griechischen Grenzen (See- und Landaußengrenzen der EU)*, finanziert aus den EG-Fördermitteln „Steuerung der Migration – Praktische Solidarität 2007 (Aufnahme)“.

Rahmen einer Gesetzesänderung²⁹ die Höchsthaftdauer wegen irregulärer Einreise oder irregulären Aufenthalts von drei auf sechs Monate und unter besonderen Umständen auf zwölf Monate angehoben. Berichten zufolge haben die verschlechterten Haftbedingungen aufgrund der Überfüllung, die zum Teil auf die längeren Inhaftierungszeiten zurückgeht, Personen davon abgeschreckt, Asylanträge zu stellen.³⁰ Diese Faktoren führen dazu, dass jene, die um Asyl ersuchen möchten, keinen gesicherten Zugang zum Verfahren erhalten und ihre Anträge nicht verfolgen können.³¹

Selbst in der Asylabteilung in „Petrou Ralli“ in Athen ist es schwierig, einen Antrag registrieren zu lassen, da die Nachfrage die Kapazitäten des Systems übersteigt. Anträge werden nur an einem Tag in der Woche entgegengenommen. Derzeit werden pro Tag ca. 20 Anträge registriert, doch bis zu 2.000 Personen können in der Schlange stehen, um Asyl zu beantragen. Wer einen Asylantrag stellen möchte, muss gegebenenfalls über mehrere Monate wiederholt dorthin kommen, bevor er die Gelegenheit erhält, seinen Antrag registrieren zu lassen. Es gibt kein standardisiertes System einer Priorisierung. Die Registrierung wird von Polizeibediensteten vorgenommen, die für diese spezielle Aufgabe nicht geschult sind, und es fehlt an Arbeitskräften. Asylsuchende müssen eine eigene Adresse in Griechenland angeben, doch da viele von ihnen Schwierigkeiten haben, eine Unterkunft zu finden,³² ist ihnen dies häufig nicht möglich. Dies erschwert es den Behörden, Asylsuchende über den aktuellen Stand ihres Verfahrens zu informieren, und den Asylsuchenden, wichtige Verfahrensfristen, z. B. zur Einlegung eines Rechtsbehelfs, einzuhalten.

²⁹ Griechisches Gesetz 3772/2009 zur Änderung der maßgeblichen Bestimmungen des allgemeinen Einwanderungsgesetzes 3386/2005 betreffend administrative Abschiebungs- und Inhaftierungsverfahren.

³⁰ In den meisten Fällen blieben Personen, die während der Inhaftierung in Grenzgebieten einen Asylantrag stellten, für den maximal zulässigen Zeitraum in Haft, während Personen, die keinen Antrag stellten, früher freigelassen wurden. Interne UNHCR-Berichte im Rahmen der UNHCR-Grenzbeobachtungsaktivitäten und Berichte der Aegeas-Partner im Zeitraum Juni-August 2009.

³¹ In Bezug auf Schutzmechanismen zur Gewährleistung eines effektiven Zugangs zu Verfahren und Schutz, siehe ExKom-Beschluss Nr. 71 (XLIV) 1993, Absatz (i). ExKom-Beschluss Nr. 74 (XLV) 1994, Abs. (i). ExKom-Beschluss Nr. 82 (XLVIII) 1997, Abs. (d)(ii). Ferner Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen, *Global Consultations on International Protection/Third Track: Asylum Processes (Fair and Efficient Asylum Procedures)*, 31. Mai 2001, EC/GC/01/12, Abs. 50(a), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b36f2fca.html>.

³² Siehe Darstellung weiter unten zur Unterbringung von Asylsuchenden.

Am Flughafen Athen gibt es ein besonderes Verfahren für Asylersanträge von Personen, die über keine Einreiseerlaubnis verfügen.³³ Bei diesem Verfahren hat UNHCR keine spezifischen Hindernisse für die Stellung eines Asylantrags beobachtet. Allerdings können Personen, die ihren Antrag im Flughafenverfahren stellen, bis zu einem Zeitraum von vier Wochen festgehalten werden, währenddessen sie angehört werden. Wie an den anderen Grenzübergangsstellen fehlt es jedoch auch hier an Verfahrensgarantien: Üblicherweise gibt es keine Dolmetscher und keine Rechts- oder Verfahrensberatung. Ergeht nach Ablauf der maximalen Haftdauer von vier Wochen keine Entscheidung, werden die Antragsteller freigelassen. Sie dürfen in das griechische Hoheitsgebiet einreisen und müssen sich in Petrou Ralli melden. Dort müssen sie, nachdem sie am Flughafen die so genannte „rosa Karte“ erhalten haben, einen Wohnort angeben.³⁴ Sie sind jedoch denselben Schwierigkeiten wie die übrigen Antragsteller in Petrou Ralli ausgesetzt.

c) Inhaftierung von Asylsuchenden

Zwar ist es nach griechischem Recht³⁵ nicht zwingend vorgeschrieben, dass irregulär einreisende Asylsuchende inhaftiert werden, doch in der Praxis werden sie zusammen mit anderen irregulär ins Land gekommenen Personen systematisch in Haft genommen. Die administrative Haft wird durch den Erlass einer Abschiebungsanordnung innerhalb von 48 Stunden nach der Festnahme legitimiert, begleitet von einer Haftanordnung, die nur aufgrund eines Gerichtsverfahrens wieder aufgehoben wird („Einwände gegen die Haft“). Alternativen zur Haft werden nicht in Erwägung gezogen und es erfolgt keine einzelfallbezogene Prüfung der Notwendigkeit einer Inhaftierung.³⁶ An mehreren

³³ Präsidialerlass 90/2008 betreffend die Umsetzung der Richtlinie 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft (L 326/13.12.2005).

³⁴ Mit der „rosa Karte“ wird die Registrierung eines Asylantrags dokumentiert. Sie dient als Nachweis des legalen Aufenthalts des Karteninhabers. Die Vergabe der „rosa Karte“ ist in Art. 5 des Präsidialerlasses 220/2007 (Amtsblatt A' 251/13.11.2007) betreffend Mindestnormen für die Aufnahme von Asylsuchenden geregelt.

³⁵ Präsidialerlass 90/2008, siehe Fußnote 33.

³⁶ UNHCR befürwortet die Berücksichtigung von Alternativen zur Haft, siehe „UNHCR-Richtlinien über anwendbare Kriterien und Standards betreffend die Haft von Asylsuchenden“ März 1999, Richtlinie 4, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain/opensslpdf.pdf?reldoc=y&docid=49899ec82>. Siehe auch die Entscheidung *S.D./Griechenland* (Rechtsmittel Nr. 5341/07, 11. Juni 2009), in der der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte einen Verstoß gegen Artikel 5 Absatz 1 EMRK in Bezug auf die Inhaftierung eines Asylsuchenden feststellte.

Grenzübergangsstellen wird die Haftdauer verlängert, wenn der Betroffene Asyl beantragt. Die drohende Haftverlängerung und die schlechten Bedingungen in vielen Hafteinrichtungen haben möglicherweise zur Folge, dass Personen von der Stellung eines Asylantrags absehen.³⁷

Mit Ausnahme von zwei neuen Hafteinrichtungen in Samos³⁸ und Fylakio-Evros³⁹ sind die Bedingungen in den administrativen Haftanstalten im Allgemeinen unzulänglich. Besorgnis erregend sind die extreme Überfüllung, der Mangel an geschultem Personal, das Fehlen formalisierter Regelungen und finanzielle Engpässe. An anderen Orten werden irreguläre Einwanderer und Asylsuchende in ungeeigneten Räumlichkeiten festgehalten, z. B. in Lagerhallen und auf Polizeistationen.

Im Oktober 2009 kündigten die Behörden an, dass die Hafteinrichtung in Pagani auf der Insel Lesbos vorübergehend geschlossen und 2010 durch eine neue Anlage ersetzt werde. Die Anstalt befindet sich in einer ehemaligen Lagerhalle. Als UNHCR-Mitarbeiter das Gebäude Ende August 2009 besichtigten, hielten sich darin über 850 Personen auf, darunter 200 unbegleitete Kinder, mehrheitlich aus Afghanistan. Die maximale Aufnahmekapazität des Gebäudes liegt jedoch bei 300 Personen. In einem Raum lebten über 150 Frauen und 50 Säuglinge, von denen viele aufgrund der schlechten sanitären Bedingungen und der Überfüllung erkrankt waren.⁴⁰

Auch von den polizeilichen Hafteinrichtungen wird intensiv Gebrauch gemacht, obwohl sie sich nicht dafür eignen, Personen länger als ein paar Tage unterzubringen. Insbesondere in der Region Evros hat UNHCR schlechte Hygienebedingungen in den zentralen Grenzpolizeistationen⁴¹, fehlende Trennung von Männern, Frauen und unbegleiteten Minderjährigen⁴² und mangelnden Zugang der Inhaftierten zu medizinischer Versorgung⁴³ festgestellt.

³⁷ UNHCR und andere Beobachter haben festgestellt, dass einige Betroffene erst gar keinen Antrag stellen, während andere ihren Antrag zurückziehen, um früher freigelassen zu werden. Zwischen August und September 2009 zogen 17 Asylsuchende, die in Pagani-Lesbos inhaftiert waren und bei denen es sich überwiegend um Afghanen handelte, ihre Anträge zurück, woraufhin sie freigelassen wurden (Schreiben des Ecumenical Refugee Programme vom 20. August 2009 und 4. September 2009).

³⁸ Eröffnung: Dezember 2007.

³⁹ Eröffnung: Juni 2007.

⁴⁰ Dokumentiert in UNHCR-Briefing Note „UNHCR alarmed by detention of unaccompanied children in Lesbos, Greece“ (28. August 2009), <http://www.unhcr.org/4a97cb719.html>.

⁴¹ UNHCR-Kontrollbesuch in Tychoero, Feres und Soufli vom 23.-27. März 2009.

⁴² UNHCR-Kontrollbesuch in Soufli am 24. Februar 2009, Tychoero am 5. Mai 2009 und Soufli vom 23.-27. März 2009.

⁴³ UNHCR-Kontrollbesuch in Tychoero, Feres und Soufli vom 23.-27. März 2009.

Darüber hinaus haben Asylsuchende berichtet, dass Polizeibedienstete während der Inhaftierung Gewalt angewandt hätten.⁴⁴ Das Europäische Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (CPT) berichtete im Oktober 2008 über Misshandlungsvorwürfe und die schlechten Allgemeinbedingungen.⁴⁵ Mit Ausnahme der wenigen Einrichtungen, in denen Angebote von Nichtregierungsorganisationen oder sonstigen EG-finanzierten Projekte vorhanden sind, haben inhaftierte Personen keinen Zugang zu Informationen, Rechtsberatung und Dolmetschern.⁴⁶ Selbst in den Einrichtungen, in denen derartige Angebote vorhanden sind, können diese Dienste aufgrund der hohen Nachfrage nicht von jedem in Anspruch genommen werden. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat vor Kurzem in der Rechtssache Tabesh/Griechenland⁴⁷ festgestellt, dass die Inhaftierung des Beschwerdeführers, eines afghanischen Asylsuchenden, auf dem Gelände der Unterabteilung der Ausländerpolizeibehörde von Thessaloniki für einen Zeitraum von drei Monaten (2006-2007) eine erniedrigende Behandlung im Sinne von Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention darstelle. Der Gerichtshof hob hervor, dass solche Einrichtungen nur für eine Unterbringung von sehr kurzer Dauer ausgerichtet seien, der Beschwerdeführer jedoch drei Monate inhaftiert gewesen sei. Anscheinend wird diese Praxis dennoch fortgesetzt.

Im Juli 2009 wurde ein neuer rechtlicher Rahmen⁴⁸ zur Regelung der Haft verabschiedet, der eine maximale Haftdauer von 6 Monaten mit der Möglichkeit einer Verlängerung auf bis zu 12 Monate vorsieht. Zu der Zeit, als das Gesetz in Kraft trat, nahm die Polizei massenweise Migranten fest, die über keine Dokumente verfügten.⁴⁹ Die neuen Bestimmungen zur verlängerten Haftdauer erweisen sich zusammen mit den Massenfestnahmen als zusätzliche Belastung für die bestehenden Einrichtungen. Sowohl die polizeilichen Haftenrichtungen als auch die Haftanstalten der Küstenwache waren mit Überfüllung und

⁴⁴ Laut Zeugenaussage gegenüber UNHCR (Aussage eines irakischen Asylsuchenden in Österreich, der zuvor in Griechenland festgenommen und inhaftiert worden war, Januar-März 2009). Siehe auch Norwegian Organisation for Asylum-seekers, Norwegian Helsinki Committee, Greek Helsinki Monitor, „A gamble with the right to asylum in Europe“, <http://www.noas.org/>, Fall Suweini, S. 59-60, Fall Mushref, S. 62-63, Fall Abdullah, S. 63-64.

⁴⁵ CPT-Bericht, 30. Juni 2009, a.a.O., Fußnote 4, S. 12.

⁴⁶ Siehe Fußnote 28 (Aegeas-Projekt).

⁴⁷ Tabesh/Griechenland, 8256/07, Urteil des EGMR vom 26. November 2009, abrufbar (nur auf Französisch) unter <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/portal.asp?sessionId=40880914&skin=hudoc-en&action=request>.

⁴⁸ Art. 76 Abs. 3 des Gesetzes 3386/2005 in der Fassung des Art. 48 Abs. 2 des Gesetzes 3772/2009 (ABl. A' 112/10.7.2009).

⁴⁹ Siehe Fußnote 19, von UNHCR dokumentierte Gruppenfestnahmen.

Ressourcenmangel in bislang ungekanntem Ausmaß konfrontiert. Um die beschränkten Haftkapazitäten bestmöglich zu nutzen, wurden im September und Oktober 2009 zahlreiche inhaftierte Personen verlegt, insbesondere von den Inseln in die Haftanstalten der Region Evros. Wie bereits dargelegt, besteht in den Hafteinrichtungen der Region Evros unzureichender Schutz vor Abschiebung in die Türkei.

d) Unterbringung und sonstige Unterstützung der Asylsuchenden bei der Aufnahme

Allgemeine Lage

Offizielle Unterbringungsmöglichkeiten für registrierte Asylsuchende sind in nur 12 Aufnahmeeinrichtungen mit insgesamt 811 Plätzen vorhanden. Vier der Einrichtungen sind staatlich, die übrigen werden von Nichtregierungsorganisationen betrieben. Letztere gehen dabei nach keinen standardisierten Verfahren vor. Außerdem ist die Dauerhaftigkeit der von Nichtregierungsorganisationen geleiteten Aufnahmeeinrichtungen nicht gewährleistet, da diese auf Ad-hoc-Finanzierung angewiesen sind.

Angesichts von knapp 20.000 Asylanträgen allein im Jahr 2008 ist es offensichtlich, dass die Unterbringungskapazitäten bei Weitem nicht ausreichen. Daher sind viele Asylsuchende obdachlos und ohne sonstige staatliche Unterstützung.⁵⁰ Alleinstehende erwachsene männliche Asylsuchende haben praktisch keine Chance, in den Aufnahmeeinrichtungen untergebracht zu werden, da die wenigen verfügbaren Plätze Familien und besonders schutzbedürftigen Personen vorbehalten sind. In acht Einrichtungen werden unbegleitete Kinder untergebracht, wobei Kapazitäten für 405 Kinder bestehen.⁵¹ Eine Einrichtung⁵² nimmt nur Asylsuchende mit psychischen Problemen auf.

⁵⁰ Siehe das Kapitel zu Personen, die nach der Dublin-II-Verordnung überstellt werden, sowie die dort angeführten und von UNHCR dokumentierten Fälle obdachloser Asylsuchender.

⁵¹ Laut Meldung des Ministeriums für Gesundheit und soziale Solidarität gegenüber UNHCR am 21. August 2009 (Treffen zwischen UNHCR und dem stellvertretenden Minister).

⁵² „IOLAOS“ in Athen wird vom Griechischen Flüchtlingsrat (NRO) betrieben und kann 10 Personen aufnehmen.

Allgemein herrscht in den Aufnahmeeinrichtungen Personal- und Ressourcenmangel, es gibt keine geeigneten Unterstützungsangebote, und aufgrund finanzieller Engpässe ist die Ausstattung oft unzureichend.⁵³ Psychosoziale Unterstützung und spezielle Versorgung von Asylsuchenden mit besonderen Bedürfnissen, u. a. Folteropfer, ist nur sporadisch verfügbar. Daher verlassen viele Bewohner – auch unbegleitete Kinder – die Einrichtungen nach einem kurzen Aufenthalt.

Entgegen den einschlägigen gesetzlichen Regelungen Griechenlands⁵⁴ erhalten registrierte Asylsuchende keine finanzielle Unterstützung zur Deckung der täglichen Lebenshaltungskosten. Aus diesem Grund befinden sich viele Asylsuchende in Griechenland in einer akuten Notlage.

Situation in Patras

2009 hat die Situation, in der sich irreguläre Einwanderer, einschließlich Asylsuchender und Flüchtlinge, in Patras befinden, beträchtliche Aufmerksamkeit auf sich gezogen, da die Betroffenen in provisorischen Lagern lebten.⁵⁵ Patras ist für irreguläre Einwanderer, die nach Italien weiterreisen wollen, eine wichtige Ausreisestelle. Bis Mitte 2009 hatte sich die Lage zu einer humanitären Krise zugespitzt, die erhebliche soziale Spannungen zur Folge hatte.⁵⁶ Aus diesem Grund lösten die griechischen Behörden am 12. Juli 2009 das Lager auf.

Bei der Auflösung des Lagers wurden 44 unbegleitete Kinder identifiziert und in eine Aufnahmeeinrichtung im nordgriechischen Konitsa überstellt. Etwa

⁵³ Mitarbeiter und Asylsuchende haben von Lebensmittelknappheit, Hygieneproblemen, Mängeln im Schlafstättenbereich etc. berichtet. Siehe „Unaccompanied minor asylum-seekers in Greece“ (April 2008), a.a.O., Fußnote 3.

⁵⁴ Präsidialerlass 220/2007 zur Umsetzung der EU-Richtlinie über Aufnahmebedingungen, Artikel 1 Absatz 16 und Artikel 12.

⁵⁵ In einem provisorischen Lager in Patras waren zuvor 3.000 Einwanderer ohne Papiere untergebracht, darunter auch Personen, die in Griechenland Asyl beantragt hatten, sowie Personen, die in andere Länder weiterreisen wollten, um dort Asyl zu beantragen. Im Lager befanden sich etwa 1.500 bis 2.000 Personen, die zum größten Teil aus Afghanistan stammten, einschließlich 250 Kindern, die von ihren Familien getrennt und ohne Begleitung waren. Darüber hinaus gab es Personen, die in verlassenen Gebäuden oder auf der Straße lebten.

⁵⁶ Es wurden zahlreiche Zwischenfälle gemeldet: schwere Verletzungen von Personen, die versuchten, über die Hafenabspernung zu klettern oder auf Lastwagen zu springen, mit denen die Fähren beladen wurden; Zusammenstöße zwischen Ausländern unterschiedlicher Nationalitäten bei dem Versuch, sich den Hafentoren zu nähern; Zusammenstöße zwischen Einwanderern und der Polizei bzw. der Küstenwache; deutliche Spannungen zwischen Ortsbewohnern aufgrund unterschiedlicher Meinungen; Schilderungen, denen zufolge Einwanderer, einschließlich Kinder, von Polizei- oder Küstenwachebeamten geschlagen und misshandelt wurden.

25 Asylsuchende wurden vorübergehend in Hotels in Patras untergebracht. Seit der Auflösung des Lagers sind viele der betroffenen Asylsuchenden und Migranten in der Stadt verstreut.⁵⁷ Einige sind obdachlos. Andere haben (selbst oder durch Dritte angemietete) Wohnungen gefunden oder leben in verwahrlosten Gebäuden. Weitere Personen, davon viele aus dem Sudan, Nordafrika und dem Nahen Osten, leben in einem angrenzenden Gebiet unter alten Zugwaggons bzw. in deren unmittelbarer Umgebung.

Als UNHCR Ende September 2009 die Region Ayias nahe des ehemaligen Standorts des Lagers besuchte⁵⁸, fanden sich dort etwa 50 obdachlose Afghanen versammelt. Sie lebten im Freien, ihre Habseligkeiten hingen an den Bäumen. Abgesehen von den begrenzten Hilfsdiensten, die ihnen Freiwillige mit Unterstützung einer Nichtregierungsorganisation boten, erhielten sie weder Nahrungsmittel noch Wasser oder sonstige Leistungen.⁵⁹ Die Mehrheit besaß keine Ausweispapiere. Einige waren im Besitz abgelaufener Abschiebungsanordnungen. Alle wollten Griechenland verlassen. Viele berichteten von Gewaltanwendung durch die Polizei. Unter ihnen befand sich auch ein afghanischer Junge, der eigenen Angaben zufolge erst 10 Jahre alt war. Auf die Frage, ob diejenigen, die offizielle „rosa Karten“ als Nachweis der Registrierung ihrer Asylanträge besaßen⁶⁰, vor polizeilichen Maßnahmen geschützt seien, erwiderten die Afghanen, dass „die Karte keine Bedeutung hat“.

e) Unbegleitete und von ihren Familien getrennte Kinder

Identifizierung und Weiterverweisung

Kinder, die von ihren Familien getrennt sind und ohne Begleitung irregulär nach Griechenland einreisen, werden im Allgemeinen wie Erwachsene behandelt. Weder an den Grenzübergängen noch im Inland verfügt Griechenland über angemessene Rahmenbedingungen, die die Identifizierung unbegleiteter und von ihren Familien getrennter Kinder und deren Weiterverweisung an Stellen, die dem Schutz von Kindern Rechnung tragen, ermöglichen.

⁵⁷ Die Darstellung beruht auf Beobachtungen von UNHCR-Mitarbeitern im Rahmen eines Besuchs in Patras vom 30. September bis 1. Oktober 2009.

⁵⁸ Im Rahmen des oben genannten Besuchs zwischen dem 30. September und dem 1. Oktober 2009.

⁵⁹ Griechisches Rotes Kreuz.

⁶⁰ Für die Rechtsgrundlage der „rosa Karte“ siehe Fußnote 34.

Die anfängliche Festnahme und Inhaftierung von Kindern erfolgt durch Sicherheitskräfte (Polizei und in einigen Fällen Küstenwache), ohne dass qualifizierte zivile Fachkräfte wie Sozialarbeiter oder Mitarbeiter aus dem Kinder- und Jugendschutz beteiligt werden. An den Grenzübergangsstellen sind selten Dolmetscher verfügbar.⁶¹ Es gibt keine formalisierten Verfahren, um das Alter der Betroffenen unter Einbeziehung geeigneter Schutzgarantien zu bestimmen.⁶² UNHCR hat festgestellt⁶³, dass Kinder, die von ihren Familien getrennt wurden, oftmals als Erwachsene oder als von Erwachsenen begleitete Kinder eingetragen werden, obwohl nicht nachgewiesen ist, dass eine Rechtsbeziehung oder ein Verwandtschaftsverhältnis mit den Erwachsenen besteht. Die Polizei ist verpflichtet, die Kinder an die Staatsanwaltschaft, die aufgrund gesetzlicher Bestimmungen vorübergehend die Vormundschaft übernimmt, und – soweit verfügbar – an Aufnahmestellen zu überweisen. Dieses Verfahren kann sich verzögern oder wird möglicherweise abgebrochen, wenn die Kinder aus der Haft entlassen werden und eine polizeiliche Verfügung ergeht, dass sie binnen 30 Tagen das Land zu verlassen haben. Beobachtungen haben ergeben, dass die Staatsanwaltschaft ihre Aufgaben als vorübergehender Vormund in einigen Fällen nur zum Teil oder gar nicht erfüllt, was auch auf den Umstand zurückzuführen ist, dass der gesetzlich vorgesehene gerichtliche Sozialdienst noch nicht eingerichtet wurde. Unterstützung von Nichtregierungsorganisationen und anderen nichtstaatlichen Einrichtungen ist nur ad hoc verfügbar, üblicherweise durch Umsetzung spezieller, zeitlich befristeter Projekte.⁶⁴

Inhaftierung und Aufnahme

Unbegleitete Kinder werden im Allgemeinen wie irregulär eingereiste Erwachsene festgenommen und es ergeht eine Haft- und Abschiebungsanordnung.⁶⁵ Meist bleiben die Kinder in Haft bis (a) die

⁶¹ Feststellungen der UNHCR-Besuche in den Land- und Seegrenzgebieten, Juli 2009.

⁶² Die Behörden haben keine Verfahren zur Altersbestimmung festgelegt. Gemäß Präsidialerlass 90/2008 (ABl. A' 138/11.7.2008) ist die Polizei befugt, Untersuchungen zur Ermittlung des Alters durchzuführen. Es gibt jedoch kein gesetzlich definiertes Standardverfahren, das die Art der Untersuchung und die Fehlermarge festlegt.

⁶³ Siehe „*Unaccompanied minor asylum-seekers in Greece: A Study on the treatment of unaccompanied minors applying for asylum in Greece*“, a.a.O., Fußnote 3.

⁶⁴ Siehe Fußnote 28 (Aegeas-Projekt).

⁶⁵ Wie bei Erwachsenen kann die Abschiebungsanordnung in den meisten Fällen nicht vollzogen werden, da die Abschiebung nicht durchführbar ist (z. B. weil keine Reisedokumente ausgestellt werden können oder keine Rückübernahmevereinbarungen zwischen Griechenland und dem Herkunftsland bestehen).

Verwaltungsverfahren in Verbindung mit der Identifizierung und (b) die Vormundschaftsverfahren sowie die Weiterverweisung an spezialisierte Einrichtungen abgeschlossen sind. Dies kann wenige Tage oder auch Monate in Anspruch nehmen. UNHCR hat beobachtet, dass Kinder in extrem überfüllten Einrichtungen zusammen mit Erwachsenen untergebracht waren.⁶⁶ Da inhaftierte Kinder keinen Zugang zu Kinderhilfseinrichtungen oder anderen Unterstützungsangeboten haben, lassen sich viele von ihnen mit Schmugglern und Menschenhändlern ein.

In der Haftenrichtung in Samos (offizielle Aufnahmekapazität: 350 Personen) steht unbegleiteten Kindern nur ein Trakt mit 20 Plätzen zur Verfügung. Seit dem 1. Januar 2009 hat die Einrichtung über 5.700 Menschen beherbergt, wobei zeitweise mehr als 800 Personen gleichzeitig untergebracht waren.⁶⁷ Wegen Überfüllung wurde der Kindertrakt auch für Familien zugänglich gemacht und von ihren Familien getrennte Kinder wurden zusammen mit Erwachsenen in anderen Abteilungen untergebracht, in denen noch nicht einmal Betten vorhanden waren. In Evros gibt es in vielen kleineren Haftanstalten (z. B. Feres, Soufli), in die irreguläre Einwanderer – einschließlich Kinder – verlegt und lange Zeit festgehalten werden, keine separaten Bereiche für Kinder.⁶⁸

Bis zur vorübergehenden Schließung der Haftanstalt in Pagani im Oktober 2009 war diese die einzige Haftanstalt für irreguläre Einwanderer auf Lesbos. Aufgrund der Überfüllung und der unzureichenden Versorgung traten einige der 200 dort festgehaltenen unbegleiteten Kinder in den Hungerstreik, um ihre Freilassung zu erreichen. Aufgrund dieser Spannungen und der Medienberichte über die Zustände in der Einrichtung entschied sich die neue Regierung⁶⁹, das Zentrum zwecks Renovierung vorübergehend zu schließen. Solange jedoch keine geeigneten neuen Einrichtungen in Betrieb genommen werden, überweisen die Behörden Neuankömmlinge in andere Haftanstalten, die ebenfalls überfüllt sind.

⁶⁶ Berichte von der Umsetzung des Aegeas-Projekts 2008-2009 in Lesbos, Samos, Chios und Evros und UNHCR-Grenzbeobachtungsberichte desselben Zeitraums zu diesen Regionen.

⁶⁷ Bericht der Präfektur Samos vom 26.8.2009. Zu diesem Zeitpunkt waren dort 814 Personen untergebracht.

⁶⁸ Berichte des rotierenden UNHCR-Sachverständigen für das „Aegeas“-Projekt im Rahmen der Missionen vom 23.-26. Februar 2009 und vom 5.-10. Mai 2009.

⁶⁹ Am 4. Oktober 2009 fanden in Griechenland Parlamentswahlen statt.

Die acht speziellen Einrichtungen, die in Griechenland für die Aufnahme von Kindern zur Verfügung stehen, haben laut offiziellen Angaben des griechischen Gesundheitsministeriums gegenüber UNHCR⁷⁰ Kapazitäten für insgesamt 405 Personen (sowohl Asyl suchende als auch andere Kinder). Angesichts der Gesamtzahl der Neuankömmlinge, die sich allein im Jahr 2008 auf insgesamt 6.000 unbegleitete und von ihren Familien getrennte Kinder belaufen hat, sind diese Kapazitäten gering.⁷¹ Selbst wenn spezialisierte Aufnahmeeinrichtungen über Plätze verfügen, können Kinder häufig nicht dorthin verlegt werden, weil es an Mitteln und Personal mangelt, um ihren Transport sicherzustellen, so dass die Betroffenen unterdessen in Haft bleiben.⁷² Ohne standardisierte Regeln, speziell ausgebildete Mitarbeiter und Unterstützungsangebote⁷³ ist die Angemessenheit der Aufnahmeeinrichtungen für Kinder ohnehin fraglich, und viele Kinder tauchen unter.⁷⁴

Das Zentrum Agiassos auf Lesbos ist eine Einrichtung für unbegleitete und von ihren Familien getrennte Kinder und eines der wenigen Häuser, das auch Kinder aufnimmt, die nicht als Asylsuchende registriert sind. Allerdings reichen die 90 Plätze nicht aus, denn allein 2008 reisten 3.649 (überwiegend afghanische) Kinder ohne Papiere nach Lesbos ein. In den ersten acht Monaten des Jahres 2009 belief sich die Zahl auf 1.450 Kinder.⁷⁵ Das Zentrum in Anogia, Kreta, verfügt über 25 Plätze, und nimmt ebenso wie die Zentren in Makrynitsa und Thessaloniki grundsätzlich nur unbegleitete Kinder auf, die als Asyl suchend registriert sind. In der Praxis werden jedoch nicht alle Asylgesuche von Kindern, die im Zentrum Anogia untergebracht sind, registriert. UNHCR hat gegenüber dem früheren Innenministerium seine Besorgnis über diese Praxis geäußert, da einige Kinder mehr als ein Jahr in der Einrichtung verblieben, ohne dass ihr Asylantrag registriert wurde. Die betreffenden Kinder waren folglich während ihrer Unterbringung nicht vor einer Festnahme geschützt.

⁷⁰ Laut Informationen, die das Gesundheitsministerium UNHCR am 21. August 2009 übermittelte, nehmen die folgenden Einrichtungen unbegleitete und von ihren Familien getrennte (Asyl suchende und sonstige) Kinder auf: Makrynitsa (30 Plätze), Anogia (25), Agiassos (100), Agrias (55), Konitsa (90), Thessaloniki (55), Thessaloniki (30), Athen (10).

⁷¹ Daten des Innenministeriums, die UNHCR vom Gesundheitsministerium übermittelt wurden.

⁷² Berichte von der Umsetzung des Aegeas-Projekts 2008-2009 in Lesbos, Samos, Chios und Evros und UNHCR-Grenzbeobachtungsbericht aus dem Dodekanes (2.-6. Juni 2009).

⁷³ UNHCR-Besuche des Zentrums Agiassos auf Lesbos (August 2009) und des Zentrums Konitsa (April 2009).

⁷⁴ „Unaccompanied minor asylum-seekers in Greece“, April 2008, a.a.O., Fußnote 3.

⁷⁵ Angaben der Polizeidirektion von Lesbos gegenüber UNHCR.

Vormundschaft

Gemäß Präsidialerlass 220/2007 übernimmt im Allgemeinen die für Jugendstrafsachen zuständige Staatsanwaltschaft die vorläufige Vormundschaft von Kindern, die ohne Begleitung und von ihren Familien getrennt eingereist sind.⁷⁶ Der vorläufige Vormund kann die gerichtliche Benennung eines ständigen Vormunds beantragen⁷⁷, doch in vielen Fällen wird von dieser Möglichkeit kein Gebrauch gemacht.⁷⁸ Obwohl Vormundschaftsregelungen „so schnell wie möglich“⁷⁹ getroffen werden sollen, sind UNHCR zahlreiche Fälle bekannt, in denen ein Vormund erst nach mehreren Monaten oder überhaupt nicht bestellt wurde.⁸⁰ In der Praxis bekommen die meisten Kinder ihren vorübergehenden Vormund nie zu Gesicht, und es wurden Fälle gemeldet, in denen Tausende von Kindern von einem einzigen Staatsanwalt betreut wurden.⁸¹ Den Beobachtungen von UNHCR zufolge ist die Staatsanwaltschaft nicht in der Lage, eine kontinuierliche Betreuung der ihr anvertrauten Kinder zu gewährleisten, und in den seltensten Fällen wird einer Inhaftierung unter Hinweis auf das Wohl des Kindes widersprochen. Im Rahmen seines Aufgabenbereichs kümmert sich der vorläufige Vormund nicht um die Einschulung des betreuten Kindes⁸², dessen Asylverfahren⁸³, sozioökonomische Situation und Wohlergehen. Es gibt kein Verfahren zur Feststellung, welche Maßnahmen dem Wohl des Kindes dienen.⁸⁴

In der Zusammenschau lässt sich feststellen, dass im Hinblick auf unbegleitete und von ihren Familien getrennte Asyl suchende Kinder beträchtliche gesetzliche

⁷⁶ Art. 19 des Präsidialerlasses 220/2007 (ABl. A' 251/13.11.2007) zur Umsetzung der EU-Richtlinie über Aufnahmebedingungen.

⁷⁷ Gemäß den Art. 1589 bis 1654 des griechischen Zivilgesetzbuchs.

⁷⁸ Dies liegt darin begründet, dass der Sozialdienst, der nach dem Gesetz für die Benennung eines ständigen Vormunds zuständig wäre, nie eingerichtet wurde und nur wenige Stellen oder Personen darauf vorbereitet sind, eine solche Verantwortung de facto zu übernehmen (vor allem Nichtregierungsorganisationen und die Leiter der Aufnahmeeinrichtungen).

⁷⁹ Präsidialerlass 220/2007, Art. 19 Abs. 1.

⁸⁰ Beobachtungen von UNHCR während seiner Besuche an den Grenzübergangsstellen.

⁸¹ UNHCR stellte fest, dass der amtierende Staatsanwalt auf Lesbos die vorläufige Vormundschaft für alle unbegleiteten Kinder wahrnimmt, die seit Anfang 2008 auf der Insel festgehalten werden. Dies sind ca. 2.500 Kinder.

⁸² UNHCR, „Unaccompanied minor asylum-seekers in Greece“, April 2008, S. 77, a. a. O., Fußnote 3.

⁸³ Die Staatsanwaltschaft und die Polizei sind der Ansicht, dass die Staatsanwaltschaft in Verwaltungsverfahren nicht im Namen des Kindes handeln darf, siehe Human Rights Watch, „Left to Survive“, a.a.O., Fußnote 5.

⁸⁴ UNHCR, „Unaccompanied minor asylum-seekers in Greece“, S. 77, a. a. O., Fußnote 3.

und administrative Mängel bestehen und die Berücksichtigung der Belange der Kinder nicht gewährleistet ist. Der Zugang zu Asylverfahren ist für unbegleitete und von ihren Familien getrennte Kinder deutlich erschwert, da der vorläufige Vormund keinen unmittelbaren Kontakt zum Kind herstellt und häufig keine Unterstützung bietet.

Asylverfahren für unbegleitete Kinder

Bei der Bearbeitung der Asylanträge von Kindern treten die gleichen Schwierigkeiten wie bei Asylanträgen von Erwachsenen zu Tage, wobei den Anträgen von Kindern keine Priorität eingeräumt wird.⁸⁵ Häufig erhalten Kinder keine Informationen über das Verfahren, und viele Kinder können nicht lesen oder verstehen die Sprache nicht, in der die Informationen verfasst sind.⁸⁶ Soweit Kinder das 16. Lebensjahr vollendet haben und für „reif“ befunden werden⁸⁷, sind die Asylbehörden nicht mehr verpflichtet, die Staatsanwaltschaft über die Aufnahme des Asylverfahrens in Kenntnis zu setzen. Die Verpflichtung zur Information der Staatsanwaltschaft entfällt auch, wenn davon auszugehen ist, dass das Kind das 18. Lebensjahr vollenden wird, bevor eine erstinstanzliche Entscheidung ergeht, oder wenn das Kind verheiratet ist oder war.⁸⁸ Aus diesem Grund befinden sich viele unbegleitete und von ihren Familien getrennte Kinder in Asylverfahren, ohne dass sie von einem Vormund oder Rechtsanwalt vertreten werden. Laut Berichten von Human Rights Watch dauern Asylbefragungen von Kindern, die nicht vertreten werden, im Durchschnitt höchstens 10 bis 15 Minuten.⁸⁹

Die Behörden erstellen keine Statistiken über den Ausgang von Asylverfahren unbegleiteter und von ihren Familien getrennter Kinder. UNHCR hat jedoch festgestellt, dass vor der Einführung des neuen Asylverfahrens nach dem Präsidialerlass 81/2009 (siehe unten) viele Anträge unbegleiteter und von ihren Familien getrennter Kinder in der ersten Instanz zurückgewiesen wurden. Wird ein Rechtsbehelf eingelegt, müssen die Betroffenen meist sehr lange auf eine

⁸⁵ In UNHCR, „Unaccompanied minor asylum-seekers in Greece“, a. a. O., Fußnote 3, wird dargelegt, dass z. B. in Anogia, eine der ältesten Aufnahmeeinrichtungen für unbegleitete und von ihren Familien getrennte Kinder, die Mehrzahl der untergebrachten Kinder erst weit nach Erreichen der Volljährigkeit eine rechtskräftige Verwaltungsentscheidung (nach Einlegung eines Rechtsbehelfs) erwirken konnte.

⁸⁶ Es gibt nur eine einzige Informationsbroschüre, die in 6 Sprachen verfasst ist. Diese bezieht sich jedoch auf das alte Asylverfahren (vor Inkrafttreten des Präsidialerlasses 81/2009).

⁸⁷ Die Polizei stellt die „Reife“ fest. Es gibt keine festgelegten Kriterien für diese Prüfung.

⁸⁸ Präsidialerlass 90/2008, Art. 12.1-3.

⁸⁹ Siehe HRW, „Left to survive“, S. 46, a. a. O., Fußnote 5.

Entscheidung warten und oft haben sie dann schon längst das 18. Lebensjahr erreicht.

f) Qualität des Asylverfahrens

Das griechische Asylverfahren ist im Präsidialerlass 81/2009⁹⁰ geregelt, der im Juli 2009 in Kraft trat. Dieser führte zahlreiche Änderungen im Asylverfahren ein, die sich nach Auffassung von UNHCR negativ auf die Effizienz in der ersten Instanz auswirken und den bereits beträchtlichen Verfahrensrückstand noch weiter vergrößern könnten. Außerdem wurden wichtige Verfahrensgarantien aufgehoben, u. a. der Zugang zu einer unabhängigen administrativen Überprüfung in der zweiten Instanz.

Verfahren in der ersten Instanz

Durch den neuen Präsidialerlass wurde das Asylverfahren in der ersten Instanz dezentralisiert und die Entscheidungshoheit landesweit auf 53 Polizeidirektionen übertragen. Für die Antragstellung muss der Asylsuchende persönlich erscheinen und einen schriftlichen Antrag eingereichen. Es werden Fingerabdrücke und Fotos gemacht, und der Asylsuchende muss alle maßgeblichen Ausweispapiere vorlegen. Nach dem neuen Verfahren wird die „rosa Karte“ erst nach der persönlichen Anhörung durch die Flüchtlingsausschüsse erteilt. Zwischen der Einreichung des Asylgesuchs und der Befragung vergehen häufig Monate. Bis dahin wird dem Asylsuchenden kein anderes Dokument ausgestellt als das Schreiben, das den Termin für die Anhörung enthält. In der Praxis dient dieses Schreiben als Bescheinigung, dass ein Asylgesuch registriert wurde sowie als Nachweis des gesetzlichen Wohnsitzes. Es gibt keine Rechtsgrundlage für das Schreiben.

Die Flüchtlingsausschüsse bestehen aus zwei Mitarbeitern der Polizei und einem Mitarbeiter der Regionalbehörde.⁹¹ Zwischen September und November 2009

⁹⁰ Präsidialerlass 81/2009 zur Änderung von Präsidialerlass 90/2008 betreffend die Umsetzung der Richtlinie 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft (Amtsblatt A' 99, 30.6.2009).

⁹¹ Das Angebot, den Flüchtlingsausschüssen beizutreten, hat UNHCR abgelehnt, da es der Qualität des neuen Verfahrens skeptisch gegenübersteht.

führte UNHCR in 31 Polizeidirektionen eine Untersuchung zur Umsetzung des dezentralisierten erstinstanzlichen Asylverfahrens durch. Die Ergebnisse dieser Untersuchung wurden der Regierung übermittelt.⁹² Festgestellt wurden u. a. Defizite in der Ausbildung und mangelnde Fachkenntnisse, Interessenkonflikte zwischen asylrechtlichen Zuständigkeiten und anderen Verantwortungsbereichen, lange Wartezeiten bei den Befragungen, anhaltende Probleme beim Zugang zu den Asylverfahren, mangelhafte Verfügbarkeit und Verwendung von Herkunftslandinformationen durch die prüfenden Behörden, divergierende Praktiken der einzelnen Polizeidirektionen, unzureichende Berücksichtigung der Bedürfnisse unbegleiteter Kinder und erhebliche Defizite bei der Bereitstellung von Dolmetschern.⁹³

Vor der Einführung des neuen Verfahrens beobachtete UNHCR zwischen Januar und März 2009 über 40 Anhörungen. 20 dieser Anhörungen dauerten nur 5 Minuten, davon nahm die längste 35 Minuten in Anspruch. Die Anhörungen fanden unter ungeeigneten Bedingungen statt, alle auf einer lauten Polizeiwache mit über zehn weiteren Personen im selben Raum. Unter solchen Umständen ist Vertraulichkeit nicht gewährleistet. Die Dolmetscher waren oft nicht in der Lage, qualitativ überzeugende Leistungen zu erbringen. Bei den beobachteten Fällen fand keine Vorbereitung auf die Anhörung statt. Die Person, die die Befragung durchführte, legte erst bei der Anhörung eine Akte für den Asylsuchenden an. Im Vorfeld wurden keine Informationen zum Herkunftsland eingeholt, denn die anhörenden Polizeibediensteten erfuhren erst am Tag der Anhörung, welche Antragsteller bei ihnen vorstellig werden würden. Auch wenn die Anhörung nach dem neuen Verfahren von einem Kollektivorgan (Flüchtlingsausschuss) durchzuführen ist, sind die erwähnten Mängel noch immer nicht behoben, da in

⁹² UNHCR-Schreiben vom 2. Dezember 2009 an das Innenministerium.

⁹³ Es ist nicht davon auszugehen, dass der Präsidialerlass 81/2009 zu einer Verbesserung der Defizite bei den Dolmetschleistungen führen wird. Zu Beginn der Umsetzung der neuen gesetzlichen Rahmenbedingungen (Juli 2009) führte UNHCR (über Kontakte zu den Asylabteilungen der Polizeidirektionen) in sechs wichtigen Polizeidirektionen an Grenzübergangsstellen an Land- und Seegrenzen zur Türkei eine Bewertung der Dolmetschdienste durch. Die Untersuchung ergab, dass keine der Polizeidirektionen jemals fest angestellte Dolmetscher beschäftigt hatte. Dolmetschdienste wurden zwar an jenen Grenzübergangsstellen, die am Aegeas-Projekt teilnahmen (das im Oktober 2009 ausgelaufen ist), angeboten, jedoch nicht in allen Sprachen. Für die übrigen Sprachen und an den Grenzübergängen, die nicht am Aegeas-Projekt teilnahmen (z. B. Dodekanes-Inseln), werden inhaftierte Personen oder Polizeibeamte, die Englisch sprechen, oder ortsansässige Angehörige von Drittstaaten auf Freiwilligenbasis als Dolmetscher eingesetzt. Alle Polizeidirektoren erklärten, dass der Mangel an Dolmetschern das größte Problem der Asylverfahren an den Grenzen sei.

der Praxis das Verfahren nur von einer einzelnen Person – einem Polizeibeamten – geleitet wird.

Das griechische Asylverfahren leidet allgemein an Ressourcenmangel auf allen Ebenen. Vergleicht man die Ergebnisse der Untersuchung zur Umsetzung des neuen Verfahrens mit den Ergebnissen aus der Beobachtung von Anhörungen nach dem alten Verfahren, so wird deutlich, dass viele Mängel nicht angegangen werden.

Viele erstinstanzliche Entscheidungen sind qualitativ bedenklich. Zahlreiche Entscheidungen, die UNHCR vor und nach dem Inkrafttreten des Präsidialerlasses 81/2009 überprüft hat, nahmen nicht hinreichend Bezug auf den Sachverhalt und die Informationen zum Herkunftsland und enthielten keine ausführliche rechtliche Begründung. Im Allgemeinen wurden standardisierte Ablehnungsgründe genannt, die darauf verwiesen, dass das Herkunftsland aus wirtschaftlichen Gründen verlassen worden sei. Diese Argumentation wird bei der Mehrzahl der von UNHCR geprüften Fälle verwendet, u. a. auch bei Antragstellern aus Ländern, die sich in einem Konflikt befinden und bedeutende Flüchtlingszahlen hervorrufen.⁹⁴

Verfahren in der zweiten Instanz

In der zweiten Instanz hat der Präsidialerlass dazu geführt, dass die unabhängige Berufungskommission (ehemaliges Entscheidungsgremium in zweiter Instanz) abgeschafft und durch eine eingeschränkte gerichtliche Überprüfung vor dem Staatsrat ersetzt wurde.⁹⁵ Anhängige Berufungsverfahren sind den Beratenden Berufungskommissionen zur Anhörung vorzulegen. Diese sind jedoch nicht mit den Entscheidungsbefugnissen der vormaligen

⁹⁴ Siehe Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen, *Asylum in the European Union. A Study of the Implementation of the Qualification Directive*, November 2007, S. 31-34, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/473050632.html>. Die von UNHCR im Jahr 2009 beobachteten Befragungen und überprüften Entscheidungen und Akten haben bestätigt, dass sich die dargelegten Praktiken nicht geändert haben.

⁹⁵ Der Staatsrat ist für die rechtliche Überprüfung von Entscheidungen zuständig, er führt jedoch keine Überprüfung des Sachverhalts durch; im Falle einer Aufhebung der angefochtenen Entscheidung wird die Rechtssache zurück an die Behörde verwiesen, damit diese die rechtlichen Mängel der ursprünglichen Entscheidung in Übereinstimmung mit dem Urteil des Staatsrats behebt. Eine vergleichende Überprüfung der Asylverfahren in 15 EU-Mitgliedstaaten hat ergeben, dass in der überwiegenden Mehrzahl der Länder die Rechtsbehelfsinstanzen auch eine Sachverhaltsprüfung durchführen und anschließend eine rechtskräftige Entscheidung über die Zuerkennung oder Ablehnung der Flüchtlingseigenschaft treffen.

Berufungskommission ausgestattet. Vielmehr nehmen sie lediglich eine beratende Funktion wahr, indem sie dem Stellvertretenden Minister für öffentliche Ordnung Empfehlungen unterbreiten.⁹⁶ Die Beratenden Berufungskommissionen für den zu bearbeitenden Rückstand an Berufungsverfahren müssen erst noch eingerichtet werden.

UNHCR hat in seiner Beurteilung festgestellt⁹⁷, dass die oben beschriebenen Maßnahmen einer Abschaffung der unabhängigen Überprüfung der erstinstanzlichen Entscheidung gleichkommen und das Recht auf effektiven Rechtsschutz gefährden. Daher hat UNHCR es abgelehnt, im Rahmen der erstinstanzlichen Prüfung von Asylanträgen in den Flüchtlingskommissionen oder bei der Prüfung der Rückstände in den anhängigen Rechtsbehelfsverfahren in den Beratenden Berufungskommissionen mitzuwirken.⁹⁸

Darüber hinaus ist der Zugang zu einer gerichtlichen Überprüfung (von Rechtsfragen) durch den Staatsrat aufgrund zahlreicher praktischer und rechtlicher Hürden beschränkt, was die Wirksamkeit des Rechtsbehelfs beeinträchtigt. Dies umfasst:

- Die Verfahrensregeln für die Einreichung von Anträgen auf Aufhebung ablehnender Entscheidungen sind kompliziert.
- Die Gerichte benötigen 10 Tage bis 4 Monate, um über Anträge auf einstweilige Aussetzung des Vollzugs einer angefochtenen Entscheidung zu entscheiden; während dieses Zeitraums ist der Antragsteller nicht vor einer Abschiebung geschützt.
- Zwar ist eine kostenlose Rechtsberatung gesetzlich vorgesehen, doch in der Praxis funktioniert das System nicht, da Ausgaben nicht vollständig gedeckt und Anwaltshonorare erst deutlich verspätet beglichen werden. Aus diesem Grund sind nur relativ wenige Anwälte bereit, sich bei den Anwaltsvereinen in die Liste für kostenlose Rechtsberatung aufnehmen zu lassen.

⁹⁶ Vor Kurzem wurde die Zuständigkeit für Asylfragen dem Ministerium für Bürgerschutz übertragen. Sobald die neuen Beratenden Berufungskommissionen eingerichtet sind, wird festzulegen sein, wem diese Ausschüsse im Rahmen der neuen Organisationsstruktur unterstehen.

⁹⁷ Siehe Pressemitteilung vom 23.07.2009 „Keine UNHCR-Beteiligung an neuem griechischen Asylverfahren“, <http://www.unhcr.de/navigation-oben/presse/einzelansicht/article/393/keine-unhcr-beteiligung-am-griechischen-asylverfahren.html>.

⁹⁸ Ebenda.

Verfahrensrückstand in erster und zweiter Instanz

Zum 31. Juli 2009 meldeten die zuständigen Behörden für die erste Instanz einen Rückstand von 6.145 unbearbeiteten Anträgen, in der Rechtsbehelfsinstanz waren 42.700 unbearbeitete Verfahren offen.⁹⁹ Personen, die zwar Asyl beantragen möchten, jedoch noch keine Gelegenheit hatten, ihren Antrag zu stellen, werden von dieser Statistik nicht erfasst.

Anerkennungsquote

Die Anerkennungsquote ist in Griechenland weiterhin sehr niedrig. Im Jahr 2008 wurde in der ersten Instanz in 0,06 % der Fälle Schutz gewährt.¹⁰⁰ In der Rechtsbehelfsinstanz verzeichnete die Berufungskommission 2008 eine Anerkennungsquote von 24 %.¹⁰¹ Die Anerkennungsquote von 0,06 % des Jahres 2008 weicht deutlich von der Praxis der ersten Instanzen anderer EU-Mitgliedstaaten ab, bei denen eine vergleichbar hohe Anzahl von Asylanträgen eingeht. Beispielsweise lag die durchschnittliche erstinstanzliche Anerkennungsquote in den 5 Ländern, die neben Griechenland 2008 die höchste Zahl von Asylsuchenden in Europa verbuchten (Frankreich, Vereinigtes Königreich, Italien, Schweden und Deutschland), bei 36,2 %.¹⁰²

III) Überstellung von Asylsuchenden und international schutzbedürftigen Personen nach Griechenland im Rahmen der Dublin-II-Verordnung

⁹⁹ Statistik des Innenministeriums.

¹⁰⁰ Die „Anerkennungsquote“ ist der Prozentsatz, den positive Entscheidungen über die Flüchtlingseigenschaft und über subsidiären Schutz an der Gesamtzahl der in einem bestimmten Zeitraum ergangenen erstinstanzlichen Sachentscheidungen ausmachen. Insgesamt lag die durchschnittliche Anerkennungsquote für Iraker in der Europäischen Union 2008 bei etwa 70 % und die durchschnittliche Anerkennungsquote für Afghanen in der ersten Instanz bei etwa 50 %. Für beide Herkunftsländer betrug die Anerkennungsquote in Griechenland 2008 0 %, d. h. keinem Iraker oder Afghanen wurde in erster Instanz Schutz gewährt. Siehe UNHCR-Statistik <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c4d6.html>.

¹⁰¹ Ebenda.

¹⁰² Quelle: UNHCR, 2008 Global Trends, Anhänge, <http://www.unhcr.org/4a375c426.html>.

Das folgende Kapitel beschreibt die Situation von Personen, die im Rahmen der Dublin-II-Verordnung nach Griechenland überstellt wurden.¹⁰³ Die Bedenken, die nachstehend in Form eines Überblicks dargelegt werden, beziehen sich zwar auf Personen, die nach der Dublin-II-Verordnung überstellt wurden, doch sie gelten ebenso für Personen, die im Rahmen sonstiger Abkommen aus EU-Mitgliedstaaten nach Griechenland zurückgebracht werden.¹⁰⁴

Die Dublin-II-Verordnung¹⁰⁵ enthält ein System zur Regelung der Zuständigkeit für die Prüfung von Asylanträgen, die in der Europäischen Union und anderen teilnehmenden Staaten gestellt werden, und legt dafür besondere Kriterien fest. Ziel der Verordnung ist es zu gewährleisten, dass jeder Asylantrag von einem Mitgliedstaat auf faire Weise geprüft wird, um Mehrfachasylanträge zu vermeiden und die Effizienz zu steigern. In früheren Positionspapieren hat UNHCR darauf hingewiesen, dass ein solches System nur dann glaubwürdig ist, wenn in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union harmonisierte Schutzstandards herrschen. UNHCR ist weiterhin besorgt, dass der Zugang zu und die Gewährung eines wirksamen den internationalen und europäischen Standards entsprechenden Schutzes für Asylsuchende in Griechenland erheblich erschwert sind. Nach Auffassung von UNHCR haben die Änderungen des Asylverfahrens, die auf die Verabschiedung des Präsidialerlasses 81/2009¹⁰⁶ im Juli 2009 zurückgehen, dazu geführt, dass die Aussichten für Asylsuchende, einschließlich die nach der Dublin-II-Verordnung überstellten Personen, auf eine abschließende Prüfung ihrer Asylanträge in einem fairen Verfahren weiter gesunken sind.¹⁰⁷

¹⁰³ Die Hauptländer, aus denen Personen auf Grundlage der Dublin-II-Verordnung nach Griechenland überstellt werden, sind das Vereinigte Königreich, Deutschland, Österreich, die Schweiz und in geringerem Umfang Schweden und Norwegen. Tatsächlich wird weniger als die Hälfte der geplanten Überstellungen vollzogen, beispielsweise war für August 2009 die Überstellung von 234 Personen nach positiver Antwort der griechischen Behörden auf die eingegangenen Gesuche geplant, doch tatsächlich wurden nur 104 Personen überstellt (Offizielle Statistik zur Anwendung der Dublin-II-Verordnung, die UNHCR regelmäßig vom griechischen Innenministerium erhält.).

¹⁰⁴ Siehe die italienische Praxis der Überstellung von Personen nach Griechenland im Rahmen eines bilateralen Rückübernahmeabkommens, das zwischen der italienischen und der griechischen Regierung am 30. März 1999 unterzeichnet wurde (italienischer Titel: *Accordo tra il Governo della Repubblica Ellenica ed il Governo della Repubblica Italiana sulla riammissione delle persone in situazione irregolare*). Sowohl die italienische als auch die griechische Originalfassung wurden im griechischen Amtsblatt veröffentlicht. Das Abkommen wurde in Italien nicht offiziell bekannt gegeben.

¹⁰⁵ 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, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:050:0001:0010:DE:PDF>.

¹⁰⁶ A. a. O., Fußnote 90.

¹⁰⁷ Pressemitteilung vom 14. Mai 2009, „UN-Flüchtlingsbehörde äußert sich besorgt über geplanten Präsidialerlass zum Asylrecht“ (auf Griechisch).

r Dublin-II-Verordnung überstellten Person rechtskräftig entschieden wurde oder die Frist für die Einlegung eines Rechtsbehelfs abgelaufen ist, wird die betreffende Person festgenommen und es ergeht eine Abschiebungs- und Haftanordnung, ohne dass in der Praxis die Möglichkeit besteht, eine Wiederaufnahme des Verfahrens zu erwirken oder die erstinstanzliche Entscheidung anzufechten.

Gefahr der Abschiebung

Unter den von UNHCR dokumentierten Fällen, in denen Personen aus Griechenland in die Türkei abgeschoben wurden, befanden sich zwar keine Personen, die aufgrund der Dublin-II-Verordnung überstellt worden waren, allerdings gibt es auch keine Schutzmechanismen, die diese davor bewahren könnten. UNHCR hat Fälle dokumentiert, in denen andere Personen, die als Asylsuchende ausgewiesen waren, abgeschoben wurden. Die nach der Dublin-II-Verordnung überstellten Personen können von den Polizeibeamten, die die Festnahmen durchführen, nicht anhand ihrer Dokumente von anderen Asylsuchenden unterschieden werden und sind daher in gleichem Maß von der Gefahr einer Abschiebung betroffen.¹⁰⁸

Zugang zum Asylverfahren

¹⁰⁸ UNHCR hat 3 Fälle dokumentiert, in denen registrierte Asylsuchende abgeschoben wurden: Fall Nr. 9 betraf ein unbegleitetes afghanisches Kind, das nach seiner Festnahme in Patras in die Türkei abgeschoben wurde. Fall Nr. 12 betraf einen pakistanischen Asylsuchenden. Der Versuch einer Abschiebung scheiterte, nachdem sich eine Nichtregierungsorganisation eingeschaltet hatte. Fall Nr. 16 betraf einen afghanischen Asylsuchenden, der nach seiner Festnahme in Patras und der Überstellung nach Evros mit einer Gruppe von 80 Personen in die Türkei abgeschoben wurde. Darüber hinaus hat UNHCR unter Fall Nr. 23 dokumentiert, dass trotz des Einschreitens von UNHCR und anderen Institutionen die Asylanträge der Betroffenen in Griechenland nicht registriert wurden.

Für Personen, die nach der Dublin-II-Verordnung überstellt wurden, ist der Zugang zum Asylverfahren nicht immer gewährleistet. Insbesondere wenn eine ablehnende Entscheidung erging, bevor die betreffende Person Griechenland verlassen hat oder während ihres Aufenthalts in einem anderen Land, und diese Entscheidung einem mit „unbekanntem Wohnsitz“ registrierten Asylsuchenden zugestellt wurde, hat der Asylsuchende bei seiner Rückkehr nach Griechenland wahrscheinlich alle Fristen für die Einlegung eines Rechtsbehelfs gegen die negative Entscheidung versäumt. Da fast alle Asylanträge in der ersten Instanz abgelehnt werden, sind viele Dublin-Rückkehrer von dieser Praxis betroffen. Darüber hinaus sind Personen, die nach der Dublin-II-Verordnung überstellt wurden, denselben Schwierigkeiten im Hinblick auf den Zugang zu Unterstützung bei der Aufnahme und die Qualität der Entscheidungen ausgesetzt wie andere Asylsuchende.

Für nach der Dublin-II-Verordnung überstellte Personen (unabhängig davon, ob sie in Griechenland bereits Asyl beantragt haben oder nicht)¹⁰⁹, ist es schwierig und bisweilen unmöglich, ihr Asylgesuch (erneut) registrieren zu lassen, was dazu führt, dass sie keinen Zugang zum Asylverfahren erhalten und keine wirksame Prüfung ihres Antrags erfolgt.¹¹⁰

Informationen zu den entsprechenden Verfahren und Rechten sowie Dolmetscher für Sprachen, die die Asylsuchenden verstehen, sind nicht verfügbar. Nach dem 2008 eingeführten Verfahren werden Personen, die nach der Dublin-II-Verordnung überstellt wurden, bis zu 24 Stunden ohne Haftanordnung am Flughafen festgehalten.¹¹¹ Seit dem Inkrafttreten der neuen Verfahren im Sommer 2009 werden sie nach maximal 24 Stunden freigelassen. Bei ihrer Freilassung erhalten sie eine polizeiliche Mitteilung, binnen 3 Tagen in „Petrrou Ralli“ in Athen vorstellig zu werden, um ihre Adresse anzugeben und einen Termin für ihre Asylbefragung zu vereinbaren. Die Verpflichtung, in Petrou

¹⁰⁹ Personen, die in Griechenland noch kein Asylgesuch eingereicht haben, können u. a. mit der Begründung nach Griechenland überstellt werden, dass Griechenland für zuständig angesehen wird, da durch Eurodac oder auf sonstige Weise nachgewiesen werden konnte, dass die irreguläre Einreise in die EU über Griechenland erfolgte, oder die Betroffenen ein griechisches Visum oder einen anderen griechischen Aufenthaltstitel besaßen (Dublin-II-Verordnung, Art. 10 bzw. 9). Wenn die Betroffenen nach der Überstellung in Griechenland Asyl beantragen, wird ihr Gesuch als neuer Antrag behandelt.

¹¹⁰ Siehe Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen, *Global Consultations on International Protection/Third Track: Asylum Processes (Fair and Efficient Asylum Procedures)*, 31. Mai 2001, EC/GC/01/12, Abs. 23, <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3b36f2fca.html>.

¹¹¹ Bei schutzbedürftigen Personen kann die Haft verlängert werden, damit die zentrale Polizeistelle informiert werden kann und diese sich mit den zuständigen Behörden in Verbindung setzt, die die erforderlichen Maßnahmen einleiten, z. B. Unterbringung unbegleiteter Kinder.

e als erhebliche Behinderung ihres Zugangs zum Asylverfahren und kann verhindern, dass sie ihre Anträge innerhalb der kurzen Frist – oder überhaupt – registrieren lassen. Sind während der Abwesenheit alle Rechtsbehelfsfristen hinsichtlich der ablehnenden Entscheidung verstrichen, werden Dublin-Rückkehrer bei ihrer Ankunft am Flughafen in Haft genommen und eine Abschiebungsanordnung wird erlassen, ohne dass Zugang zum Asylverfahren gewährt wird.

Zugang zu Unterstützungsleistungen bei der Aufnahme

Beim Zugang zu Unterbringungsmöglichkeiten und sonstigen Unterstützungsleistungen im Rahmen der Aufnahme sind Personen, die nach der Dublin-II-Verordnung überstellt wurden, mit den gleichen Hindernissen konfrontiert wie andere Asylsuchende. UNHCR hat zahlreiche Fälle schutzbedürftiger Personen dokumentiert, die auf Grundlage der Dublin-II-Verordnung überstellt wurden, z. B. psychisch kranke Personen und ein weibliches Opfer von Menschenhandel, denen keine Unterbringung angeboten wurde, obwohl die wenigen verfügbaren Plätze besonders Schutzbedürftigen und Familien vorbehalten sind. Unter anderem allein stehenden Männern wird im Allgemeinen keine Unterkunft gewährt, oft schlafen sie letztlich in Parks oder leer stehenden Gebäuden. Zusätzlich zu den Fällen, die von UNHCR dokumentiert wurden, geht aus Niederschriften von Anhörungen durch das Österreichische Rote Kreuz und die Caritas Österreich hervor¹¹², dass es nur einer von 14 auf Grundlage der Dublin-II-Verordnung überstellten Personen, die von diesen Organisationen in Griechenland befragt wurden, gelang, in einer Aufnahmeeinrichtung untergebracht zu werden. Dabei handelte es sich um eine Einrichtung, die vom Griechischen Roten Kreuz betrieben wurde. Die übrigen Personen erhielten keine Unterstützung und lebten auf der Straße, in Parks, öffentlichen Gärten, leer stehenden Gebäuden oder überbelegten und überbelegten Gemeinschaftszimmern.

¹¹² Österreichisches Rotes Kreuz und Caritas Österreich, „The situation of persons returned by Austria to Greece under the Dublin Regulation. Report of a joint Fact-Finding Mission to Greece May 23rd - 28th 2009“, <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4a93fbbf2.pdf>, S. 50-81.

Unbegleitete und von ihren Familien getrennte Kinder

UNHCR arbeitet eng mit dem Griechischen Flüchtlingsrat zusammen. Für das Jahr 2009 hat der Flüchtlingsrat mindestens sieben Fälle aufgezeichnet, in denen unbegleitete Kinder nach Griechenland überstellt wurden.¹¹³ Nur in einem Fall war die Staatsanwaltschaft über die Ankunft des betreffenden Kindes informiert, so dass ihre Zuständigkeit als Vormund veranlasst wurde, in deren Rahmen sie das Ministerium für Gesundheit und soziale Solidarität darauf hinzuweisen hat, dass eine geeignete Unterkunft benötigt wird. Selbst in diesem Fall blieb das Kind über zwei Monate in einem Haftzentrum, bis ein Platz in einer Aufnahmeeinrichtung frei wurde. In den anderen sechs Fällen wurden die Kinder entweder mit ihren „rosa Karten“ oder mit einem polizeilichen Schreiben entlassen, das sie nach Petrou Ralli überwies. Es wurden keinerlei Maßnahmen zu ihrer Unterstützung oder Versorgung getroffen. Den Kindern wurde keine Unterbringung oder sonstige Hilfeleistung angeboten.

In zwei der sechs Fälle – beide Kinder waren aus Finnland überstellt worden – wurden die Kinder doppelt registriert: einmal als Kinder und einmal als Erwachsene. Laut polizeilichem Vermerk wurden sie bei ihrer ersten Einreise nach Griechenland als Erwachsene registriert. Die finnischen Behörden hatten sie jedoch als Kinder erfasst. Bei ihrer Rückkehr nach Griechenland erhielten sie rosa Karten, in denen sie als Erwachsene ausgewiesen wurden. Nachdem sich der griechische Flüchtlingsrat mit der Dublin-Abteilung des Innenministeriums in Verbindung gesetzt hatte, gab diese an, dass die finnischen Behörden die betreffenden Personen als Kinder registriert hätten und die Überstellung davon bestimmt gewesen wäre, dass es sich um Kinder handle. Dem Bericht zufolge bestätigte die Dublin-Abteilung, dass beide Angaben (die Registrierung als Erwachsene und als Kinder unter 18 Jahren) in ihren Akten dokumentiert seien und alle Polizeibehörden ihren Maßnahmen beide Angaben zugrunde zu legen hätten.

V) Schlussfolgerungen

Angeichts der oben dargelegten Situation rät UNHCR den Regierungen weiterhin davon ab, Asylsuchende nach der Dublin-II-Verordnung oder auf

¹¹³ Dabei handelte es sich um Kinder, die aus Österreich, Belgien, Finnland, Deutschland und dem Vereinigten Königreich überstellt wurden.

sonstige Weise nach Griechenland zu überstellen. UNHCR empfiehlt den Regierungen, von ihrem Selbsteintrittsrecht nach Art. 3 Abs. 2 der Verordnung Gebrauch zu machen, der es den Mitgliedstaaten erlaubt, einen Asylantrag zu prüfen, auch wenn sie nach den in der Dublin-II-Verordnung festgelegten Kriterien nicht für die Prüfung zuständig sind, sowie von Art. 15 im Hinblick auf die Zusammenführung entfernter Familienangehöriger innerhalb der EU.

UNHCR ist bereit, bei der Bewältigung der bestehenden Herausforderungen mit den griechischen Behörden zusammenzuarbeiten und fordert die Mitgliedstaaten und Institutionen der EU dazu auf, dieses Vorhaben zu unterstützen. Solange allerdings die Einhaltung der internationalen und europäischen flüchtlingsrechtlichen Grundsätze nicht gewährleistet ist, kann UNHCR die Anwendung der Dublin-II-Verordnung oder sonstiger Abkommen zur Überstellung von Asylsuchenden nach Griechenland nicht befürworten.



UNHCR-Informationen über die Praxis von Gerichten und Behörden in einigen Staaten hinsichtlich der Anwendung von Artikel 3 Abs. 2 der Dublin-II-Verordnung

A. Einleitung

1. Art. 3 Abs. 2 der Dublin II-Verordnung¹ erlaubt den Mitgliedstaaten,² auch dann einen Asylantrag zu prüfen und damit die Verantwortung dafür zu übernehmen, den Antrag materiell zu prüfen, wenn nach den Dublin-Kriterien eigentlich die Zuständigkeit eines anderen Mitgliedsstaats gegeben wäre. Informationen zur Anwendung dieses „Selbsteintrittsrechts“ sind häufig nicht einfach zu bekommen. Die Kommission hat berichtet, "die Mitgliedstaaten wenden die Souveränitätsklausel aus verschiedenen Gründen – von humanitären bis hin zu rein praktischen Gründen – an."³ Statistische Daten bezüglich der Anwendung dieses „Selbsteintrittsrechts“ der Verordnung sind nicht ohne weiteres verfügbar, generell wird aber berichtet, dass die Staaten – auf der Ebene der Verwaltungsbehörden - zögerlich sind, Art. 3 Abs. 2 anzuwenden.

2. Nach den UNHCR vorliegenden Informationen gibt es jedoch in einigen Staaten eine höhere Bereitschaft Art. 3 Abs. 2 in Fällen anzuwenden, in denen unbegleitete asylsuchende Kinder,⁴ und Personen mit besonderen Schutzbedürfnissen, wie beispielsweise alleinstehende Frauen, ältere Personen und Familien mit minderjährigen

¹ „Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates vom 18. Februar 2003 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaates, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist“ (im Folgenden als „Dublin-II-Verordnung“ bezeichnet), ABl. der Europäischen Union Nr. L 050/1 vom 25. Februar 2003, in Kraft getreten am 16. März 2003, verfügbar unter: http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/2_EU/2_EU-Asyl/B.01_Dubliner_Uebereinkommen/B.1.03_dublin-II-de.pdf.

² In diesem Kontext sind mit „Mitgliedstaaten“ nicht nur die Mitgliedstaaten der Europäischen Union gemeint, sondern auch Island, Norwegen und die Schweiz, da diese Staaten ebenfalls am Dublin-System teilnehmen.

³ Siehe Europäische Kommission, "Bericht der Kommission zum Europäischen Parlament und dem Rat zur Evaluierung des Dublin-Systems," 6. Juni 2007, KOM(2007) 299, abrufbar unter http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/2_EU/2_EU-Asyl/B.01_Dubliner_Uebereinkommen/B.1.08.com2007_299-de.pdf, S. 7.

⁴ So z.B. in Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Irland, Norwegen und der Schweiz. In solchen Fällen wird teilweise auch Art. 6 Dublin-II-Verordnung, der sich mit unbegleiteten Minderjährigen befasst, angewandt und nicht von Art. 3 Abs. 2. In Deutschland wurde aber im Fall eines minderjährigen Asylsuchenden, der über Missbrauch durch einen anderen Asylsuchenden in einer ungarischen Erstaufnahmeeinrichtung berichtet hatte, Art. 3 Abs. 2 angewandt.

Kindern⁵ oder Personen mit schwerwiegenden Gesundheitsproblemen betroffen sind.⁶ Die Informationen, die UNHCR gesammelt hat und die nachstehend ausgeführt werden, beschreiben die Praxis der Anwendung von Art. 3 Abs. 2 durch die Mitgliedstaaten im Hinblick auf Überstellungen nach Griechenland. Sie beinhalten keine systematischen Informationen über Situationen, in denen die Mitgliedstaaten ihre Zuständigkeit freiwillig angenommen haben. Vielmehr beruhen sie zum größten Teil auf Gerichtsentscheidungen in den Mitgliedstaaten, in denen über die Rechtmäßigkeit von Überstellungen entschieden wurde. Die Ausführungen basieren auf Informationen, die von UNHCR-Vertretungen und Partnern in verschiedenen europäischen Ländern zur Verfügung gestellt wurden und auf diesbezüglichen weiteren Recherchen. Quellenangaben zu relevanten Entscheidungen sind soweit möglich enthalten. Bezugnahmen auf die Praxis von Gerichten und Behörden hinsichtlich bestimmter Themen sind eher als Beispiele denn als vollständiger Überblick zu verstehen.

B. Praxis der Mitgliedstaaten im Hinblick auf Art. 3 Abs. 2 hinsichtlich Überstellungen nach Griechenland

3. Zusätzlich zu den generelleren humanitären Konstellationen, die oben erwähnt wurden, scheint es in letzter Zeit auch eine gewisse Bereitschaft in einigen Mitgliedstaaten zu geben, von Art. 3 Abs. 2 im Hinblick auf Überstellungen nach Griechenland Gebrauch zu machen.⁷ Die folgenden Absätze beschreiben Entwicklungen in den Mitgliedstaaten im Hinblick auf Überstellungen nach Griechenland unter der Dublin-II-Verordnung. In der Schweiz hat ein aktuelles Urteil des Bundesverwaltungsgerichts klare Kriterien für den Rechtschutz gegen Überstellungen dargelegt, während ein kürzlich ergangenes Urteil des Österreichischen Verwaltungsgerichtshofs Kriterien zur Übernahme der Verantwortung generell bestimmt hat. Letztinstanzliche Gerichte in Italien, Rumänien und Ungarn haben gegen Überstellungen nach Griechenland entschieden, während Island Umstände definiert hat, unter denen Art. 3 Abs. 2 angewendet werden sollte, und es bekannt ist, dass Luxemburg das Selbsteintrittsrecht im Fall eines Antragstellers ausgeübt hat, der andernfalls einer Überstellung nach Griechenland entgegengesehen hätte. Im Gegensatz dazu haben letztinstanzliche Gerichte in Frankreich, den Niederlanden und Schweden Überstellungen nach Griechenland zugelassen. Klagen gegen Entscheidungen hinsichtlich Dublin-Überstellungen nach Griechenland sind beim

⁵ Wie z.B. in Deutschland und der Schweiz. In beiden Ländern wird auch, neben der Übernahme der Zuständigkeit gem. Art. 3 Abs. 2, über Fälle bewusster Nichtüberstellung solcher verletzlicher Personen innerhalb der sechsmonatigen Überstellungsfrist berichtet.

⁶ Wie z.B. in Belgien, wo der Conseil d'État der Klage eines russischen Asylbewerbers, der an akutem Asthma, Allergien sowie Herzproblemen und Anämie litt, gegen eine Überstellung nach Polen stattgegeben hat, vgl. Urteil Nr. 167.238 vom 29. Januar 2007. Nichtsdestotrotz wurden Personen mit schwerwiegenden gesundheitlichen Problemen teilweise auch von Belgien aus überstellt. Dies geschieht auf der Basis von Zusicherungen der jeweiligen Botschaft, dass die entsprechenden Behandlungsmöglichkeiten zur Verfügung stehen. In einem Fall wurden einem an Hepatitis C erkrankten Betroffenen allerdings bei der Ankunft in Polen die ihm in Belgien mitgegebenen Medikamente abgenommen und er ist nachfolgend verstorben. In anderen Fällen wurde allein die Tatsache, dass die Abschiebung die Behandlung unterbreche, als ernsthafter Schaden angesehen, der nur schwer wieder behoben werden könne („un prejudice grave difficilement réparable“). Siehe Urteil Nr. 32515 des Conseil du Contentieux des étrangers (Berufungsgericht) vom 8. Oktober 2009.

⁷ Deutschland richtete z.B. zwischen 1. Januar und 31. Oktober 2009 1.855 Übernahmeersuchen an Griechenland, in 181 Fällen wurden Überstellungen tatsächlich durchgeführt, während das Selbsteintrittsrecht in 560 Fällen ausgeübt wurde (BT-Drs. 17/203, verfügbar unter <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/002/1700203.pdf>). Die übrigen Fälle waren entweder beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge oder den Gerichten noch anhängig oder die Betroffenen sind unbekannten Aufenthalts. Außerdem wurden in Deutschland die meisten Überstellungen nach Malta gestoppt, weil die deutschen Behörden überzeugt wurden, das Selbsteintrittsrechts wegen der unmenschlichen Zustände in den Aufnahmeeinrichtungen in Malta, des überlasteten maltesischen Asylsystems auszuüben.

Bundesverfassungsgericht in Deutschland, beim High Court im Vereinigten Königreich und beim Supreme Court in Irland sowie beim Bundesverwaltungsgericht in der Schweiz anhängig. Die Auswirkungen eines aktuellen norwegischen Urteils müssen noch abgewartet werden, während die Praxis in Belgien uneinheitlich ist. In einer Vielzahl dieser Fälle wurden das „UNHCR-Positionspapier zur Überstellung von Asylsuchenden nach Griechenland nach der „Dublin-II-Verordnung““ vom April 2008 und die „Anmerkungen zu Griechenland als Aufnahmeland für Asylsuchende“ vom Dezember 2009 sowie Berichte anderer Organisationen zitiert.⁸

4. In der **Schweiz**, stellte ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom Februar 2010 fest, dass die Praxis des Bundesamtes für Migration (BFM) im Hinblick auf Überstellungen nach Griechenland wie folgt ist:

„Dennoch mache das BFM bei bestimmten Kategorien besonders verletzlicher Personen von seinem Selbsteintrittsrecht Gebrauch, da Anhaltspunkte vorlägen, dass Griechenland diese Personen weder identifiziere noch angemessene Vorkehrungen treffe. Als besonders verletzlich würden gelten: ältere Personen, Familien mit minderjährigen Kindern, unbegleitete Minderjährige und auf wesentliche medizinische Hilfe angewiesene Personen. Diese Vorgehensweise stehe im Einklang mit der aktuellen Praxis der Ausübung des Selbsteintritts bei bestimmten Personengruppen anderer Dublin-Staaten, wie Deutschland, Österreich, Finnland, Belgien und Norwegen.“⁹

5. In **Österreich** hat der Verwaltungsgerichtshof entschieden, dass die Zuständigkeit für die Prüfung eines Asylantrags dann übernommen werden muss, wenn festgestellt ist, dass eine Überstellung zu einer Verletzung von Artikel 3 oder Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) führen würde oder selbst eine solche darstellt.¹⁰ So gab z.B. der Verwaltungsgerichtshof im November 2009 einer von einem russischen Staatsangehörigen eingereichten Klage gegen eine Überstellung statt, da er in Österreich mit einer anerkannten Flüchtlingsfrau verheiratet war und eine Schwester in Österreich wohnen hatte. Das Gericht hielt fest, dass es notwendig sei, das öffentliche Interesse an der Durchsetzung der Dublin-II-Verordnung gegen die Rechte des Antragstellers unter Art. 8 EMRK abzuwägen. Es befand, dass in diesem

⁸ Vgl. "UNHCR-Positionspapier zur Überstellung von Asylsuchenden nach Griechenland nach der „Dublin-II-Verordnung“, 15. April 2008, verfügbar unter: http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/2_EU/2_EU-Asyl/B.01_Dubliner_Uebereinkommen/GREDublinTransfers-April08definal.pdf und UNHCR "Anmerkungen zu Griechenland als Aufnahmeland für Asylsuchende", Dezember 2009.

⁹ Urteil des Schweizerischen Bundesverwaltungsgerichts vom 2. Februar 2010, E-5841/2009, verfügbar unter: http://relevancy.bger.ch/pdf/azabvger/2010/e_05841_2009_2010_02_02_t.pdf, S. 8. Hier fasst das Gericht in der Sachverhaltsdarstellung die Angaben des Bundesamtes für Migration (BfM) zusammen, dass vorliegend festgestellt hat, dass der Antragsteller nicht unter die genannten Kategorien fällt. Das Gericht geht in dieser Entscheidung nicht auf materielle Fragen hinsichtlich des griechischen Asylsystems ein, weil es feststellt, dass bereits die schweizerische Behördenpraxis bezüglich Überstellungen einer Verletzung von Art. 29a BV (Schweizerische Bundesverfassung) und Art. 13 EMRK darstellt. Das Gericht sah daher zum aktuellen Zeitpunkt eine materielle Entscheidung als entbehrlich an. Der Grund dafür war, dass der Antragsteller nach seiner Überstellung in Griechenland „verschwunden“ ist und weder UNHCR noch der griechische Flüchtlingsrat noch die griechischen Behörden in der Lage waren, seinen Aufenthaltsort herauszufinden. Daher stellte das Gericht in seiner Entscheidung fest, dass die Tatsache, dass es unmöglich war, die Person nach der Überstellung wieder aufzufinden, dazu führt, dass effektiver gerichtlicher Rechtsschutz in solchen Fällen die effektive Möglichkeit der Gewährung einstweiliger Maßnahmen vor der Überstellung beinhalten muss.

¹⁰ Vgl. Entscheidung Nr. 2008/19/0532 des Österreichischen Verwaltungsgerichtshofs vom 6. November 2009, verfügbar unter: http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Vwgh/JWT_2008190532_20091106X00/JWT_2008190532_20091106X00.pdf. Der Fall betraf eine geplante Überstellung nach Polen, aber die dort herausgearbeiteten Prinzipien sind auf alle Überstellungen anwendbar.

Fall Art. 3 Abs. 2 anzuwenden sei, um eine Verletzung von Art. 8 EMRK zu vermeiden.

6. In **Italien** hat der italienische Staatsrat (*Consiglio di Stato*, das höchste Verwaltungsgericht) am 3. Februar 2009 den Klagen von drei afghanischen Staatsangehörigen stattgegeben.¹¹ Das Gericht untersagte ihre Überstellungen nach Griechenland „im Lichte des Schadens, den die Antragsteller befürchten, der im Hinblick auf die im UNHCR-Positionspapier vom 15. April 2008 beschriebene Situation schwerwiegend und irreparabel erscheint.“ Als Konsequenz daraus wird die zuständige Behörde die Anträge im Lichte von Art. 3 Abs. 2 Dublin-II-Verordnung prüfen. Ähnliche Entscheidungen unterinstanzlicher Gerichte hatte es schon vor dieser Entscheidung gegeben. In einer dieser Entscheidungen hatte das Gericht z.B. explizit die UNHCR-Positionspapiere erwähnt und argumentierte insbesondere, dass „die Probleme bezüglich des griechischen Asylsystems, die UNHCR bereits seit November 2007 festgestellt hat, implizieren, dass die Bewertung der Verwaltung, Griechenland als „sicheren Drittstaat“ anzusehen, nicht ausreichend begründet ist; die UNHCR-Empfehlungen hätten daher die Verwaltung dazu veranlassen müssen, in diesem Fall eine eingehendere Prüfung der Anwendbarkeit von Art. 3 Abs. 2 der EG-Verordnung 343/2003 vorzunehmen.“¹² Die Entscheidungen des *Consiglio di Stato* vom Februar 2009 sind deshalb besonders bedeutsam, da sie von dem in Rom ansässigen höheren nationalen Verwaltungsgericht getroffen wurden.

7. In **Rumänien** hat Mitte 2009, die erste und einzige Gerichtsinstanz für Dublinfälle (das Verwaltungsgericht in Bukarest) vier Klagen gegen die Entscheidung der Dublin-Abteilung, die betroffenen Asylsuchenden nach Griechenland zu überstellen, stattgegeben.¹³ Artikel 3 Abs. 2 der Dublin-II-Verordnung wurde als rechtlicher Grund in allen vier Fällen mit der Begründung herangezogen, dass die vorliegenden Informationen hinsichtlich des Asylsystems in Griechenland einschließlich der UNHCR-Position zu Griechenland, sowie der Berichte von Amnesty International und des norwegischen Helsinki Komitees zeigten, dass die „griechische Asylgesetzgebung und Praxis keine ausreichenden Schutzmechanismen zur Verfügung stellt, um zu gewährleisten, dass Personen, die Schutz benötigen, Zugang zu einem fairen und effizienten Asylverfahren erhalten.“ Das Gericht stoppte daher die Überstellungen nach Griechenland und gewährte den vier Asylsuchenden Zugang zum rumänischen Asylverfahren.

8. Aus **Ungarn** sind UNHCR zwei Fälle bekannt, in denen Überstellungen nach Griechenland gestoppt wurden. Sie betreffen einen afghanischen Jungen, der in Griechenland drei Jahre lang obdachlos war und einen somalischen Mann, der an Tuberkulose leidet. Im September und Dezember 2009 hat das Amtsgericht Budapest,

¹¹ Diese drei Entscheidungen (Ordinanze 666, 667, and 668) sind in italienischer Sprache verfügbar unter http://www.giustizia-amministrativa.it/DocumentiGA/Consiglio%20di%20Stato/Sezione%206/2009/200900223/Provvedimenti/CDS_200900666_OO.DOC; http://www.giustizia-amministrativa.it/DocumentiGA/Consiglio%20di%20Stato/Sezione%206/2009/200900224/Provvedimenti/CDS_200900667_OO.DOC; und http://www.giustizia-amministrativa.it/DocumentiGA/Consiglio%20di%20Stato/Sezione%206/2009/200900225/Provvedimenti/CDS_200900668_OO.DOC.

¹² Vgl. z.B. Entscheidung Nr. 1870/2008 (Spruchregister) / 656/2008 (Generalregister), Italien, Regionales Verwaltungstribunal für Apulien, Dritte Abteilung, 14. Mai 2008, mit der die Entscheidung der Dublin-Abteilung des Innenministeriums, ihn nach Griechenland zu überstellen, wegen „Verletzung starker humanitärer Gründe“ aufgehoben wurde.

¹³ Vgl. z.B. Beschluss 4068, 5. Juni 2009 und Beschluss 4700, 1. Juli 2009 (jeweils von der 4. Kammer des Verwaltungsgerichts Bukarest).

das in Ungarn die höchste Berufungsinstanz in Dublin-Fällen ist, gegen ihre Überstellung nach Griechenland entschieden. Beide Urteile nehmen Bezug auf Art. 3 EMRK und führen aus, dass, da die vorliegenden Länderinformationen darauf hindeuten, in Griechenland keine adäquaten Aufnahmebedingungen vorhanden sind, eine Überstellung sie offensichtlich in Gefahr bringen und sie unmenschlicher Behandlung aussetzen würde.¹⁴ In einem anderen Fall hat ein afghanischer Minderjähriger, der im Dezember 2009 in Ungarn angekommen ist, nachdem er beinahe drei Jahre in Griechenland gelebt hatte, erfolgreich eine einstweilige Maßnahme nach Art. 39 der Verfahrensordnung des EGMR beantragt mit der seine Überstellung nach Griechenland unter der Dublin-II-Verordnung verhindert wurde, weil sein Vormund nicht innerhalb der vorgegebenen Fristen gegen seine Überstellung geklagt hatte.¹⁵ Während er sich in Griechenland aufgehalten hat, hatte er keine Unterstützung vom Staat oder von Nichtregierungsorganisationen erhalten, obwohl er einen Asylantrag gestellt hatte. Er musste daher auf der Straße leben, wurde Opfer polizeilicher Gewalt und wurde mit Hepatitis B angesteckt, wogegen er keine Behandlung erhalten hat.

9. In **Island** wird in einem Bericht des vom Justizministers am 21. April 2009 eingesetzten Komitees zur Überprüfung der Gesetze und Verordnung im Bereich des Asylverfahrens, der am 17. Juli 2009 veröffentlicht wurde, betont dass:

“es, trotz der Bestimmungen der Dublin-Verordnung, die das Zurückschicken von Asylsuchenden in den Mitgliedstaat, der für den Asylantrag verantwortlich ist, betreffen, zwingend erforderlich ist, dass jeder Fall individuell geprüft wird. Sollte es als gefährlich erachtet werden, Asylsuchende in andere Mitgliedstaaten der Dublin-Verordnung zurückzusenden, sollte Art. 3 Abs. 2 der Verordnung angewendet werden und der Asylantrag sollte in Island bearbeitet werden. Dies gilt insbesondere für Fälle verletzlicher Personen, z.B. unbegleitete Minderjährige oder Familien mit Kindern unter 18 Jahren oder wenn die schlechte Gesundheit von Asylsuchenden gegen die Überstellung der betreffenden Person spricht.”¹⁶

Diese Empfehlungen werden gerade vom Justizministerium nochmals überprüft, aber das isländische Direktorat für Einwanderung scheint die Empfehlungen bereits jetzt zu berücksichtigen.

10. In **Luxemburg** sind der mit UNHCR in diesem Bereich zusammenarbeitenden Partnerorganisation keine tatsächlichen Fälle von Überstellung nach Griechenland bekannt geworden. Vielmehr ist bekannt, dass das Großherzogtum 2009 im Fall einer irakischen Asylsuchenden, nachdem für sie interveniert wurde, die Zuständigkeit für die Prüfung des Asylantrags gem. Art. 3 Abs. 2 übernommen hat, statt sie nach Griechenland zu überstellen.

11. Im Gegensatz zur gerichtlichen Praxis der oben genannten Staaten, hat sich die gerichtliche Praxis des Raad van State in den Niederlanden und des Conseil d'État in

¹⁴ Vgl. diesbezüglich Golam Ali Jawad gg. Amt für Einwanderung und Staatsbürgerschaft, Fall Nr. 6.Kpk.45.883/2009/4, 2. Sept. 2009; Zaki Toohaw Ali gg. Amt für Einwanderung und Staatsbürgerschaft. Fall Nr. 6.Kpk.46.273/2009/4, 8. Dez. 2009.

¹⁵ Dem Antrag gem. Art. 39 der Verfahrensordnung wurde vom EGMR am 26. Februar 2010 stattgegeben.

¹⁶ "Bericht des vom Justizministers am 21. April 2009 eingesetzten Komitees zur Überprüfung der Gesetze und Verordnung im Bereich des Asylverfahrens," 17. Juli 2009, Absatz 19 (Übersetzung durch UNHCR).

Frankreich zugunsten von Überstellungen nach Griechenland entschieden, obwohl sich unterinstanzliche Gerichte in beiden Ländern gegen solche Überstellungen gestellt hatten. In Schweden enthält eine Entscheidung des Berufungsgerichts in Migrationsachen (Migrationsöverdomstol) von 2008 eine ähnliche Schlussfolgerung.

12. Während in den **Niederlanden** Regionalgerichte in vielen Fällen entschieden haben, dass Überstellungen nach Griechenland nicht stattfinden sollten, hat der Raad van State diese Entscheidungen aufgehoben. Demzufolge haben Regionalgerichte in den letzten Jahren wegen der Defizite des griechischen Asylverfahrens einstweilige Anordnungen erlassen und Klagen stattgegeben. Gründe für solche Entscheidungen waren unter anderem die geringen Anerkennungsraten in Griechenland, die Nichtverfügbarkeit von rechtlicher Hilfe und Beratung sowie von Dolmetschern, die Dauer der Verfahren, das Fehlen von Aufnahmeeinrichtungen und die frühere (nunmehr beendete) griechische Abbruchpraxis.¹⁷

13. Der niederländische Raad van State, der seit 2001 das höchste Berufungsgericht in den Niederlanden ist,¹⁸ hat nichtsdestotrotz solche Entscheidungen der Regionalgerichte durchweg aufgehoben und üblicherweise geurteilt, dass die Antragsteller keine konkreten oder spezifischen Hinweise dafür vorgelegt hätten, dass Griechenland die Verpflichtung des *Non-Refoulement*-Gebots verletzen würde und dass der Innenminister sich daher auf das Prinzip des gegenseitigen Vertrauens zwischen Staaten hinsichtlich Griechenlands berufen kann. Die Leitentscheidungen des Raad van State argumentieren aktuell, dass Berichte über die Bedingungen für Asylsuchende in Griechenland und die Schwierigkeiten, denen sie hinsichtlich des Zugangs zu einem Asylverfahren ausgesetzt sind, üblicherweise keine konkreten oder spezifischen Hinweise enthalten, dass Griechenland im konkreten Fall des Antragstellers das Gebot des *Non-Refoulement* des Abkommens über die Rechtstellung der Flüchtlinge von 1951 (GFK) oder Art. 3 EMRK verletzen wird..¹⁹ Zusätzlich hat der Raad van State entschieden, dass eine Verurteilung Griechenlands durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte wegen einer Verletzung von Art. 3 und 5 EMRK nicht schon aus sich selbst heraus ein Hinweis darauf ist, dass eine Asylsuchende oder ein Asylsuchender die oder der gem. der Dublin-II-Verordnung nach Griechenland überstellt werden soll, persönlich eine Menschenrechtsverletzung erleiden wird.²⁰ Der Raad van State hat weiter entschieden, dass die unvollständige

¹⁷ Zahlreiche Entscheidungen von Regionalgerichten zugunsten der jeweiligen Antragsteller sind ergangen, vgl. z.B. Regionalgericht Zwolle, 11. Jan. 2007, Awb 06/49925; Zwolle, 22. Jan. 2007, Awb 06/46365; Zwolle, 18. März 2007, Awb 06/50884; Zwolle, 19. März 2007, Awb 07/2757; Assen, 25. März 2008, Awb08/8134; Rotterdam, 26. Feb. 2008, Awb 08/6599; Zwolle, 10. Feb. 2009, Awb 08/40340; Almelo, 27. Feb. 2009, Awb 08/44697.

¹⁸ Ausländergesetz 2000.

¹⁹ Vgl. z.B. Raad van State, 29. Dez. 2008, 200805917/1: "2.5.1 Die allgemeinen Dokumente, auf die das Regionalgericht seine Entscheidung stützt ... beschreiben in allgemeinen Worten die Situation von Ausländern, die in Griechenland um internationalen Schutz nachsuchen, die Bedingungen unter denen sie aufgenommen werden, die Art und Weise auf die sie behandelt werden und die Funktionsweise des griechischen Asylverfahrens. Diese Dokumente enthalten hingegen keine konkreten oder spezifischen Hinweise, dass die beschriebenen Mängel zu einer Verletzung der *Non-Refoulement*-Verpflichtungen Griechenlands gegenüber solchen Ausländern, einschließlich Ausländern die auf der Basis der (Dublin-II-)Verordnung überstellt wurden, führen." Vgl. ähnlich Raad van State, 2. Feb. 2009, 200806716/1: "2.6 ... Wenn trotz der bestehenden Mängel im Asylverfahren des betreffenden Mitgliedstaates keine konkreten oder spezifischen Anhaltspunkte dafür bestehen, dass dieser Mitgliedstaat Schritte im Hinblick auf eine zwangsweise Abschiebung des betreffenden Asylsuchenden unternehmen wird, dann gibt es keine Gründe zu glauben, dass dieser Mitgliedstaat gegen seine *Non-Refoulement*-Verpflichtungen, die im Ausländerrundschreiben erwähnt sind, handeln wird." (Übersetzung durch UNHCR).

²⁰ Raad van State, 3. Nov. 2009, 200905828/1/V3, "2.7.1 Die Abteilung erwägt, dass ... die allgemeinen Dokumente, die der Ausländer vorgelegt hat, keine konkreten oder spezifischen Anhaltspunkte dafür enthalten, dass Griechenland irakische Asylsuchende, wie den Antragsteller, entgegen seiner *Non-Refoulement*-Verpflichtungen abschieben wird. ... 2.8.7 Während aus den Dokumenten, die der Ausländer vorgelegt hat, abgeleitet werden kann,

Umsetzung und Anwendung der entsprechenden EU-Richtlinien durch Griechenland nicht aus sich selbst heraus einen Grund darstellt, sich nicht auf das Prinzip des gegenseitigen Vertrauens zwischen Staaten zu verlassen. Er hat entschieden, dass Beschwerden darüber, dass Griechenland das EU-Recht nicht vollständig oder richtig umgesetzt hat, in Griechenland und gegenüber den griechischen Behörden geltend gemacht werden müssen.²¹ Aktuell sind zahlreiche Fälle gegen die Niederlande und Griechenland beim EGMR anhängig.²²

14. In **Frankreich** hat der Conseil d'Etat im September und November 2009 Überstellungen nach Griechenland unter Dublin mit der Begründung bestätigt, dass das Land Vertragsstaat der GFK und der EMRK ist und dass die Überstellung selbst keine Verletzung des Rechts auf Asyl darstellt.²³ Er stellte zudem fest, dass die betroffenen Afghanen nur allgemeine Schwierigkeiten und keine persönlichen vorgebracht hätten, andeutend, dass Asylsuchende, die in Griechenland besondere persönliche Probleme gehabt haben, möglicherweise in der Lage sein würden, Überstellungen nach Griechenland zu verhindern. Jüngst hat das (unterinstanzliche) Verwaltungsgericht Paris, trotz der Position des Staatsrats (Conseil d'Etat), seinen "Widerstand" kundgetan und beschlossen, weiterhin zu entscheiden, dass Griechenland den überstellten Personen nicht die Möglichkeit des Zugangs zu einem effektiven Asylverfahren eröffnet.²⁴

15. In **Schweden** hat im Oktober 2008 das Berufungsgericht in Migrationssachen (Migrationöverdomstol), das höchste Berufungsgericht für solche Fälle, eine Klage gegen eine Überstellung nach Griechenland mit der Begründung abgewiesen, dass schwerwiegende humanitäre Gründe erforderlich sind, um Verantwortlichkeiten außer Kraft zu setzen, die andernfalls unter der Dublin-II-Verordnung bestünden.²⁵ Das Gericht legte seiner Entscheidung die Annahme zu Grunde, dass alle EU-Mitgliedstaaten willens und in der Lage sind ihre eingegangenen EU-Verpflichtungen zu erfüllen und stellte fest, dass es primär die Aufgabe der EU-Institutionen, vor allem der Europäischen Kommission und des Europäischen Gerichtshofs, sei sicherzustellen, dass die Regeln eingehalten werden. Es berichtete, dass das schwedische

dass überstellte Asylsuchende in Griechenland teilweise unter unerwünschten und unter bestimmten Gesichtspunkten beunruhigenden Umständen inhaftiert wurden, implizieren diese Dokumente aber noch nicht, dass Asylsuchende, die aus den Niederlanden nach Griechenland gem. der Verordnung überstellt werden sollen, systematisch einer Behandlung ausgesetzt sein werden, die als unmenschlich qualifiziert werden kann." (Übersetzung durch UNHCR).

²¹ Raad van State, 25. Nov. 2009, 200905898/1V3, "2.5.1 Unter Bezugnahme auch auf die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 2. Dez. 2008, Nr. 32722/08, K.R.S. gg. Vereinigtes Königreich, geht die Abteilung davon aus, dass der Ausländer im Prinzip diese Beschwerde gegen die griechischen Behörden zu richten hat. Desweiteren geben die vom Ausländer erwähnten Richtlinien, anders als vom Ausländer vorgebracht, nicht Anlass zu der Schlussfolgerung, dass der Innenminister sich nicht mehr auf das Prinzip des Vertrauens zwischen Staaten berufen kann, wenn Griechenland diese Richtlinien nicht vollständig respektiert oder anwendet. Dies wäre nur dann anders wenn die Mängel in der Anwendung unter Berücksichtigung der persönlichen Situation des Ausländers solcher Natur wären, dass er sich nach der Überstellung in einer Situation befinden würde, die im Gegensatz zum Refoulement-Verbot, wie es insbesondere in der GFK und Art. 3 EMRK niedergelegt ist, steht, und er keinen Zugang zu effektivem Rechtsschutz hätte. Der Ausländer hat eine solche Situation auf der Basis der von ihm vorgelegten Dokumente nicht glaubhaft gemacht." (Übersetzung durch UNHCR).

²² Vgl. z.B. Ahmed Ali gg. Niederlande und Griechenland und 13 weitere Anträge in Fällen gegen die Niederlande und Griechenland (Nrn. 26494/09, 28631/09, 29936/09, 29940/09, 30416/09, 31930/09, 32212/09, 32256/09, 32729/09, 32758/09, 33212/09, 34565/09, 36092/09, 37728/09).

²³ Urteile Nr. 332310, 30. Sept. 2009; Nr. 332309, 30. Sept. 2009; Nr. 332917 6. Nov. 2009; Nr. 332918, 6. Nov. 2009, Entscheidungen des französischen Conseil d'État, die unter <http://www.conseil-etat.fr/cde/> verfügbar sind.

²⁴ Vgl. z.B. die Entscheidungen des Verwaltungsgerichts Paris, Nr. 0908427/9-1, 25. Mai 2009; No. 0908427, 25. Mai 2009; Nr. 0911567/9, 17. Juli 2009; Nr. 0912492-3/3, 15. Dez. 2009; Nr. 0912495 4, Arya, 15. Dez. 2009 und Entscheidung Nr. 0905925, 28. Mai 2009 des Verwaltungsgerichts Cergy-Pontoise.

²⁵ Vgl. Fall Nr. UM 2397-08, 28. Okt. 2008.

Migrationsamt (Migrationsverket) bei einem Drei-Tages-Besuch in Griechenland im April 2008 festgestellt hat, dass 26 zufällig ausgewählte Asylsuchende, die nach Griechenland überstellt worden waren, alle Zugang zum griechischen Asylverfahren erhalten hatten. UNHCR ist keine neuere schwedische Staatenpraxis zu diesem Thema bekannt.

16. Die gerichtliche Praxis hinsichtlich Dublin-Überstellungen in Deutschland, Irland und dem Vereinigten Königreich ist aktuell weniger konsistent und Präzedenzentscheidungen dazu sind entweder anhängig oder Gegenstand von Berufungsverfahren in diesen Ländern.

17. In **Deutschland** hat das Bundesverfassungsgericht am 8. September 2009 eine einstweilige Anordnung gegen eine Überstellung nach Griechenland erlassen, um dem Gericht die Möglichkeit zu geben, genau zu bestimmen, welche rechtlichen Standards für einstweilige Maßnahmen in Dublin-Fällen gelten, um zu gewährleisten, dass das Recht auf Asyl und das Recht auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz gewahrt sind.²⁶ Zwischen September und Dezember hat das Gericht vier weitere identisch begründete einstweilige Anordnungen gegen Überstellungen nach Griechenland erlassen.²⁷ Im Dezember 2009 hat das Bundesverfassungsgericht in drei weiteren Fällen einstweilige Anordnungen gegen Überstellungen nach Griechenland erlassen.²⁸ In diesen neueren Fällen nimmt das Gericht ausdrücklich auf den Vertrag von Lissabon und das Solidaritätsprinzip zwischen den Staaten Bezug²⁹ und betont, dass möglicherweise auch unter dem Gesichtspunkt des Solidaritätsprinzips zwischen Mitgliedstaaten eine Verpflichtung für den überstellenden Staat bestehen könnte, auf Überstellungen nach Griechenland zu verzichten. Die genannten Fälle betreffen keine Antragstellerinnen und Antragsteller, die als besonders verletzte Personen angesehen werden, wie z.B. Minderjährige, Familien mit jungen Kindern, ältere Personen, Schwangere und Personen mit schwerwiegenden gesundheitlichen Problemen einschließlich traumatisierter Personen, da für diese Personengruppen, das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge im Regelfall vom Selbsteintrittsrecht gem. Art. 3 Abs. 2 Dublin-II-Verordnung Gebrauch macht, wenn nach den Kriterien der Verordnung Griechenland für die Prüfung des Asylantrags zuständig wäre.

18. Bis zur Entscheidung des Bundesverfassungsgericht im September 2009 hat eine Mehrheit (ca. 60 %) der unterinstanzlichen Gerichte Klagen und Anträge auf einstweiligen Rechtsschutz gegen Überstellungen nach Griechenland abgelehnt, entweder mit der Begründung, dass einstweiliger Rechtsschutz in diesen Fällen nach dem deutschen Recht ausgeschlossen ist³⁰ oder weil sie die Situation in Griechenland so eingeschätzt haben, dass dort der Zugang zum Asylverfahren gewährleistet ist.

²⁶ Vgl. BVerfG, Beschluss, 2 BvQ 56/09, 8. Sept. 2009 verfügbar unter www.bverfg.de/entscheidungen.html; diese Aussetzung der Überstellung wurde am 25. Feb. 2010 für weitere sechs Monate verlängert, 2 BvR 1015/09.

²⁷ BVerfG, Beschlüsse, 2 BvQ 68/09, 23. Sept. 2009; 2 BvQ 72/09, 9. Okt. 2009; 2 BvQ 77/09, 5. Nov. 2009; 2 BvR 2603/09, 13. Nov. 2009, verfügbar unter: www.bverfg.de/entscheidungen.html.

²⁸ BVerfG, Beschlüsse, 2 BvR 2780/09, 8. Dez. 2009; 2 BvR 2767/09, 10. Dez. 2009; 2 BvR 2879/09, 22. Dez. 2009, verfügbar unter www.bverfg.de/entscheidungen.html.

²⁹ Vgl. Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union, 13. Dez. 2007, 2008/C 115/01,

verfügbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0047:0199:DE:PDF>, Artikel 80 AEUV besagt: : "Für die unter dieses Kapitel fallende Politik der Union und ihre Umsetzung gilt der Grundsatz der Solidarität und der gerechten Aufteilung der Verantwortlichkeiten unter den Mitgliedstaaten, einschließlich in finanzieller Hinsicht. Die aufgrund dieses Kapitels erlassenen Rechtsakte der Union enthalten, immer wenn dies erforderlich ist, entsprechende Maßnahmen für die Anwendung dieses Grundsatzes."

³⁰ § 34a Abs. 2 AsylVfG

Einige unterinstanzliche Gerichte, wie z.B. VG Frankfurt, VG Sigmaringen und VG Würzburg³¹, haben dennoch mit Urteil entschieden, dass Deutschland angesichts der Situation in Griechenland verpflichtet ist, vom Selbsteintrittsrecht Gebrauch zu machen. In all den letztgenannten Fällen hat das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge Antrag auf Zulassung der Berufung gestellt und die Verfahren sind bei den entsprechenden Verwaltungsgerichtshöfen anhängig. Seit Erlass der neueren Bundesverfassungsgerichtsentscheidungen vom Dezember 2009 ist die Anzahl der Entscheidungen, mit denen Überstellungen ausgesetzt wurden, erheblich angestiegen.³²

19. Im **Vereinigten Königreich** gibt es eine gesetzliche Vermutung der Sicherheit in der festgelegt ist, dass verschiedene gelistete Staaten (einschließlich der Dublin-Staaten), keine Personen entgegen ihrer Verpflichtungen aus der GFK verfolgen oder abschieben und dass alle auf der Liste befindlichen Staaten von Personen, Tribunalen oder Gerichten hinsichtlich der Feststellungen als Orte anzusehen sind, die Einzelne nicht entgegen ihrer Verpflichtungen aus der EMRK Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung aussetzen.³³ Es gibt gegen die Qualifizierung eines Falles als Drittstaatenfall kein Klagerecht, aber ein Antragsteller oder eine Antragstellerin kann die Entscheidung im Wege einer Revision überprüfen lassen, wodurch in der Praxis die Überstellung ausgesetzt ist, solange die Revision noch geprüft wird. Angesichts der gesetzlichen Vermutung der Sicherheit bestimmter Staaten haben Gerichte, die dagegen Bedenken haben, nur die Möglichkeit eine Erklärung der Inkompatibilität mit dem Human Rights Act 2008 abzugeben und zu warten, dass Griechenland vom Parlament von der Liste der sicheren Staaten gestrichen wird. Es gibt keine bestimmte Verfahrensweise oder formale Richtlinie des Innenministers hinsichtlich der Anwendung von Art. 3 Abs. 2 Dublin-II-Verordnung.

20. Im Mai 2009 hat das House of Lords im Fall *Nasseri*³⁴ entschieden, dass, um feststellen zu können, dass Überstellungen aus dem Vereinigten Königreich gegen die Verpflichtungen des Vereinigten Königreichs aus der EMRK verstoßen, die Gerichte Beweise für gegen Art. 3 EMRK verstoßende Abschiebungen haben müssen, und sie sich nicht notwendigerweise mit der Behandlung der Betroffenen in Griechenland beschäftigen müssen. Ein weiterer Fall *Najibullah Saedi*, wurde trotzdem zugelassen und basiert auf den Entwicklungen seit dem Urteil im Fall *Nasseri*. In diesem Fall geht es sowohl um die Gefahr von Refoulement aus Griechenland als auch um die Behandlung der Betroffenen in Griechenland. UNHCR, Amnesty International und das AIRE Centre haben in diesem Fall interveniert. Die Verhandlung vor dem High Court fand im Februar 2010 statt und das Urteil in dem Fall steht noch aus.³⁵

³¹ Vgl. die Urteile; VG Frankfurt, 7 K 4376/07.F.A., 8. Juli 2009 und 7 K 269/09.F.A., 29. Sept. 2009; VG Würzburg, W 4 K 08.30122, W 4 K 08.30198, 10. März 2009 und W 6 K 08.30170, 28. April 2009; VG Sigmaringen, A 1 K 1757/09, 26. Oktober 2009; ebenso nimmt das VG Neustadt a.d. Weinstraße, 5 K 1166/08.NW, 16. Juni 2009, an, dass Deutschland wegen der Situation in Griechenland verpflichtet ist, vom Selbsteintrittsrecht Gebrauch zu machen; es hat aber noch nicht mit Urteil über diese Frage entschieden.

³² Einige deutsche Bundesländer haben ihre zuständigen Ausländerbehörden angewiesen, die bisherige Praxis der Beantragung von Abschiebungshaft zu ändern und in Griechenlandfällen davon abzusehen, da Abschiebungshaft in diesen Fällen nicht mehr gerechtfertigt ist, weil die Chancen einer "erfolgreichen" Überstellung aktuell gering sind.

³³ Asylum and Immigration (Treatment of Claimants) Act 2004, Sch 3, Part 2, para. 3.

³⁴ Secretary of State for the Home Department (Respondent) v. Nasseri (FC) (Appellant), [2009] UKHL 23, 6. Mai 2009, verfügbar unter: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a0183342.html>.

³⁵ R. (Najibullah Saedi) v. Secretary of State for the Home Department, CO/8660/2009.

21. In **Irland**, hat der High Court am 11. Februar 2010 für drei Antragsteller, die gegen ihre Überstellung nach Griechenland geklagt hatten, die Revision zum Supreme Court zugelassen.³⁶ Der zentrale Punkt der Auseinandersetzung zwischen den Parteien ist der Inhalt der Souveränitätsklausel des Art. 3 Abs. 2 Dublin-II-Verordnung, die nach Meinung des Vertreters des Ministeriums nur dann relevant ist, wenn Art. 3 EMRK im Spiel ist, während sie nach Meinung des Vertreters der Antragsteller auch dann eine Rolle spielt, wenn Bedenken hinsichtlich der Aufnahmebedingungen, des Zugangs zum Asylverfahrens etc. bestehen. Am 2. März 2010 hat der High Court den Wortlaut der rechtlichen Frage, wegen der die Revision zum Supreme Court zugelassen wurde, wie folgt festgelegt:

“Annehmend, dass Gründe, die für Artikel 3 EMRK relevant sind, nicht vorliegen, was ist der Umfang der Verpflichtung oder der Berechtigung seitens des Amtes des Refugee Applications Commissioner unter der Verordnung des Rates (EG) Nr. 343/2003 zu beurteilen, ob der Mitgliedstaat, der prima facie für die Rückübernahme eines Antragstellers zur Prüfung des Asylantrags zuständig ist, ein Asylsystem hat, das nicht mit den Verpflichtungen der Mitgliedstaaten nach dieser Verordnung im Einklang steht?”

Zahlreiche einstweilige Anordnungen gegen Überstellungen von Irland nach Griechenland wurden im Hinblick auf den Ausgang dieses Verfahrens erlassen.

22. In **Norwegen**, bleiben die Auswirkungen einer Entscheidung vom Februar 2010, mit dem eine Überstellung nach Griechenland erlaubt wurde, abzuwarten. Das Ausländergesetz enthält Kriterien wann Art. 3 Abs. 2 anzuwenden ist.³⁷ Ein Kriterium bezieht sich dabei auf Bindungen zu Norwegen, die enger sind, als solche zu anderen Dublin-Staaten. Bindungen die dabei berücksichtigt werden können, sind z.B. familiäre Bindungen, frühere Aufenthalte in Norwegen, gesundheitliche Erwägungen als Teil einer Gesamtwürdigung und das Kindeswohl. Im Hinblick auf Überstellungen von Asylsuchenden nach Griechenland hat Norwegen am 7. Februar 2008 solche Überstellungen “auf der Basis der letzten Informationen über mögliche Verletzungen der Rechte von Asylsuchenden und auf der Basis der Notwendigkeit weiterer Informationen über die Bedingungen für Asylsuchende in diesem Land” ausgesetzt.³⁸ Überstellungen nach Griechenland wurden dadurch bis September 2009 gestoppt. Danach wurde mit einigen Überstellungen begonnen, nichtsdestotrotz wurden in den darauffolgenden Monaten etwa 1000 Überstellungen nach Griechenland nicht durchgeführt.

23. Am 2. Februar 2010 hat eine Mehrheit des Großen Ausschusses der norwegischen Berufungsinstanz (Utlendingsnemnda (UNE)) entschieden, dass ein irakischer Antragsteller zur umfassenden Prüfung seines Asylantrags durch die griechischen Behörden nach Griechenland überstellt werden kann.³⁹ Die Frage, die dem Ausschuss

³⁶ Vgl. Irischer High Court, Tigist Mamo (AKA Eden Mamo) v. Refugee Applications Commissioner & Anor, Az. . 2008/1243/JR; Ramazan Hussein Mirza v. Refugee Applications Commissioner & Anor, Az.. 2008/1242/JR; Bryalay Abrahimi v. Refugee Applications Commissioner & Anor, Az. 2008/1278/JR, 11. Feb. 2010. Das Urteil des irischen High Court gegen das diese Berufungen gerichtet waren, erging am 21. Okt. 2009. (Übersetzung durch UNHCR)

³⁷ Vgl. Abs. 32 (B) Norwegisches Ausländergesetz.

³⁸ **Utlendingsnemnda (UNE)** (das UNE ist die norwegische Berufungsinstanz), Pressemitteilung vom 7. Feb. 2008 (Übersetzung durch UNHCR).

³⁹ Vgl. Fall Nr. 20100208-01, 1. Feb. 2010,

verfügbar unter: <http://www.une.no/upload/PDF%20dokumenter/20100208-01.pdf>. Presseerklärung (in

vorgelegt wurde, war, ob Hindernisse hinsichtlich einer Überstellung nach Griechenland bestehen und ob "spezielle Umstände" vorliegen würden, die möglicherweise die norwegischen Behörden verpflichten könnten, den Fall in Norwegen materiell zu prüfen. Es besteht noch eine Klagemöglichkeit gegen diese Entscheidung.

24. In der zitierten Entscheidung sah der Große Ausschuss die Situation bezüglich Asyl in Griechenland als einen Grund zur Besorgnis an, stellte aber fest, dass dieser nicht so schwerwiegend sei, dass der Dublin-Mechanismus nicht genutzt werden dürfe.

25. Die Praxis in **Belgien** ist bezogen auf Fälle, gegen die beim Conseil du Contentieux des Etrangers (CCE/RVV) Klage eingereicht wird, uneinheitlich. Die französischsprachige Sektion des CCE/RVV ist eher geneigt Artikel 3 Abs. 2 in Fällen möglicher Überstellung nach Griechenland anzuwenden als die flämischsprachige Sektion. In drei kürzlich entschiedenen Fällen hat sie z.B. den Klagen von zwei Guineern und einer türkischen Frau gegen Überstellungen nach Griechenland mit der Begründung stattgegeben, dass die Behörden ihre Entscheidung nicht ausreichend begründet hätten, die UNHCR-Positionspapiere zu Griechenland nicht ausreichend berücksichtigt hätten und dass die Antragstellenden ein Risiko einer schwerwiegenden Verletzung, die schwierig wiedergutzumachen wäre, nachgewiesen hätten.⁴⁰ Im Fall der türkischen Frau, die in Griechenland nicht um Asyl nachgesucht hatte, aber dort für drei Monate ohne Zugang zu einem Anwalt oder Dolmetscher inhaftiert worden war, stellte der CCE/RVV fest, dass eine Rückkehr nach Griechenland für sie aus psychologischen Gründen gesundheitsschädlich wäre und dass die Beklagte nur angegeben hätte, dass die griechischen Behörden nicht auf das Wiederaufnahmeersuchen hinsichtlich der Klägerin reagiert hätten und sich nicht mit den Bedenken, die UNHCR und andere Organisationen hinsichtlich der Situation in Griechenland vorgebracht haben, auseinandergesetzt hätte. Die Praxis der flämischen Sektion des CCE/RVV ist hingegen wesentlich restriktiver und betrachtet im Allgemeinen Gefährdungen in Griechenland als hypothetisch.

C. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrecht und Überstellungen nach Griechenland nach der Dublin-II-Verordnung

26. Die wachsenden Bedenken hinsichtlich der Rechtmäßigkeit von Dublin-Überstellungen nach Griechenland können möglicherweise auch anhand der ungefähr 600 Anträge auf einstweilige Maßnahmen unter Art. 39 der Verfahrensordnung aufgezeigt werden, die beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte zwischen Anfang 2009 und Februar 2010 eingereicht wurden, um Überstellungen nach Griechenland zu verhindern. Die überwiegende Mehrheit dieser Anträge wurde nach Mai 2009 gestellt und etwa 63 % wurden positiv entschieden.⁴¹ Anfang Februar 2010

norwegischer Sprache): <http://www.une.no/Praksis2/Stornemnd/Stornemndvedtak-om-Dublin-II-og-retur-til-Hellas/>.

⁴⁰ Vgl. die Urteile des, CCE/RVV, Nr. 35658, 10 Dez. 2009, Nr. 35752, 12 Dez. 2009 und Nr. 38258, 5. Feb. 2010, bezugnehmend auf "un préjudice grave difficilement réparable". Einige Urteile des CCE/RVV sind verfügbar unter <http://www.rvv-cce.be/default.asp?lang=fr>. Zusätzlich hat das Berufungsgericht in Brüssel kürzlich die Haftentlassung zweier Asylsuchender angeordnet, die mit einer möglichen Überstellung nach Griechenland konfrontiert waren. Das Gericht stellte fest, dass ein Risiko von Refoulement und eine Gefahr der Verletzung von Art. 3 EMRK bestehe falls sie nach Griechenland überstellt würden; vgl. Urteile Nr. 5013/KI, 23. Dez. 2009 und Nr. 406/KI, 20. Jan. 2010. Eine Entscheidung des Staatsrates (Conseil d'État/Raad van State) hinsichtlich ihrer Überstellungen nach Griechenland steht noch aus.

⁴¹ Einige Anträge sind möglicherweise erneute Anträge, die dieselben Person betreffen.

waren etwa 620 Verfahren bezüglich Dublin-Überstellungen nach Griechenland beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte anhängig.

27. Im Gegensatz dazu wurden 2009 nur neun Anträge nach Art. 39 der Verfahrensordnung beim Gericht von Personen eingereicht, die sich in Griechenland befanden, von diesen waren vier Anträge erfolgreich. Von diesen vier Fällen wurde nur einer von einem Anwalt aus Griechenland eingereicht. Dieser Fall betraf einen türkischen Staatsangehörigen kurdischer Volkszugehörigkeit, der in Griechenland Asyl beantragt hatte. Von den anderen drei erfolgreichen Anträgen wurde einer von einem Anwalt aus Italien für sechs von 32 Antragstellern gestellt, die versucht hatten, in Griechenland und Italien, um Asyl nachzusuchen.⁴² Die anderen beiden Fälle wurden von Anwälten außerhalb Griechenlands für Personen gestellt, die sich in Griechenland befanden und betrafen afghanische Asylsuchende, die aus den Niederlanden nach Griechenland in Anwendung der Dublin-II-Verordnung überstellt wurden. Die niederländischen Anwälte, die diese Antragsteller vertraten, hatten erfolglos versucht, Maßnahmen nach Artikel 39 der Verfahrensordnung zu erwirken, während sich ihre Mandanten noch in den Niederlanden befanden, waren aber in der Lage solche Maßnahmen für ihre Mandanten zu erwirken, nachdem diese in Griechenland angekommen waren. Nach den vorläufigen Eurostat-Daten haben etwa 15.900 Personen im Jahr 2009 in Griechenland Asyl beantragt, womit das Land zu den "Top 10"-Ländern gehört, was Asylanträge in den Mitgliedstaaten betrifft. Angesichts der relativ hohen Zahl von Asylanträgen dürfte man, in Übereinstimmung mit der Situation in anderen Mitgliedstaaten, eine verhältnismäßig höhere Zahl von Anträgen nach Art. 39 der Verfahrensordnung erwarten, die von Griechenland aus gestellt werden.

D. Praxis der Mitgliedstaaten hinsichtlich der Anwendung der humanitären Klausel

28. Einige Mitgliedstaaten scheinen die in Art. 15 der Dublin-II-Verordnung enthaltene humanitäre Klausel nur zögerlich anzuwenden.

29. In **Belgien**, wurde zum Beispiel die Klage eines ruandischen Asylsuchenden mit zwei Schwestern, die seit zehn Jahren in Belgien lebten, als Flüchtlinge anerkannt worden waren und zum damaligen Zeitpunkt bereits die belgische Staatsangehörigkeit erlangt hatten, gegen eine Überstellung in die Niederlande mit der Begründung abgelehnt, dass diese Familienmitglieder nicht unter die in Artikel 2 i) Dublin-II-Verordnung enthaltenen Definition von Familienmitgliedern fallen würden.⁴³ Ebenso wurde die Klage eines kongolesischen Asylsuchenden mit einem Onkel und Schwestern in Belgien unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu Art. 8 EMRK abgelehnt, da diese verlange, dass familiäre Bindungen vor der Einreise bestanden haben müssten, real und ausreichend eng sein müssten und ein gemeinsames Leben, finanzielle Abhängigkeit oder andauernde Beziehungen zwischen einem Vater und seinen Kindern beinhalten müssten. In einem anderen Fall, der zwei erwachsene Schwestern betraf, von denen eine Berichten zufolge ein Gehirnkarzinom hatte, das dauerhafte medizinische Behandlung erforderte, wurden diese trotz Interventionen seitens UNHCR und des Comité belge d'Aide aux Réfugiés (CBAR) zweimal nach Polen überstellt, obwohl ein

⁴² Vgl. *Sharifi v. Italy and Greece* (Nr. 16643/09).

⁴³ Urteil des Conseil d'État, Nr. 151.203, 10. Nov. 2005. Vgl. ähnlich Urteil Nr. 167.145/24.855, 10. Nov. 2005.

Dutzend Familienmitglieder einschließlich ihrer Mutter und ihres Bruders in Belgien als Flüchtlinge anerkannt waren.. Beim dritten Mal hat das Amt für Ausländer nach weiteren Interventionen im Herbst 2009 entschieden, nicht zu versuchen, die Schwestern, die ein weiteres Mal nach Belgien zurückgekommen waren, zu überstellen.⁴⁴

30. Im Gegensatz dazu hat in **Frankreich** der Conseil d'Etat einer Klage eines Asylsuchenden, der nach Österreich überstellt werden sollte, mit der Begründung stattgegeben, dass eine solche Überstellung eine Verletzung seines Rechts auf Achtung des Familienleben oder seines Rechts darauf, eine Prüfung seines Asylantrags in einem Verfahren mit den notwendigen Garantien zu erhalten, darstellen würde.⁴⁵ Der Conseil d'Etat hat zudem auch entschieden, dass der Begriff "Familienmitglieder" für die Anwendung von Art. 15 Dublin-II-Verordnung weiter sein kann als die restriktive Definition, die in Art. 2 i) Dublin-II-Verordnung enthalten ist, der Kläger müsse aber die Realität und die Intensität der bestehenden familiären Bindungen nachweisen.⁴⁶

31. In **Deutschland** haben verschiedene Gerichte die Anwendung der humanitären Klausel angeordnet oder einstweiligen Rechtsschutz gegen Dublin-Überstellungen in Fällen gewährt, in denen es um medizinische Belange oder um weitläufigere familiäre Bindungen ging, insbesondere in Fällen, die im Anwendungsbereich von Art. 15 Abs. 2 und 3 Dublin-II-Verordnung angesiedelt sind.⁴⁷

32. In **Island** hat die Direktion für Einwanderung am 9. Februar 2010 entschieden einen Vater und seine Tochter aus dem Iran nicht nach Lettland zu überstellen, sondern die Zuständigkeit für die Prüfung des Asylantrags zu übernehmen.

⁴⁴ Belgisches Amt für Ausländer, Fälle Nr. OV 5.853.005 und Nr. OV 5.853.006; Töchter von Fall Nr. OV 5.825.396 und Stieftochter von Fall Nr. OV 6.433.791.

⁴⁵ Vgl. Conseil d'État, Nikoghosyan c. Préfet du Rhône, Nr. 261913, 25. Nov. 2003, "... erwägend, dass das Dubliner Übereinkommen wie die Europäische Verordnung vom 18. Februar 2003 es jedem Mitgliedstaat erlaubt, aus humanitären Gründen und mit Einverständnis der betroffenen Person einen Asylantrag einer Person zu prüfen, der unter den anwendbaren Kriterien nicht ihm zufallen würde: dadurch dass M.Y. mit der Alternative konfrontiert wurde, entweder seine Familie zu verlassen, um sein Asylverfahren in Österreich zu betreiben oder der Prüfung dieses Antrag in seiner Abwesenheit für eine unbestimmbare Zeit entgegenzusehen, haben die obengenannten Gründe des Préfeten von Rhone ihm eine schwerwiegende und offensichtlich illegale Verletzung seiner Rechte zugefügt, je nach Fall entweder seines Rechts auf Achtung seines Familienlebens oder seines Rechts darauf, eine Prüfung seines Asylantrags in einem Verfahren mit den notwendigen Garantien zu erhalten." Übersetzung durch UNHCR). Diese Position wurde im Urteil des Nr. 263501, 15. Juli 2004, bestätigt.

⁴⁶ Vgl. z.B. Urteile des Conseil d'État, Nr. 281001, 3. Juni 2005; Nr. 326997, 17. April 2009. In letzterem Fall hat das Gericht entschieden, dass der Antragsteller nach Polen überstellt werden könne, da er nicht in der Lage war, ein reales Familienleben mit seiner Frau aufzuzeigen und da er nicht der Vater ihrer drei Kinder sei.

⁴⁷ Dies war die regelmäßige aber in ihrer Fallzahl beschränkte Praxis in den letzten Jahren. Vgl. z.B. Urteil des VG Düsseldorf. 18 K 718/09.A, 10. Dez. 2009, das entschieden hat, dass Deutschland vom Selbsteintrittsrecht Gebrauch machen muss und VG Saarland 2 L 1558/08, 21. Okt. 2008, das einstweiligen Rechtsschutz gewährt hat, weil familiäre Bindungen in Bezug auf die Ausübung des Selbsteintrittsrecht nicht ausreichend in Betracht gezogen wurden. In einem anderen Fall hat ein Gericht einstweiligen Rechtsschutz gegen eine Überstellung in die Tschechische Republik gewährt, weil in der Entscheidung das Selbsteintrittsrecht nicht auszuüben, nicht ausreichend beachtet wurde, dass in diesem speziellen Fall eine Zugangsschranke zum Asylverfahren in der Tschechischen Republik bestand, die nicht in Einklang mit der EMRK stand; VG Schleswig 6 B 32/09, 7. Sept. 2009. Ohne eine Verbindung zum Selbsteintrittsrecht herzustellen, wurde einstweiliger Rechtsschutz gegen Dublin-Überstellungen aus humanitären Gründen z.B. gewährt durch VG Düsseldorf, 1 L 40/10.A, 21. Jan. 2010 (Achtung des Familienlebens, Wiedereinreise nach Deutschland), OVG Niedersachsen, 4 ME 14/10, 13. Jan. 2010 (Achtung des Familienlebens), VG Hannover, 13 B 6047/09, 10. Dez. 2009 (Kindeswohl), VG Würzburg, W 5 K 07.30121, 26. Juli 2007 (Achtung des Familienlebens), VG Weimar, 7 E 20173/09 We, 11. Dez. 2009 und VG Düsseldorf, 21 K 3831/07.A, 30. Okt. 2007 (beide aus medizinischen Gründen). Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge hat ebenfalls in einer beschränkten Anzahl solcher Fälle das Selbsteintrittsrecht ausgeübt.

Eine Überstellung der Beiden, die vortrugen, im Iran physischer und sexueller Gewalt ausgesetzt gewesen zu sein, hätte wegen der Aufnahmemaßnahmen in Lettland zu ihrer Trennung und zu einer möglichen Inhaftierung geführt, was, wie UNHCR in einer entsprechenden Intervention dargelegt hat, für sie als Folteropfer eine unbillige Härte dargestellt hätte.

UNHCR
März 2010