universität wien

DISSERTATION

Titel der Dissertation

Das Dublin-Verfahren der Europäischen Union und seine möglichen Auswirkungen auf den internationalen Flüchtlings- bzw. Menschenrechtsschutz

Verfasser

Mag. iur. Heinz Verdino

angestrebter akademischer Grad

Doktor der Rechtswissenschaften (Dr. iur.)

Wien, 2014

Studienkennzahl lt. Studienblatt:	A 083 101
Dissertationsgebiet lt. Studienblatt:	Rechtswissenschaften
Betreuer:	ao. Univ.-Prof. Dr. Hannes Tretter

Vorwort

Zu Beginn lege ich in groben Zügen dar, wie ich auf die Idee gekommen bin, eine Doktorarbeit zum einleitend genannten Thema zu verfassen.

Mein Interesse für asyl- bzw grundrechtliche Fragestellungen wurde bereits gegen Ende meiner Studienzeit an der Karl-Franzens-Universität in Graz durch den Besuch der Lehrveranstaltung „Flüchtlings- und Asylrecht – die Grazer Refugee Law Clinic“ geweckt. Im Zuge dieser Lehrveranstaltung bot sich mir ua die Gelegenheit, ein Praktikum beim BAA in der Außenstelle Graz zu absolvieren und in der Folge eine praxisbezogene Diplomarbeit zum Thema „Fluchtgründe von Tschetschenen im österreichischen Asylverfahren“ zu schreiben. Nach meinem Gerichtsjahr absolvierte ich zudem ein dreimonatiges Praktikum in der Rechtsabteilung des UNHCR-Büros in Österreich und war dort daraufhin für zwei weitere Monate für die Betreuung zweier Kurzprojekte verantwortlich. In der Folge war ich für den Zeitraum von beinahe zwei Jahren als juristischer Mitarbeiter am österreichischen AsylGH tätig und dort ua der Kammer für Schnellverfahren zugeteilt, womit ich auch mit der Bearbeitung von sogenannten „Dublin-Fällen“ betraut war. Schließlich bin ich auch im Rahmen meiner aktuellen Tätigkeit als verfassungsrechtlicher Mitarbeiter am österreichischen VfGH mit Beschwerden gegen Entscheidungen des AsylGH (nunmehr: des BVwG) und somit mit asyl- und grundrechtlichen Fragestellungen befasst.

Es stand für mich von Anfang an außer Frage, dass ich nach einem konkreten Dissertationsthema erst Ausschau halte, sobald ich in einem bestimmten Rechtsgebiet über einen längeren Zeitraum hinweg tätig bin, um so meine in der Praxis erlangten Erfahrungen in eine schriftliche Arbeit einfließen lassen zu können. Der oftmals kritisierte bzw zumindest im Blickpunkt der öffentlichen Wahrnehmung stehende Themenbereich des Dublin-Systems und die sich dabei ergebenden grundrechtlichen Fragestellungen haben nicht zuletzt auf Grund meiner am AsylGH ausgeübten Tätigkeit mein Interesse geweckt, weshalb ich mich dank meines Erstbetreuers Prof. Tretter im Zuge der vorliegenden Dissertation eingehender mit dieser Materie beschäftigen durfte.

Mein besonderer Dank gilt meinen Eltern, meiner Schwester Dagmar sowie meinen Freunden Alex, Antonia, Birgit, Caro, Christopher, Elisabeth, Eva, Iris,

Ivona, Josef, Juliane, Kathrin, Klaus, Lisa, Lisi, Marta, Martin, Melina, Peter, Petra, Ronny, Ruth, Sarah, Sirma und Walter, ohne deren Unterstützung das Schreiben dieser Arbeit nicht möglich gewesen wäre. Zudem bedanke ich mich bei der stets hilfsbereiten Rechtsabteilung des UNHCR-Büros in Österreich für diverse Anfragebeantwortungen sowie bei meinen beiden Betreuern Prof. Tretter und Prof. Muzak, die meinem Themenvorschlag von Beginn an sehr positiv gegenüberstanden und mir entsprechende Hilfestellungen leisteten.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass die im Zuge dieser Arbeit auf natürliche Personen bezogenen, nur in männlicher Form angeführten Bezeichnungen Frauen und Männer in gleicher Weise betreffen und somit als geschlechtsneutral zu verstehen sind.

Abkürzungsverzeichnis

ABGB	Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch
ABl	Amtsblatt der Europäischen Union, Reihe C: Mitteilungen und Bekanntmachungen, Reihe L: Rechtsvorschriften; Reihe S: Ausschreibungen
Abs	Absatz
Änderungsvorschlag der EK	Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 3. Dezember 2008 für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (Neufassung), KOM (2008) 820 endgültig
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AI	Amnesty International
Aire Centre	Centre for Advice on Individual Rights in Europe
allg. ZSK (nur Tabelle 4.12)	allgemeines Zuständigkeitskriterium
Anti-Folter-Konvention	Übereinkommen der VN gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, 10. Dezember 1984
AnwBl	Anwaltsblatt
Art	Artikel
AsylG	Asylgesetz

AsylG 2005	Asylgesetz 2005, BGBl I 2005/100
AsylGH	(österreichischer) Asylgerichtshof
AsylGHG	Asylgerichtshof-Gesetz, BGBl I 2008/4
AsylVfG	Asylverfahrens-Gesetz
Aufnahme-RL	RL 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten, ABl L 2003/31, 18
AVG	Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz, BGBl 1991/51
AWR	Association for the Study of the World Refugee Problem
BAA	(österreichisches) Bundesasylamt
BAMF	(deutsches) Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
Bericht der EK	Bericht der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 6. Juni 2007 zur Bewertung des Dublin-Systems, KOM (2007) 299 endgültig
bes. ZSK (nur Tabelle 4.12)	besonderes Zuständigkeitskriterium
BGBl	Bundesgesetzblatt
BIM	Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte
BKA	Bundeskanzleramt
BlgNR	Beilage(n) zu den stenographischen Protokollen des Nationalrates
bspw	beispielsweise
BVwG	Bundesverwaltungsgericht

BVerfG	(deutsches) Bundesverfassungsgericht
B-VG	Bundes-Verfassungsgesetz, BGBl 1930/1
bzgl	bezüglich
bzw	beziehungsweise
ca	circa
CIR	Consiglio Italiano per i Rifugiati
CPT	European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment
dh	das heißt
DRdA	Das Recht der Arbeit
Dublin II-VO	VO (EG) 2003/343/EG 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, ABl L 2003/50, 1
Dubliner Übereinkommen	Übereinkommen über die Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften gestellten Asylantrages, 15. Juni 1990
Durchführungs-VO	VO (EG) 2003/1560 der Kommission vom 2. September 2003 mit Durchführungsbestimmungen zur VO (EG) 2003/343 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 2003/222, 3

DVBL	Deutsches Verwaltungsblatt
EAG	Europäische Atomgemeinschaft
EASO	European Asylum Support Office
EASO-VO	VO (EU) 439/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 2010 zur Einrichtung eines Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen, ABl L 2010/132, 11
EAST	Erstaufnahmestelle
EB (nur Tabelle 4.12)	Ermessensbestimmung
ebd	ebenda
ecolex	Fachzeitschrift für Wirtschaftsrecht
ECRE	European Council on Refugees and Exiles
EG	Europäische Gemeinschaft(en)
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften
EK	Europäische Kommission
EKMR	Europäische Kommission für Menschenrechte
EMN	European Migration Network
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention, BGBl 1958/210
EU	Europäische Union
EuG	Gericht der Europäischen Union
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
EuGRZ	Europäische Grundrechte Zeitschrift

Eurodac-Durchführungs-VO	VO (EG) 2002/407 des Rates vom 28. Februar 2002 zur Festlegung von Durchführungsbestimmungen zur VO (EG) 2000/2725 über die Einrichtung von „Eurodac“ für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens, ABl L 2002/62, 1
Eurodac-VO	VO (EG) 2000/2725 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 2000/316, 1
EUV	Vertrag von Maastricht über die Europäische Union, 7. Februar 1992, in der Fassung des Vertrags von Lissabon
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
f	und der, die folgende
FABL	Fremden- und Asylrechtliche Blätter
ff	und die folgenden
Familienzusammenführungs-RL	RL 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung, ABl L 2003/251, 12
FN	Fußnote(n)
FPG 2005	Fremdenpolizeigesetz 2005, BGBl I 2005/100
FRA	European Union Agency for Fundamental Rights
GCR	Greek Council for Refugees
gem	gemäß

GFK	Abkommen über die Rechtsstellung von Flüchtlingen, 28. Juli 1951
GHM	Greek Helsinki Monitor
GP	Gesetzgebungsperiode
grds	grundsätzlich
GVG-B 2005	Grundversorgungsgesetz Bund, BGBl 1991/405
H	Heft
Hrsg	Herausgeber
HS	Halbsatz
idF	in der Fassung
IGH	Internationaler Gerichtshof
IJRL	International Journal of Refugee Law
iS	im Sinn
iSd	im Sinn des, - der
iSv	im Sinn von
iVm	in Verbindung mit
JRP	Journal für Rechtspolitik
K	Kommentar
Kinderrechte-Konvention	Übereinkommen der VN über die Rechte des Kindes, 20. November 1989
leg cit	legis citatae (der zitierten Vorschrift)
lit	litera (Buchstabe)
mE	meines Erachtens
migraLex	Zeitschrift für Fremden- und Minderheitenrecht

MPI	Migration Policy Institute
MRB	(österreichischer) Menschenrechtsbeirat
MS	Mitgliedstaat
MSF	Medecins Sans Frontieres (Ärzte ohne Grenzen)
NAG	Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, BGBl I 2005/100
NATO	Nordatlantische Allianz
Neufassung der Dublin II-VO	VO (EU) 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (Neufassung), ABl L 2013/180, 31
New Yorker Protokoll	Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, 31. Jänner 1967
NGO	Non Governmental Organisation
NHC	Norwegian Helsinki Committee
NOAS	Norwegian Organisation for Asylum Seekers
Nr	Nummer
NVwZ	Neue Verwaltungszeitschrift
NZZ	Neue Zürcher Zeitung
OGH	Oberster Gerichtshof
ÖJZ	Österreichische Juristenzeitung
ÖRK	Österreichisches Rotes Kreuz

OPU	Organizace pro pomoc uprchlikum
PD	Präsidialdekret
Prof.	Professor
RL	Richtlinie der EU
RV	Regierungsvorlage
Rz	Randzahl
S	Satz
Schengener Abkommen	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
Schengener Durchführungsübereinkommen	Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 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, 19. Juni 1990
SCIFA	Strategic Committee on Immigration, Frontiers and Asylum
SIAK-Journal	Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis
Slg	Sammlung
Status-RL	RL 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 L 2004/304, 12
Stockholmer Programm	Europäischer Rat, Das Stockholmer Programm: Ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger vom 4. Mai 2010, ABl C 2010/115, 1
ua	unter anderem
uÄ	und Ähnliche(s)
UBAS	Unabhängiger Bundesasylsenat
UKHL	United Kingdom – House of Lords
UN	United Nations
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees
uU	unter Umständen
uva	und viele andere
UVS	(österreichischer) Unabhängiger Verwaltungssenat
va	vor allem
Verfahrens-RL	RL 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft, ABl L 2005/326, 13
Vertrag von Amsterdam	Vertrag zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, 2. Oktober 1997

Vertrag von Lissabon	Vertrag zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, 13. Dezember 2007
Vertrag von Maastricht	Vertrag von Maastricht über die Europäische Union, 7. Februar 1992
Vertrag von Nizza	Vertrag zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften, 26. Februar 2001
VfGH	(österreichischer) Verfassungsgerichtshof
VG	(deutsches) Verwaltungsgericht
vgl	vergleiche
Visum-VO	VO (EG) 2001/539 des Rates vom 15. März 2001 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind, ABl 2000/316, 1
VN	Vereinte Nationen
VO	Verordnung der EU
Vorschlag zur Dublin II-VO	Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 26. Juli 2001 für eine VO des Rates zur Festlegung von Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des MS, der für die Prüfung eines Asylantrages zuständig ist, den ein Staatsangehöriger eines dritten Landes in einem MS gestellt hat, KOM (2001) 447 endgültig
VwGH	(österreichischer) Verwaltungsgerichtshof
WTO	World Trade Organization

Z	Ziffer
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZAR	Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik
zB	zum Beispiel
ZfV	Zeitschrift für Verwaltung
ZÖR	Zeitschrift für öffentliches Recht
ZSR	Zeitschrift für Schweizerisches Recht
ZUV	Zeitschrift der Unabhängigen Verwaltungssenate
§	Paragraph

Inhaltsverzeichnis

I. Einleitung:

1 Problemstellung ____ 1

2 Methode ____ 4

II. Das Dublin-Verfahren der EU:

3 Weg zur Entstehung der Dublin II-VO ____ 7

3.1 Vorweg ____ 7

3.2 Schengener Abkommen und Schengener Durchführungsübereinkommen ____ 7

3.3 Dubliner Übereinkommen, Bonner Protokoll und Vertrag von Maastricht ____ 8

3.4 Vertrag von Amsterdam, Wiener Aktionsplan, Gipfel von Tampere und Annahme der Dublin II-VO ____ 9

3.5 Zusammenfassung und Fazit ____ 12

4 Dublin II-VO ____ 13

4.1 Vorweg ____ 13

4.2 Rechtsnatur und Geltungsbereich ____ 14

4.3 Verhältnis zum Dubliner Übereinkommen ____ 15

4.4 Aufbau ____ 17

4.5 Erwägungsgründe ____ 19

4.6 Kapitel I: Ziel und Definitionen ____ 20

4.7 Kapitel II: Allgemeine Grundsätze ____ 21

4.7.1 Art 3 Abs 1: „One-chance-only"-Prinzip 21

4.7.2 Art 3 Abs 2: Selbsteintrittsrecht 23

4.7.2.1 Allgemeines 23

4.7.2.2 Ermessensbestimmung für Ausnahmefälle oder Souveränitätsbestimmung der MSen? 24

4.7.2.3 Praktische Relevanz 25

4.7.3 Art 4 Abs 1 und 2: Einleitung des Verfahrens durch Asylantragstellung 26

4.7.4 Art 4 Abs 3: Einheitliche Vorgehensweise bei Familien 26

4.7.5 Art 4 Abs 4: Antragstellung während Aufenthalts in anderem MS 28

4.7.6 Art 4 Abs 5: Wiederaufnahme bei Zurückziehen eines Asylantrags 28

4.8 Kapitel III: Rangfolge der Kriterien 30

4.8.1 Art 5: Allgemeine Regeln zu Rangfolge und maßgeblichem Beurteilungszeitpunkt 30

4.8.1.1 Allgemeines 30

4.8.1.2 Fallbeispiele 31

4.8.2 Art 6: Unbegleiteter Minderjähriger 31

4.8.2.1 Allgemeines 31

4.8.2.2 Tatbestandselemente 31

4.8.2.3 Fallbeispiel 34

4.8.3 Art 7: Familienangehöriger ist anerkannter Flüchtling 35

4.8.3.1 Allgemeines 35

4.8.3.2 Tatbestandselemente 35

4.8.3.3 Fallbeispiel 37

4.8.4 Art 8: Familienangehöriger ist Asylwerber vor erster Sachentscheidung 37

4.8.4.1 Allgemeines 37

4.8.4.2 Tatbestandselemente 37

4.8.4.3 Fallbeispiel 38

4.8.5 Art 9: Vorliegen eines Aufenthaltstitels oder Visums 39

4.8.5.1 Allgemeines 39

4.8.5.2 Tatbestandselemente 40

4.8.5.3 Fallbeispiel 41

4.8.6 Art 10: Illegale Einreise und illegaler Aufenthalt 41

4.8.6.1 Allgemeines 41

4.8.6.2 Tatbestandselemente 42

4.8.6.3 Fallbeispiel 44

4.8.7 Art 11: Legale, visumfreie Einreise 45

4.8.7.1 Allgemeines 45

4.8.7.2 Tatbestandselemente 45

4.8.7.3 Fallbeispiel 46

4.8.8 Art 12: Antragstellung im Transitbereich eines Flughafens 46

4.8.8.1 Allgemeines 46

4.8.8.2 Tatbestandselemente 46

4.8.8.3 Fallbeispiel 47

4.8.9 Art 13: Erstmalige Asylantragstellung 47

4.8.9.1 Allgemeines 47

4.8.9.2 Fallbeispiel 48

4.8.10 Art 14: Sonderregel zur Wahrung der Familieneinheit 48

4.8.10.1 Allgemeines 48

4.8.10.2 Tatbestandselemente 49

4.8.10.3 Fallbeispiel 50

4.9 Kapitel IV: Humanitäre Klausel 51

4.9.1 Art 15: Humanitäre Klausel 51

4.9.1.1 Allgemeines 51

4.9.1.2 Ermessensbestimmung und Abgrenzung zum Selbsteintrittsrecht des Art 3 Abs 2 52

4.9.1.3 Tatbestandselemente 55

4.9.1.4 Fallbeispiel 57

4.10 Kapitel V: Aufnahme und Wiederaufnahme 58

4.10.1 Art 16: Begründung und Erlöschen der Aufnahme- bzw Wiederaufnahme- sowie Prüfungsverpflichtung 58

4.10.1.1 Allgemeines 58

4.10.1.2 Art 16 Abs 1 lit a) und b): Pflicht zur Aufnahme 58

4.10.1.3 Art 16 Abs 1 lit c)–e): Pflicht zur Wiederaufnahme 59

4.10.1.4 Art 16 Abs 2–4: Erlöschen der Verpflichtung zur Aufnahme bzw Wiederaufnahme 60

4.10.2 Aufnahmeverfahren 63

4.10.2.1 Allgemeines 63

4.10.2.2 Art 17 Abs 1: Einleitung des Konsultationsverfahrens 63

4.10.2.3 Art 18 Abs 1 und 7: Reaktion des ersuchten MS 64

4.10.2.4 Art 17 Abs 2 und 18 Abs 6: Dringlichkeitsverfahren 66

4.10.2.5 Art 19 Abs 1 und 2 S 1 und 2: Unzulässigkeits- bzw Überstellungsentscheidung 67

4.10.2.6 Art 19 Abs 2 S 3 und 4: Rechtsbehelf 68

4.10.2.7 Art 19 Abs 3 und 4: Sechsmonatige Überstellungsfrist und ihre Verlängerung auf ein Jahr bzw 18 Monate 68

4.10.3 Wiederaufnahmeverfahren 71

4.10.3.1 Allgemeines 71

4.10.3.2 Keine Frist zur Stellung des Wiederaufnahmeersuchens 72

4.10.3.3 Art 20 Abs 1 lit b) und c): Einleitung des Konsultationsverfahrens und Reaktion des ersuchten MS 72

4.10.3.4 Art 20 Abs 1 lit d) und e) sowie Abs 2: Entscheidung über Wiederaufnahme, Rechtsbehelf und sechsmonatige/einjährige/18-monatige Frist 73

4.11 Zusammenfassung und Fazit 74

4.12 Tabelle 1: Allgemeine und besondere Zuständigkeitskriterien 79

5 Ausgewählte Kritikpunkte und rechtliche Anwendungsprobleme hinsichtlich des Dublin-Systems 84

5.1 Vorweg 84

5.2 Beginn des Fristenlaufs der sechsmonatigen Überstellungsfrist gem Art 19 Abs 3 bzw Art 20 Abs 1 lit d) 84

5.2.1 Ausgangslage und Problemstellung 84

5.2.2 Rechtsprechung des EuGH im Fall Petrosian 86

5.2.2.1 Hintergrund und Sachverhalt 86

5.2.2.2 Verschiedene Konstellationen: Kein bzw ein Rechtsbehelf mit aufschiebender Wirkung 87

5.2.2.3 Ergebnis des EuGH 90

5.2.3 Fristenlaufbeginn bei Stattgabe und Zurückverweisung im österreichischen Asylverfahren 92

5.2.3.1 Allgemeines 92

5.2.3.2 Variante 1: Wortinterpretation 92

5.2.3.3 Variante 2: Fristhemmung 94

5.2.3.4 Variante 3: Entscheidung der Erstinstanz bzw Ablauf der Beschwerdefrist 95

5.2.3.5 Zwischenergebnis 96

5.2.4 Zusammenfassung und Fazit 98

5.2.5 Ausblick 99

5.3 Keine Anwendung des Art 7 bei subsidiär Schutzberechtigten 101

5.3.1 Ausgangslage und Problemstellung 101

5.3.2 Status-RL und einheitliches EU-Asylsystem 104

5.3.3 Zusammenfassung und Fazit 105

5.3.4 Ausblick 106

5.4 Auslegungsfragen zu Art 10 Abs 1 Dublin II-VO 108

5.4.1 Ausgangslage und Problemstellung 108

5.4.2 Annahme des „Reißens der Anknüpfungskette“ bzw der „Nichtanwendbarkeit des Art 16 auf Aufnahmeverfahren“ durch den AsylGH 110

5.4.2.1 Allgemeines 110

5.4.2.2 Entscheidungspraxis des BAA und des AsylGH 110

5.4.2.3 Beurteilung 111

5.4.3 Rechtsprechung des VfGH im Fall U 330/12 115

5.4.3.1 Hintergrund und Sachverhalt 115

5.4.3.2 Annahme des Reißens der Anknüpfungskette durch den AsylGH als Verletzung des Rechts auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter 116

5.4.3.3 Beurteilung 118

5.4.4 Vorabentscheidungsurteil des EuGH 121

5.4.4.1 Vorlagefragen des AsylGH 121

5.4.4.2 Kein subjektives Recht auf Rechtsmittel hinsichtlich negativer Überstellungsentscheidung 123

5.4.4.3 Beurteilung 123

5.4.5 Rechtsprechung des VfGH im Fall U 2543/13 125

5.4.5.1 Hintergrund und Sachverhalt 125

5.4.5.2 Nichtauseinandersetzung mit kritischen Länderberichten zur Rechtslagenänderung als Willkür auf Grund mangelnder Ermittlungstätigkeit 126

5.4.5.3 Beurteilung 126

5.4.6 Zusammenfassung und Fazit 127

5.4.7 Ausblick 129

5.5 Ineffektivität des Dublin-Systems 129

5.5.1 Ausgangslage und Problemstellung 129

5.5.2 Kritikpunkte im Detail 131

5.5.3 Lösungsansatz I: MS der Antragstellung 134

5.5.4 Lösungsansatz II: Veränderung des Fristensystems 139

5.5.5 Zusammenfassung und Fazit 141

5.5.6 Ausblick 142

III. Der internationale Flüchtlings- und Menschenrechtsschutz im Dublin-System:

6 GFK, EMRK und Grundrechte-Charta im Dublin-Verfahren 145

6.1 Vorweg 145

6.2 GFK 145

6.3 EMRK 146

6.4 Grundrechte-Charta 148

6.5 Mehrere Ebenen des Grundrechtsschutzes 150

6.6 Zusammenfassung und Fazit 153

7 Ausgewählte Problemstellungen im Hinblick auf den Menschen- bzw Grundrechtsschutz im Dublin-Verfahren 155

7.1 Selbsteintrittsrecht gem Art 3 Abs 2 Dublin II-VO und Refoulement-Verbot gem Art 3 EMRK im Hinblick auf Überstellungen nach Griechenland 155

7.1.1 Vorweg 155

7.1.2 Ausgangslage und Problemstellung 156

7.1.2.1 Allgemeines 156

7.1.2.2 Zugang zum Asylverfahren 157

7.1.2.3 Qualität des Asylverfahrens 160

7.1.2.4 Aufnahme und Übergriffe 163

7.1.2.5 Zwischenergebnis 166

7.1.3 Selbsteintrittspflicht bei drohender Verletzung von Art 3 EMRK 168

7.1.4 Inhalt und Schutzbereich des Art 3 EMRK 171

7.1.5 Judikaturentwicklung und aktuelle Entscheidungen des EGMR 173

7.1.5.1 Verletzung des Art 3 EMRK durch aufenthaltsbeendende Maßnahme: Fall Soering gegen das Vereinigte Königreich und andere 173

7.1.5.2 Prüfungskompetenz des EGMR im Hinblick auf EU-Recht: Fälle T.I. gegen das Vereinigte Königreich, Bosphorus gegen Irland und K.R.S. gegen das Vereinigte Königreich 176

7.1.5.3 Verletzung von Art 3 EMRK durch Überstellung nach Griechenland: Fall M.S.S. gegen Belgien und Griechenland 181

7.1.6 Vertragsverletzungs- und Vorabentscheidungsverfahren vor dem EuGH: Fall N.S. gegen Secretary of State und andere 198

7.1.6.1 Vertragsverletzungsverfahren 198

7.1.6.2 Vorabentscheidungsverfahren 199

7.1.7 Entscheidungspraxis der MSen in „Griechenland"-Fällen 203

7.1.7.1 Allgemeines 203

7.1.7.2 Bisherige Entscheidungspraxis 204

7.1.7.3 Änderung der Entscheidungspraxis 207

7.1.7.4 Zwischenergebnis 211

7.1.8 Zusammenfassung und Fazit 212

7.1.9 Ausblick 216

7.1.9.1 Änderungsvorschlag der EK 216

7.1.9.2 EASO-Support-Teams, nationaler Aktionsplan und Frontex 220

7.1.9.3 Ergebnis 221

7.2 Familienangehörigenbegriff der Dublin II-VO und Recht auf Familienleben gem Art 8 EMRK 223

7.2.1 Vorweg 223

7.2.2 Ausgangslage und Problemstellung 224

7.2.3 Inhalt und Schutzbereich des Art 8 EMRK 225

7.2.4 Recht auf Privat- und Familienleben des Art 8 EMRK in der EGMR-Judikatur 227

7.2.5 Kritik am Familienangehörigenbegriff der Dublin II-VO 228

7.2.6 Selbsteintrittspflicht bei drohender Verletzung von Art 8 EMRK 230

7.2.7 Gegenüberstellung: Familienangehörigenbegriff der Dublin II-VO und des Art 8 EMRK 231

7.2.8 Zusammenfassung und Fazit 235

7.2.9 Ausblick 238

8 Vergleichsweise Betrachtung der Asylsysteme, Antragszahlen- und Anerkennungsquotenentwicklung der MSen Österreich und Griechenland 245

8.1 Vorweg 245

8.2 Allgemeines 246

8.3 Asylbehörden bzw zuständige Gerichte 250

8.3.1 Österreich 250

8.3.2 Griechenland 253

8.4 Asylverfahren 255

8.4.1 Österreich 255

8.4.2 Griechenland 258

8.5 Ausblick auf das griechische Asylsystem 260

8.6 Statistische Entwicklung der Antragszahlen und Asylgewährungen 262

8.7 Zusammenfassung und Fazit 270

IV. Schlussbemerkungen:

9 Zusammenfassung und Fazit ____ 277

9.1 Allgemeines ____ 277

9.2 Zu Punkt II.: Das Dublin-Verfahren der EU ____ 277

9.3 Zu Punkt III.: Der internationale Flüchtlings- und Menschenrechtsschutz im Dublin-System ____ 279

9.4 Weitere Fragebeantwortungen ____ 282

9.5 Resümee ____ 287

10 Alternativen zum Dublin-System ____ 289

10.1 Allgemeines ____ 289

10.2 MS der ersten Asylantragstellung ____ 289

10.3 Geldbetrag pro durchgeführtem Asylverfahren ____ 292

10.4 Verteilung der Asylwerber nach Quoten ____ 295

10.5 Ein neuer Weg: Vom gemeinsamen zum einheitlichen EU-Asylsystem ____ 298

11 Schlusswort ____ 305

Literatur- und Quellenverzeichnis ____ 307

Judikaturverzeichnis ____ 321

Abstract ____ 331

Lebenslauf ____ 333

I. Einleitung

1 Problemstellung

„Dass es gemeinsame Regeln gibt, ist an sich nichts Verwerfliches, aber ohne vergleichbare Standards in allen Mitgliedsländern ist das System klar menschenrechtswidrig. ‚Dublin' basiert einfach auf falschen Voraussetzungen." (*Nicolas Beger*, Direktor des Brüsseler Büros von AI, auf die Frage, was an der europäischen Flüchtlingspolitik nicht funktioniere)[1]

Der bereits seit mehreren Jahren voranschreitende Weg einer Asylrechtsharmonisierung innerhalb der EU mit dem Ziel der Schaffung eines gemeinsamen europäischen Asylsystems ist als eine der größten Herausforderungen für Brüssel bzw Straßburg sowie die MSen der EU anzusehen und wird auch in Zukunft eine der zentralen Aufgaben sein, die es zu bewältigen gilt. Hierbei bewegt sich die EU gerade im Bereich des Asylwesens auf einem oftmals schmalen Grad zwischen ihren politischen und wirtschaftlichen Interessen bzw jenen ihrer einzelnen MSen auf der einen und der Einhaltung von sich aus verschiedenen Vertragswerken ergebenden Verpflichtungen der einzelnen MSen auf der anderen Seite.

In den letzten Jahren ist das sogenannte Dublin-System[2] insbesondere auf Grund der rechtlichen und faktischen Situation im Hinblick auf Asylverfahren und Versorgung von Asylwerbern in Griechenland verstärkt in den Fokus der öffentlichen Wahrnehmung und Kritik gelangt. Seinen Höhepunkt erlangte diese Entwicklung Anfang des Jahres 2011 durch das aufsehenerregende Urteil des EGMR im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland*, in welchem dieser nicht nur das griechische Asylverfahren hinsichtlich Zugang zu diesem und Qualität desselben bzw die dortige Versorgungssituation als Verletzung der Menschen-

---

[1] Interview mit *Beger*, EU lagert internationale Verpflichtungen aus, Amnesty Journal Dezember 2010, 6 (6).

[2] Unter dem in dieser Arbeit oftmals zu verwendenden Begriff des „Dublin-Systems" ist das auf Unionsebene bestehende Regelwerk zu verstehen, welches die Zuständigkeitsbestimmung hinsichtlich der im Hoheitsgebiet der MSen gestellten Asylanträge regelt. Die Rechtsgrundlagen des „Dublin-Systems" sind insbesondere die Dublin II-VO, aber auch die Durchführungs-VO, die Eurodac-VO sowie die Eurodac-Durchführungs-VO (siehe zur Eurodac-VO FN 25) – vgl zur Dublin II-VO die ausführliche Darstellung unter Punkt II. dieser Arbeit. Es ist darauf hinzuweisen, dass am 29. Juni 2013 die Neufassung der Dublin II-VO kundgemacht wurde, welche am 19. Juli 2013 in Kraft trat. Diese Neufassung der Dublin II-VO ist gemäß ihrem Art 49 jedoch lediglich auf jene Anträge auf internationalen Schutz anwendbar, die sechs Monate nach ihrem Inkrafttreten gestellt werden. Die vorliegende Arbeit bezieht sich ausschließlich auf die Dublin II-VO idF ABl L 2003/50, die Neufassung der Dublin II-VO wird nicht behandelt. Es wird jedoch an verschiedenen Stellen dieser Arbeit auf den Änderungsvorschlag der EK eingegangen, welcher der Neufassung der Dublin II-VO zugrunde lag und in dieser weitgehend seinen Niederschlag fand.

rechte durch Griechenland einstufte, sondern gleichermaßen die Überstellung eines Asylwerbers durch einen anderen MS, in diesem Fall Belgien, im Rahmen des Dublin-Systems nach Griechenland als Verletzung des Art 3 EMRK bewertete. Belgien hätten nämlich laut EGMR die dem Asylwerber in Griechenland drohenden EMRK-Verletzungen bekannt sein müssen, weshalb Belgien von seinem Selbsteintrittsrecht iSd Dublin II-VO Gebrauch machen hätte müssen.

Es stellt sich hierbei sowohl im Allgemeinen als auch im Hinblick auf die Situation in Griechenland im Besonderen die Frage, ob das unionsrechtlich geregelte Dublin-System ein hinreichend taugliches und effizientes System der Zuständigkeitsverteilung von Asylanträgen innerhalb der EU darstellt oder nicht. Diese Frage stellt sich einerseits aus Sicht der einzelnen, am Dublin-System teilnehmenden MSen und andererseits vom Betrachtungsstandpunkt der betroffenen Antragssteller aus. Meine zugrunde gelegte – zugegebenermaßen nicht besonders wagemutige – These ist, **dass die Dublin II-VO[3] iVm den übrigen relevanten Rechtsgrundlagen kein faires iSv für alle MSen und Asylwerber gleichermaßen gerechtes Regelsystem für die Verteilung von Asylanträgen innerhalb der EU darstellt. Solange die Asylrechts-harmonisierung in der EU nicht so weit fortgeschritten ist, dass annähernd gleiche Standards – speziell im Hinblick auf Asylverfahren sowie Aufnahme-situation – in den einzelnen MSen der EU sowie der übrigen am Dublin-System teilnehmenden Staaten garantiert werden können, wird die Vollziehung der Bestimmungen der Dublin II-VO immer wieder zu Menschenrechtswidrigkeiten und somit zu nicht zumutbaren Situationen für die Betroffenen führen. Zudem führen die Bestimmungen des Dublin-Systems im Ergebnis zu einer in keinem Verhältnis zur Einwohnerzahl stehenden Verteilung der Antragsteller auf die einzelnen MSen.**

[3] Sofern im Zuge dieser Arbeit lediglich von „der VO“ gesprochen wird, ist ausnahmslos die Dublin II-VO gemeint. Sollten einzelne Artikel ohne Angabe einer Rechtsquelle genannt werden, ist als solche ebenso die Dublin II-VO zu verstehen, andere Rechtsgrundlagen werden ausdrücklich bezeichnet.

Die vorliegende Arbeit zielt darauf ab, die in der aufgestellten These getroffenen Behauptungen hinreichend zu untermauern. Hierfür sind eine Reihe von sich in diesem Zusammenhang stellenden Fragen zu beantworten, in concreto,

- wie das Dublin-System bzw seine Rechtsgrundlagen überhaupt aufgebaut ist bzw funktioniert?
- worin die Schwächen des Dublin-Systems liegen bzw wie diese durch mögliche Änderungen des Regelwerks beseitigt werden können?
- welche menschenrechtlichen Frage- bzw Problemstellungen sich in Zusammenhang mit der Vollziehung des Dublin-Systems stellen können? Hierbei ist va die Frage von Relevanz, wie es zum vom EGMR festgestellten, teilweisen Zusammenbruch des griechischen Asylsystems kommen konnte und ob dieser möglicherweise als direkte Folge der sich aus der Dublin II-VO ergebenden Zuständigkeitsregeln zu sehen ist.

Sofern die Beantwortung der gestellten Fragen im Ergebnis dazu führen sollte, dass das Dublin-Verfahren tatsächlich kein faires Zuständigkeitsverteilungssystem iSd oben aufgestellten These darstellen sollte, ist abschließend auf die Frage nach möglichen Alternativen zum Dublin-System einzugehen.

2 Methode

Nunmehr ist darzulegen, wie die oben stehenden Fragestellungen in dieser Arbeit einer Beantwortung zugeführt werden sollen.

In Punkt II. der Arbeit wird zunächst das Dublin-Verfahren im Detail erörtert. Hiezu wird einleitend eine kurze Darstellung der Entstehungsgeschichte der Dublin II-VO als wichtigstem Rechtsakt des Dublin-Systems und der Entwicklung des europäischen Asylsystems gegeben. Daraufhin wird auf die Dublin II-VO näher eingegangen, indem ihre einzelnen Bestimmungen analysiert werden. Dabei soll eine verständliche Gesamtübersicht des Regelwerks gegeben werden, wobei auch immer wieder ein Blick auf die geplanten Änderungsvorschläge der VO durch die EK gerichtet wird, um feststellen zu können, welche bestehenden Unzulänglichkeiten sinnvollerweise geändert bzw beseitigt werden sollen. Schließlich werden am Ende von Punkt II. der Arbeit ausgewählte Kritikpunkte und Anwendungsprobleme im Zusammenhang mit dem Dublin-System einer näheren Erörterung zugeführt, wobei auch ein Ausblick auf etwaige Änderungen bzw Verbesserungen der VO gegeben wird.

Nachdem somit unter Punkt II. die Dublin II-VO als Herzstück des Dublin-Systems unter Berücksichtigung verschiedener praxisrelevanter Problemstellungen und Kritikpunkte im Vordergrund steht, geht es in Punkt III. sowohl um den internationalen Flüchtlings- als auch den Menschen- bzw Grundrechtsschutz[4] im Dublin-System. Hierbei wird zunächst ein kurzer Überblick über die völkerrechtlichen Verträge GFK und EMRK sowie über die unionsrechtliche Grundrechte-Charta und deren Bedeutung für das Dublin-Verfahren gegeben; in diesem Zusammenhang wird auch kurz auf das Verhältnis der auf mehreren

[4] Eine eingehendere Unterscheidung zwischen dem Begriff „Menschenrechte“ auf der einen und „Grundrechte“ auf der anderen Seite ist nicht zwingend vorzunehmen, womit in der Folge der Verwendung des einen bzw anderen Begriffes keine nähere Bedeutung beizumessen ist. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass der Terminus Menschenrechte eher in einem internationalen bzw regionalen Kontext Verwendung findet und mit Grundrechten eher die nationale Ebene angesprochen ist. Interessant ist hierbei die Benennung des Menschen- bzw Grundrechtekatalogs der EU in der Grundrechte-Charta, nicht jedoch einer Menschenrechte-Charta, was auf ein beabsichtigtes Selbstverständnis der EU in Richtung eines Nationalstaates hindeutet und gewiss eine bestimmte Signalwirkung zu erzeugen vermag. Zur ausführlicheren Unterscheidung der Begriffe Menschen- bzw Grundrechte siehe *De Witte*, The Past and Future Role of the European Court of Justice in the Protection of Human Rights, in *Alston* (Hrsg), The EU and Human Rights (1999) 859 (860 ff).

Ebenen bestehenden Grundrechtssysteme des Europarates, der EU und der einzelnen MSen im Hinblick auf das Dublin-Verfahren eingegangen.

In der Folge werden unter III. praxisrelevante Problemstellungen und damit zusammenhängende Kritikpunkte, die mit etwaigen Menschenrechtsverletzungen in Zusammenhang stehen, näher behandelt, wobei va auf die Rechtsprechung der beiden europäischen Höchstgerichte Bezug genommen wird. Dabei wird das Hauptaugenmerk auf das bereits oben erwähnte, richtungsweisende Urteil des EGMR im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* gelegt und – iS der im vorherigen Kapitel dargelegten Fragestellung – untersucht, ob der darin festgestellte teilweise Zusammenbruch des griechischen Asylsystems in direkten Konnex mit dem Regelwerk des Dublin-Verfahrens gebracht werden kann. Des Weiteren wird die Problematik des vom Familienangehörigenbegriff in der Judikatur des EGMR zu Art 8 EMRK abweichenden Begriffs des Familienangehörigen nach der VO näher behandelt. In weiterer Folge wird das Asylsystem eines Außengrenzen-MS[5], nämlich jenes von Griechenland, dem österreichischen und somit jenem eines MS im Inneren des Dublin-Raums[6] gegenübergestellt, wobei neben der Darstellung der jeweiligen Asylbehörden sowie der Verfahren auch ein Überblick über die Entwicklung der Antragszahlen und Anerkennungsquoten dieser MSen anhand von Statistiken und Länderberichten gegeben wird. Auch hier sollen auf Grund der aufzuzeigenden Entwicklungen mögliche Schlüsse auf einen direkten Zusammenhang der Antrags- bzw Anerkennungszahlenentwicklung mit dem Dublin-System gezogen werden.

Schließlich werden im abschließenden Punkt IV. die erlangten Ergebnisse dieser Arbeit nochmals kurz zusammengefasst und Schlussfolgerungen aus diesen gezogen. Darüber hinaus werden Lösungsansätze für ein gerechtes Verteilungssystem und somit Alternativen zum Dublin-System dargestellt.

---

[5] Hiezu ist festzuhalten, dass unter den in der Folge oftmals verwendeten Begriff „Außengrenzen-MS" jene Staaten fallen, die an der Peripherie des Hoheitsgebiets des Dublin-Raums gelegen sind. Im Umkehrschluss sind als „Innengrenzen-MSen" logischerweise jene Staaten anzusehen, welche sich im Inneren, also an keiner Außengrenze des Hoheitsgebiets der Dublin II-VO befinden.

[6] Unter dem Begriff „Dublin-Raum" ist im Rahmen dieser Arbeit der territoriale Geltungsbereich des Dublin-Systems zu verstehen. Zu diesem zählen neben den 28 MSen der EU auf Grund besonderer Abkommen auch Island, Norwegen und die Schweiz – siehe dazu unter 4.2.

II. Das Dublin-Verfahren der EU

3 Weg zur Entstehung der Dublin II-VO

3.1 Vorweg

Einleitend wird die Entstehungsgeschichte der wichtigsten Rechtsgrundlage des Dublin-Systems, der Dublin II-VO, erläutert. Dabei wird va darauf abgezielt, – unter Darlegung der einzelnen Schritte sowie der zum jeweiligen Zeitpunkt bestehenden Umstände bis zur Entstehung der Dublin II-VO – einen kurzen und übersichtlichen Einblick zu liefern, aus welcher Motivation bzw Notwendigkeit heraus das in seiner heutigen Form vorliegende Zuständigkeitsverteilungssystem entstanden ist.[7]

3.2 Schengener Abkommen und Schengener Durchführungsübereinkommen

Im Jahr 1985 beschlossen Belgien, Deutschland, Frankreich, Luxemburg und die Niederlande mit der Unterzeichnung des sogenannten Schengener Abkommens die Schaffung eines gemeinsamen Territoriums ohne Binnengrenzen. Das dem genannten Abkommen folgende Schengener Durchführungsübereinkommen trat im Jahre 1995 in Kraft, womit die Binnengrenzen zwischen den unterzeichnenden Staaten abgeschafft und eine gemeinsame Außengrenze errichtet wurde, an welcher die Einreise und deren Kontrolle nach gemeinsamen Regeln erfolgen würde.[8] Die Idee zur Entstehung eines solchen Schengen-Raumes geht auf die Initiative des damaligen französischen Staatspräsidenten Francois Mitterand sowie des ehemaligen deutschen Bundeskanzlers Helmut Kohl zurück, wobei bereits damals das große Vorhaben eines Abbaus der Personenkontrollen an den Binnengrenzen der Vertragsstaaten dem – befürchteten – drohenden Verlust der inneren Sicherheit der teilnehmenden Staaten gegenüberstand, was ua eine

[7] Eine eingehende inhaltliche Erörterung der einzelnen Bestimmungen der VO erfolgt in Kapitel 4.

[8] *UNHCR*, The Dublin II Regulation – A UNHCR Discussion Paper, Auszugsweise Übersetzung der UNHCR-Studie vom April 2006: http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublin-HCR_DubII_Studie.pdf (15.11.2014) 1.

gemeinsame Vorgehensweise bei der Bekämpfung illegaler Zuwanderung notwendig machte.[9]

Um die Freizügigkeit von Personen innerhalb des Schengen-Raums unter gleichzeitiger Verhinderung von Sicherheitsdefiziten zu gewährleisten, waren – neben einer Vielzahl unterschiedliche Bereiche betreffender gemeinsamer Vorgehensweisen – va auch Maßnahmen in Bezug auf gemeinsame Grenzkontrollen an den Außengrenzen (vgl Art 3–8) sowie hinsichtlich einer einheitlichen Asylpolitik (siehe Art 28–38) Teil des Schengener Durchführungsübereinkommens. Im Zuge eines informellen Treffens der EG-Einwanderungsminister am 20. Oktober 1986 in London wurde eine Ad-hoc-Gruppe für Einwanderung eingesetzt, welche den Bereich einer gemeinsamen Asylpolitik behandelte und in der Folge für die Ausarbeitung des sogenannten Dubliner Übereinkommens, dem Vorgänger der Dublin II-VO, verantwortlich war.[10]

3.3 Dubliner Übereinkommen, Bonner Protokoll und Vertrag von Maastricht

Am 15. Juni 1990 wurde das Dubliner Übereinkommen von den Staaten Belgien, Dänemark, Deutschland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Portugal sowie dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland unterzeichnet, womit in weiterer Folge die bis dahin relevanten Normen des Schengener Durchführungsübereinkommens der Art 28 ff nicht mehr anwendbar waren.[11] Dies erklärt sich rechtlich gesehen dadurch, dass durch das sogenannte Bonner Protokoll vom 26. April 1994 die asylrechtlichen Regelungen des Schengener Durchführungsübereinkommens durch das Regelwerk des Dubliner Übereinkommens ersetzt wurden. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die im Schengener Durchführungsübereinkommen dargelegten asylrechtlichen Ziele und Regelungen nahezu ident mit jenen des Dubliner Übereinkommens waren.[12] Nach einem mehrjährigen

---

[9] *Schattenberg*, Deutsche Erfahrungen mit Schengen, in *Hailbronner/Weil* (Hrsg), Von Schengen nach Amsterdam (1999) 23 (23 f).

[10] *Hailbronner/Thiery*, Schengen II und Dublin – Der zuständige Asylstaat in Europa, ZAR 1997, 55 (55).

[11] *Huber*, Das Dubliner Übereinkommen, NVwZ 1998, 150 (150).

[12] *Schattenberg* in *Hailbronner/Weil* 27 f. Hinsichtlich der Unterschiede zwischen dem Schengener Durchführungsübereinkommen und dem Dubliner Übereinkommen vgl *Rohrböck*, Das Übereinkommen von

Ratifikationsprozess trat das Dubliner Übereinkommen am 1. September 1997 in Kraft und wurde seit 1. Jänner 1998 im gesamten EU-Gebiet angewandt.

Im Vertrag von Maastricht wurde die Asylpolitik zu einer Angelegenheit von gemeinsamem Interesse erklärt. Mit dieser Formulierung kam es zu der Feststellung, dass in Angelegenheiten der Asylpolitik keine völkerrechtlichen Verträge der MSen ohne Beteiligung der EU abgeschlossen werden, womit das vor Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht abgeschlossene Dubliner Übereinkommen grds nicht zum Unionsrecht zählte.[13] Der Vertrag von Maastricht überführte lediglich die Visapolitik in die erste Säule, wobei der Bereich der Asylpolitik vorerst im Bereich der dritten Säule verblieb und somit auf Grund des Einstimmigkeitsprinzips weiterhin stark von zwischenstaatlicher Zusammenarbeit geprägt war.[14]

3.4 Vertrag von Amsterdam, Wiener Aktionsplan, Gipfel von Tampere und Annahme der Dublin II-VO

Mit dem im Jahre 1999 in Kraft getretenen Vertrag von Amsterdam erfuhr der Bereich der Asylpolitik eine radikale Änderung, weil die Bereiche Asyl und Einwanderung sowie die Kontrolle der Außengrenzen von der dritten in die erste Säule und somit zu einem großen Teil in eine gemeinsame supranationale Zuständigkeit übergeführt wurden.[15] In einer fünfjährigen Übergangsfrist bis zum 1. Mai 2004 galt für asyl- und einwanderungspolitische Entscheidungen im Rat noch das Einstimmigkeitsprinzip; nach Ablauf dieser Frist wurde das Vetorecht einzelner Staaten durch das Prinzip der einfachen Mehrheit ersetzt. *Hailbronner* spricht im Zusammenhang mit diesem bis 2004 gültigen Einstimmigkeitsprinzip zutreffenderweise von einem „Rechtsetzungsverfahren, das dem Zustandekommen eines völkerrechtlichen Vertrages ähnelte“ bzw von einem „Zwitter zwischen intergouvernermentaler Zusammenarbeit und der herkömmlichen europäischen Gesetzgebung“. [16] Der Amsterdamer Vertrag führte sohin einen

---

Dublin und das österreichische Asylrecht, in *Wiederin* (Hrsg), Neue Perspektiven im Ausländerrecht (1996) 47 (51 f).

[13] *Filzwieser/Sprung*, Dublin II-Verordnung[3] (2010) 23 f.

[14] *Hailbronner*, Asylpolitik in der Europäischen Union, ZAR 2002, 259 (259).

[15] *Boccardi,* Europe and Refugees (2002) 131.

[16] *Hailbronner*, ZAR 2002, 259.

neuen Titel IV „Visa, Asyl, Einwanderung und andere Politiken“ in den EGV ein. Hervorzuheben sind hierbei die damaligen Art 61 und 63 EGV, wobei nach Art 61 lit a) EGV der Rat innerhalb eines Zeitraumes von fünf Jahren nach Inkrafttreten des Vertrages flankierende Maßnahmen zur Gewährleistung des freien Personenverkehrs in Bezug auf Asyl zu erlassen hatte. Laut Art 63 Abs 1 lit a) EGV hatte der Rat zudem konkrete Asylmaßnahmen zu beschließen, die „Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des MS beinhalten, der für die Prüfung eines Asylantrags zuständig ist“. Daraus ergab sich einerseits die Verpflichtung des Rates, innerhalb eines bestimmten Zeitraumes tätig zu werden; andererseits wurde der primärrechtliche Rahmen für die Dublin II-VO geschaffen.[17] Die genannten Asylmaßnahmen mussten laut Maßgabe des Art 63 EGV mit den Bestimmungen der GFK übereinstimmen, wonach Asylwerbern zwar kein subjektives Recht auf Asyl, jedoch Rechte im Asyl zustehen, und das in Art 33 GFK verankerte Non-Refoulement-Gebot zu berücksichtigen ist.[18] In diesem Zusammenhang ist im Besonderen festzuhalten, dass Art 63 Abs 1 lit a) EGV die primärrechtliche Grundlage zum Erlass der Dublin II-VO darstellte.[19]

Zwischen Unterzeichnung und dem Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages wurde am 4. Dezember 1998 in Wien auf dem Rat der Justiz- und Innenminister ein „Aktionsplan des Rates und der EK zur bestmöglichen Umsetzung der Bestimmungen des Amsterdamer Vertrages über den Aufbau eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ beschlossen, wobei dieser sogenannte „Wiener Aktionsplan“ den im Amsterdamer Vertrag vorgegebenen Maßnahmen sowie dem darin festgelegten Zeitplan folgen sollte.[20]

An dieser Stelle ist auf die Schlussfolgerungen des Gipfels des Europäischen Rates in Tampere vom 15. bis 16. Oktober 1999 zu verweisen, in welchen dieser untermauerte, „auf ein Gemeinsames Europäisches Asylsystem hinzuwirken, das sich auf die uneingeschränkte und allumfassende Anwendung der Genfer

---

[17] *Filzwieser/Sprung*, Dublin II-Verordnung[3], 24 f.

[18] *Schmahl*, Die Vergemeinschaftung der Asyl- und Flüchtlingspolitik, ZAR 2001, 3 (3).

[19] Siehe ausführlich zum Vertrag von Amsterdam im Hinblick auf den Bereich der Asylpolitik *Noll/Vedsted-Hansen*, Non-Communitarians: Refugee and Asylum Policies, in *Alston* (Hrsg), The EU and Human Rights (1999) 359 (365).

[20] *Schmid/Frank*, Europäisches Asylrecht (2001) 19.

Flüchtlingskonvention stützt, wodurch sichergestellt wird, daß niemand dorthin zurückgeschickt wird, wo er Verfolgung ausgesetzt ist, d.h. der Grundsatz der Nichtzurückweisung gewahrt bleibt […] Auf kurze Sicht sollte dieses System Folgendes implizieren: eine klare und praktikable Formel für die Bestimmung des für die Prüfung eines Asylantrags zuständigen Staates".[21]

In der Folge legte die EK am 26. Juli 2001 den Entwurf einer Asylzuständigkeits-VO vor, der auf eine Evaluierung des Dubliner Übereinkommens zurückging. Konkret entwarf die EK zunächst ein Arbeitsdokument zur Überprüfung des Dubliner Übereinkommens, in dem einerseits eine in den MSen durchgeführte Befragung im Hinblick auf Erfahrungswerte sowie andererseits eine Studie vom Dänischen Flüchtlingsrat ihren Niederschlag fand.[22]

Die wesentlichen, zu verwirklichenden Ziele, die mit dem vorgelegten VO-Entwurf angestrebt wurden, waren der effektive Zugang zu den Verfahren zur Bestimmung der Flüchtlingseigenschaft für jeden einzelnen Asylwerber, die Verhinderung von Asylmissbrauch iSv mehrfacher Antragstellung in verschiedenen MSen, die Beseitigung der Schwächen des Dubliner Übereinkommens, die Anpassung des Zuständigkeitssystems hinsichtlich Veränderungen der Schaffung eines Raumes ohne Binnengrenzen, die Ermöglichung der schnellen Bestimmung des für einen Asylantrag zuständigen MS iSd Einführung von Fristenregelungen für die verschiedenen Verfahrensphasen sowie die Erhöhung der Effizienz des Systems hinsichtlich der Durchführung von Überstellungen.[23]

Schließlich nahm der Rat der EU am 18. Februar 2003 die Dublin II-VO an, welche am 17. März 2003 in Kraft trat und gem ihres Art 29 für alle ab dem 1. September 2003 gestellten Asylanträge bzw unabhängig vom Datum der jeweiligen Asylantragstellung auf alle ab dem 1. September 2003 gestellten

---

[21] Siehe Seite 2 der Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere, 16.Oktober 1999.

[22] *Schröder*, Die EU-Verordnung zur Bestimmung des zuständigen Asylstaats, ZAR 2003, 126 (127).

[23] *Filzwieser/Sprung*, Dublin II-Verordnung[3], 25 f.

Ersuchen um Aufnahme oder Wiederaufnahme von Asylsuchenden anzuwenden war.[24]

3.5 Zusammenfassung und Fazit

Die Dublin II-VO ist als notwendige Reaktion der EU auf die für die teilnehmenden Staaten mit Einführung des Schengen-Raumes entstandenen neuen Herausforderungen in den Bereichen Asyl und Zuwanderung zu verstehen. Anhand der Entstehung der VO im Rahmen des europäischen Asyl-harmonisierungsprozesses ist gut ersichtlich, wie die EU in bestimmten Bereichen versucht, wenn auch auf Grund verschiedenster Begebenheiten nicht immer in der wünschenswerten Geschwindigkeit, schrittweise zu einheitlichen Standards und für alle MSen gleichermaßen verbindlichen Kriterien zu finden.

Hinsichtlich der Entstehung der Dublin II-VO ist darauf hinzuweisen, dass eines der wesentlichsten Prinzipien der EU jenes der begrenzten Einzelermächtigung ist (Art 5 Abs 2 EUV). Demnach kann die Union lediglich in jenen Bereichen tätig werden, in welchen ihr die MSen im Vertrag eine Zuständigkeit übertragen haben. Diese Zuständigkeit leitete sich bei Erlassung der Dublin II-VO aus dem oben angeführten Art 63 Abs 1 lit a) des damaligen EGV ab. Mit Einführung des Vertrags von Lissabon wurde jedoch die Struktur des Primärrechts einer weitreichenden Änderung unterworfen. Einerseits kam es zur Änderung des EUV, andererseits ersetzte der AEUV den bisher bestehenden EGV, womit sich die – vor kurzem erfolgte – Änderung der Dublin II-VO nunmehr auf Art 78 Abs 2 lit e) AEUV stützte.

[24] Lediglich der Vollständigkeit halber ist darauf hinzuweisen, dass die Dublin II-VO seit 1. April 2006 auch im Verhältnis zu Dänemark anwendbar ist, womit dem Dubliner Übereinkommen keine Bedeutung mehr zukommt – siehe *Putzer*, Asylrecht[2] (2011) 233.

4 Dublin II-VO

4.1 Vorweg

Die Dublin II-VO stellt das Herzstück des Dublin-Systems dar, weshalb sie im Rahmen der Arbeit eingehender behandelt wird. Die übrigen Rechtsgrundlagen bilden die Durchführungs-VO, die Eurodac-VO sowie die Eurodac-Durchführungs-VO,[25] welche allesamt als notwendige Ergänzungen zur Dublin II-VO zu sehen und zum Funktionieren des Systems absolut notwendig sind, jedoch in dieser Arbeit keiner detaillierten Behandlung zugeführt werden.[26]

Weiters ist festzuhalten, dass in diesem Kapitel lediglich jene Erwägungsgründe sowie Bestimmungen der Dublin II-VO angeführt bzw im Detail behandelt werden, die für ein Gesamtverständnis des Regelsystems bzw dieser Arbeit relevant sind. Auf spezifische Details der einzelnen VO-Bestimmungen wird daher nur dann eingegangen, wenn dies im Hinblick auf das soeben erwähnte Verständnis nötig erscheint.[27]

Schließlich ist anzumerken, dass auf bestimmte Detailprobleme der VO und deren beabsichtigte Änderungen im Zuge der Bearbeitung dieses Kapitels vereinzelt hingewiesen wird. Eine Behandlung sämtlicher Anwendungsdefizite der VO sowie der damit in Zusammenhang stehenden Änderungsvorschläge der EK

---

[25] Siehe zu dieser abschließenden Aufzählung des Dublin-Systems ua den Änderungsvorschlag der EK, 4, sowie *UNHCR*, UNHCR-Analyse der vorgeschlagenen Neufassung für die Dublin II-VO und die Eurodac-VO: http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublin-HCR_DubII_Neufassung.pdf (15.11.2014) 2. Sofern in dieser Arbeit auf die Eurodac-VO Bezug genommen wird, ist die VO (EG) 2000/2725 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 2000/316, 1, gemeint; siehe jedoch auch die Neufassung VO (EU) 603/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über die Einrichtung von Eurodac für den Abgleich von Fingerabdruckdaten zum Zwecke der effektiven Anwendung der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist und über der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung dienende Anträge der Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und Europols auf den Abgleich mit Eurodac-Daten sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1077/2011 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (Neufassung), ABl L 2013/180, 1.

[26] Zu den einzelnen Bestimmungen der Durchführungs-VO siehe *Filzwieser/Sprung*, Dublin II-Verordnung[3], 209–244. Zur Eurodac-VO vgl *Schröder*, Das Fingerabdruckvergleichssystem EURODAC, ZAR 2001, 71 (71) sowie *Schmid*, Eurodac, migraLex 2003, 33 (35).

[27] Zur ausführlichen Auseinandersetzung mit den einzelnen Bestimmungen der Dublin II-VO siehe insbesondere *Filzwieser/Sprung*, Dublin II-Verordnung[3], 45–207, sowie *Hermann*, Das Dublin System (2008) 81–171.

würde jedoch den Rahmen dieser Arbeit sprengen. Nichtsdestoweniger werden in Kapitel 5 bestimmte praxisrelevante Problemstellungen und damit in Zusammenhang stehende mögliche Änderungen der VO einer intensiveren Behandlung unterzogen. Auf etwaige Anwendungsprobleme, die im Konnex mit grundrechtlichen Fragestellungen stehen, wird weiter unten in Kapitel 7 der Arbeit ausführlicher eingegangen, wobei auch dort die geplanten Änderungsvorschläge der EK zur VO berücksichtigt werden.

4.2 Rechtsnatur und Geltungsbereich

Die Dublin II-VO stellt als VO der EU einen unionsrechtlichen Sekundärrechtsakt dar, womit diese gem Art 288 Abs 2 AEUV (ehemaliger Art 249 EGV) allgemeine Geltung besitzt, in all ihren Teilen verbindlich ist und unmittelbar in jedem MS gilt.

„Allgemeine Geltung" bedeutet, dass die VO eine allgemein-abstrakte Regel für eine nicht näher bestimmte Anzahl von Fällen bzw Personen darstellt.[28]

Während VOen in all ihren Teilen verbindlich sind und somit direkt in die innerstaatlichen Rechtsordnungen der MSen einwirken, gilt für den zweiten wichtigen Sekundärrechtsakt der EU, nämlich die RL, dass diese lediglich hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich ist. RLen richten sich im Gegensatz zu VOen, welche sowohl die MSen als auch die einzelnen Normunterworfenen binden, lediglich an die MSen, in concreto an die nationalen Rechtsetzungsorgane, und entfalten daher grds keine direkten Wirkungen gegenüber bzw zwischen den Bürgern der EU.[29]

Schließlich sind VOen unmittelbar anwendbar, womit diese keines nationalen Transformationsakts bedürfen,[30] sondern vielmehr ohne aktives Handeln der MSen in Form von Umsetzungshandlungen gelten, während RLen ins nationale Recht zu transformieren sind und den MSen die Wahl der innerstaatlichen Umsetzung überlassen. Dieser Grundsatz der unmittelbaren Anwendbarkeit einer

---

[28] *Thun-Hohenstein/Cede/Hafner*, Europarecht[6] (2008) 188.

[29] Ebd, 188.

[30] Dass die Dublin II-VO als Verordnung der EU innerstaatlich unmittelbar anwendbar ist, ist unstrittig – vgl VwGH 19.3.2013, 2011/21/0128; 19.3.2013, 2011/21/0250; 17.10.2013, 2013/21/0121, uva bzw VfGH 25.2.2011, U 1789/09.

VO steht mit dem Anwendungsvorrang des Unionsrechts gegenüber dem nationalen Recht der MSen in engem Zusammenhang, zumal nationales, mit einer VO im Widerspruch stehendes Recht unangewendet zu bleiben hat. Zudem ergibt sich aus der sogenannten Bereinigungspflicht, dass nationales, mit einer VO nicht vereinbares Recht zur Vermeidung der Rechtsunsicherheit an die VO anzupassen ist.[31]

Als Sekundärrechtsakt der EU gilt die Dublin II-VO sohin automatisch für die 28 MSen der Union und darüber hinaus auf Grund besonderer Abkommen für Norwegen bzw Island[32] sowie die Schweiz bzw Liechtenstein.[33]

4.3 Verhältnis zum Dubliner Übereinkommen

Abgesehen von einigen punktuellen Änderungen bzw Erweiterungen sowie den jedenfalls konkreter ausgeführten Bestimmungen stimmt das Regelwerk der Dublin II-VO von der Grundstruktur her größtenteils mit seinem Vorgänger, dem Dubliner Übereinkommen, überein. Dies bekräftigt ua Erwägungsgrund (5) der VO, demzufolge „im derzeitigen Stadium die Grundsätze des am 15. Juni 1990 in Dublin unterzeichneten Übereinkommens über die Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem MS der Europäischen Gemeinschaften gestellten Asylantrags, dessen Durchführung die Harmonisierung der Asylpolitik gefördert hat, mit den auf Grund der bisherigen Erfahrungen erforderlichen Änderungen beibehalten werden“ sollen.

Bereits aus Art 3 Abs 2 des Dubliner Übereinkommens ging hervor, dass ein Asylantrag „von einem einzigen Mitgliedstaat gemäß den in diesem Übereinkommen definierten Kriterien geprüft“ wird, wobei die in den Artn 4 bis 8 angeführten Kriterien in der Reihenfolge, in der sie aufgezählt sind, Anwendung

---

[31] Ebd, 188.

[32] Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Republik Island und dem Königreich Norwegen vom 28. Februar 2006 über die Kriterien und Regelungen zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in Island oder in Norwegen gestellten Asylantrags, ABl L 2006/57, 16.

[33] Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 27. Februar 2008 über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags, ABl L 2008/53, 5. In Zukunft ist auch der Beitritt von Liechtenstein zum Dublin-Besitzstand geplant – vgl Änderungsvorschlag der EK, 10. Insofern im Zuge dieser Arbeit lediglich von „MS“ bzw „MSen“ die Rede ist, sind, sofern nicht anders bezeichnet, alle Staaten, für welche die Dublin II-VO Gültigkeit besitzt, gemeint, sohin die MSen der EU sowie Norwegen, Island und die Schweiz.

finden. Wie wir sogleich sehen werden, findet sich in der Dublin II-VO ein Katalog von Prüfungskriterien sowie das wichtige Prinzip der Prüfungsrangfolge der einzelnen Kriterien gleichermaßen wieder.[34]

In Art 3 Abs 4 sah das Dubliner Übereinkommen zudem die Möglichkeit vor, dass ein MS einen Asylantrag prüfen konnte, obwohl er laut den Zuständigkeitskriterien des Übereinkommens grds nicht zur Prüfung des Antrags zuständig war. Allerdings verlangte Art 3 Abs 4 des Übereinkommens, dass der Asylwerber diesem Vorgehen seine Zustimmung gab. Eine schriftliche oder auf sonstige Weise erfolgte ausdrückliche Zustimmung wurde in dieser Bestimmung jedoch nicht gefordert, womit bspw durch die Stellung eines Asylantrags in einem bestimmten MS von einem stillschweigenden Wunsch des Asylwerbers zur Antragsprüfung durch genau diesen MS auszugehen war.[35] Darin lag ein wesentlicher Unterschied zu dem allgemein sowie insbesondere für diese Arbeit wichtigen Institut des nunmehr in der VO bestehenden Selbsteintrittsrechts (Art 3 Abs 2).[36]

Im Hinblick auf das Verhältnis des Dubliner Übereinkommens zur Dublin II-VO sind wohl die Änderungen bzgl des Grundsatzes der Wahrung der Familieneinheit am auffallendsten und somit hervorzuheben. Während Art 7 Dublin II-VO sinngemäß lediglich Art 4 des Dubliner Übereinkommens wiederholt, geht der neu eingeführte Art 6 der VO weiter, indem er eine eigene Bestimmung für unbegleitete Minderjährige einführt.[37] Zudem wurde durch den in der VO ebenso neuen Art 8 unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit der Zusammenführung von Familienangehörigen in einem MS geschaffen, sofern sich diese in verschiedenen MSen des Dublin-Raums aufhalten.[38] Die Verankerung einer Bestimmung, welche das einheitliche Vorgehen bei der Antragsprüfung von Familienmitgliedern vorsieht, ist in Art 4 Abs 3 der VO ebenfalls erstmalig festgehalten.[39]

---

[34] Vgl dazu genauer unter 4.8.

[35] *Löper*, Das Dubliner Übereinkommen über die Zuständigkeit für Asylverfahren, ZAR 2000, 16 (18).

[36] Siehe unter 4.7.2.

[37] Zum Kriterium des unbegleiteten Minderjährigen vgl ausführlich unter 4.8.2.

[38] Vgl hiezu unter 4.8.4.

[39] Siehe unter 4.7.4.

Mit Einführung dieser Artikel hinsichtlich der Rechte von Familienangehörigen sollte in erster Linie das Spannungsverhältnis zu Art 8 EMRK, dem Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens, entschärft werden,[40] wobei diese Thematik im Hinblick auf die VO weiterhin als problematisch zu bezeichnen ist.[41]

Es bleibt festzuhalten, dass die wesentlichste Änderung, welche durch Einführung der VO im Verhältnis zum Dubliner Übereinkommen vorgenommen wurde, sicherlich in der nunmehr vorliegenden Rechtsatzform des Regelwerks als VO gelegen ist.[42] Während das Dubliner Übereinkommen in Form eines völkerrechtlichen Vertrags bestand, stellt die Dublin II-VO eine unionsrechtliche VO dar und bringt somit die oben genannten Wirkungen mit sich. Schließlich ist lediglich der Vollständigkeit halber festzuhalten, dass das Dubliner Übereinkommen von der Dublin II-VO außer Kraft gesetzt wurde und gem Art 29 der VO nur noch für vor dem 1. September 2003 gestellte Asylanträge in Geltung war, womit diesem nunmehr keine praktische Relevanz mehr zukommt.[43]

4.4 Aufbau

Nach den einleitenden 19 Erwägungsgründen gliedert sich die Dublin II-VO in insgesamt sieben Kapitel. Nachdem in Kapitel I unter dem Titel „Ziele und Definitionen" die Mittel genannt werden, mit welchen die eigentlich bereits in den Erwägungsgründen formulierten Ziele erreicht werden sollen (Art 1) bzw es zu Begriffsbestimmungen der in der VO genannten Bezeichnungen kommt (Art 2), werden in Kapitel II „Allgemeine Grundsätze" aufgestellt. In der Folge gliedert sich die VO in die sehr praxisrelevanten materiellen Kapitel III, „Rangfolge der Kriterien", und IV, „Humanitäre Klausel", wobei in erstgenanntem va die einzelnen Zuständigkeitskriterien, die den inhaltlichen Kernbereich der VO bilden, festgehalten sind. In den verfahrensrechtlichen Kapiteln V, „Aufnahme und Wiederaufnahme", und VI, „Verwaltungskooperation", wird va das

---

[40] *Schmid*, Dublin II-Verordnung, migraLex 2003, 66 (70).

[41] Vgl dazu unter 7.2.

[42] So *Filzwieser/Sprung*, Dublin II-Verordnung[3], Art 1 Dublin II-VO K3.

[43] Siehe ausführlich zum Dubliner Übereinkommen *Kloth*, The Dublin Convention on Asylum – An Introduction, in *Marinho* (Hrsg), The Dublin Convention on Asylum (2000) 7 (7 ff), *Hurwitz*, The 1990 Dublin Convention: A Comprehensive Assessment, IJRL 1999, 646 (670 ff) sowie *Schmid/Bartels*, Handbuch zum Dubliner Übereinkommen (2001) 62 ff.

Fristensystem der VO geregelt. Schließlich finden sich in Kapitel VII „Übergangs- und Schlussbestimmungen“, in welchen ua Übergangsregeln hinsichtlich des Vorgängerübereinkommens der Dublin II-VO im Verhältnis zu dieser niedergeschrieben sind.

Zum besseren Verständnis der die Zuständigkeit eines MS begründenden Kriterien der VO empfiehlt es sich jedenfalls, die von *Schmid/Bartels* bereits hinsichtlich des Dubliner Übereinkommens verwendete[44] und in der Folge auch von *Filzwieser/Sprung* näher ausgeführte[45] Unterscheidung in allgemeine und besondere Zuständigkeitskriterien heranzuziehen. Demnach befinden sich die allgemeinen Zuständigkeitskriterien im materiellen dritten Kapitel der VO in den Artn 6–14, während sich die besonderen Kriterien zB in den Artn 3 Abs 2, 15 und 16 Abs 2, also über die VO verstreut, finden. Die allgemeinen können durch die besonderen Kriterien verdrängt werden, umgekehrt ist dies jedoch nicht möglich.[46] Dies bedeutet, insofern zB für einen konkreten Sachverhalt das allgemeine Anknüpfungskriterium des Art 10 Abs 1 in Betracht kommt, weil der Asylwerber nachgewiesenermaßen über einen Drittstaat in den Dublin-Raum eingereist ist, kann dieses dennoch bspw vom besonderen Zuständigkeitskriterium des Art 17 Abs 1 verdrängt werden, wenn der MS, in dem der Antrag gestellt wurde bzw in dem der Asylwerber aufhältig ist, innerhalb einer dreimonatigen Frist nicht tätig wird.[47]

Des Weiteren unterscheiden sich die allgemeinen und besonderen Kriterien dadurch, dass bei ersteren das Bestehen eines die Zuständigkeit begründenden Sachverhalts, nicht jedoch die Zuständigkeitsbegründung selbst, ohne aktives Tun der MSen entsteht, während bei den zuletzt genannten, mit Ausnahme der Art 3 Abs 2 und 15, bei welchen – wie im Zuge dieser Arbeit noch erläutert wird – der Handlungsspielraum der MSen stark eingeschränkt ist, die Zuständigkeit durch aktives Tun bzw durch Untätigkeit der MSen begründet wird.[48] Schließlich liegen

---

[44] *Schmid/Bartels*, Dubliner Übereinkommen, 62 ff.

[45] *Filzwieser/Sprung*, Dublin II-Verordnung[3], Art 13 Dublin II-VO K1.

[46] *Schmid/Bartels*, Dubliner Übereinkommen, 62.

[47] Siehe zur Unterscheidung zwischen allgemeinen und besonderen Zuständigkeitskriterien zudem die Tabelle 1 unter 4.12.

[48] *Filzwieser/Sprung*, Dublin II-Verordnung[3], Art 13 Dublin II-VO K1.

die allgemeinen Kriterien der Art 6 –14 zum Zeitpunkt der erstmaligen Antragstellung gem Art 5 Abs 2 vor, während die besonderen überhaupt erst nach der Antragstellung geschaffen werden.[49]

4.5 Erwägungsgründe

In den 19 Erwägungsgründen ihrer Präambel zeigt sich plakativ die Bedeutung der VO im Rahmen des europäischen Asylharmonisierungsprozesses, indem dieser mehrmals Erwähnung findet. So spricht schon der an vorderster Stelle stehende erste Erwägungsgrund von der „Ausarbeitung einer gemeinsamen Asylpolitik einschließlich eines gemeinsamen europäischen Asylsystems“ und Erwägungsgrund (5) von der „schrittweisen Einführung eines gemeinsamen europäischen Asylsystems, das auf längere Sicht zu einem gemeinsamen Asylverfahren und einem unionsweit geltenden einheitlichen Status für die Personen, denen Asyl gewährt wird, führen soll“. In diesem Kontext ist die herausragende Bedeutung der Dublin II-VO auf dem Weg zu einem einheitlichen europäischen Asylsystem gut ersichtlich, wobei neben der VO noch die Aufnahme-[50], die Status-[51] und die Verfahrens-RL[52] den wesentlichen rechtlichen Rahmen eines europäischen Harmonisierungsprozesses im Bereich des Asylwesens vorgeben.

Hervorzuheben ist weiters Erwägungsgrund (2), in welchem auf die Wahrung des sich aus der GFK ergebenden Non-Refoulement-Prinzips Bezug genommen wird.

---

[49] Ebd, Art 13 Dublin II-VO K1.

[50] Sofern in dieser Arbeit von der Aufnahme-RL gesprochen wird, ist die RL 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten, ABl L 2003/31, 18, gemeint; siehe jedoch auch die Neufassung RL 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (Neufassung), ABl L 2013/180, 96.

[51] Sollte in dieser Arbeit auf die Status-RL Bezug genommen werden, ist die RL 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 L 2004/304, 12, gemeint; vgl jedoch auch die Neufassung RL 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (Neufassung), ABL L 2011/337, 9.

[52] Sofern im Zuge dieser Arbeit auf die Verfahrens-RL Bezug genommen wird, ist die RL 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft, ABl L 2005/326, 13, angesprochen; bemerke jedoch auch die Neufassung 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (Neufassung), ABL L 2013/180, 60.

Zudem weist dieser Erwägungsgrund darauf hin, dass alle MSen als sichere Staaten für Drittstaatsangehörige gelten. Dieser Grundsatz wurde durch das eingangs bereits erwähnte und an späterer Stelle im Detail zu besprechende Urteil des EGMR im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* mehr als nur infrage gestellt.[53]

Von großer Bedeutung ist zudem Erwägungsgrund (6) der Präambel, wonach „die Einheit der Familie gewahrt werden sollte, soweit dies mit den sonstigen Zielen vereinbar ist, die mit der Festlegung von Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des für die Prüfung eines Asylantrags zuständigen MS angestrebt werden". Auf Grund der Tatsache, dass der VO-Gesetzgeber dem Prinzip der Wahrung der Familieneinheit im Verhältnis zum Dubliner Übereinkommen offenbar größere Bedeutung beigemessen hat, ergeben sich – wie oben bereits angedeutet –[54] bzw in der Folge sogleich näher erläutert, einige der wesentlichsten Neuerungen der VO, welche in mehreren Artn der Zuständigkeitskriterien, siehe insbesondere die Art 6 und 8, ihren Niederschlag fanden.

Schließlich ist – nicht zuletzt im Hinblick auf Punkt III. dieser Arbeit („Der internationale Flüchtlings- und Menschenrechtsschutz im Dublin-System") – auf Erwägungsgrund (12) hinzuweisen, wonach „die MSen in Bezug auf die Behandlung von Personen, die unter den Geltungsbereich dieser VO fallen, gehalten sind, die Verpflichtungen der völkerrechtlichen Instrumente einzuhalten, bei denen sie Vertragsparteien sind". Hier sind wohl insbesondere die GFK sowie die EMRK angesprochen und es wird klargestellt, dass diese Verträge für die Vertragsparteien durch die Anwendung der VO jedenfalls unberührt bleiben sollen.

4.6 Kapitel I: Ziel und Definitionen

Zunächst bestimmt Art 1 der VO, dass diese die Kriterien und Verfahren festlegt, die bei der Bestimmung des MS, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen[55] in einem MS gestellten Asylantrags[56] zuständig ist, zur

[53] Siehe genauer unter 7.1.5.3.

[54] Vgl unter 4.3.

[55] Gem Art 2 lit a) der VO ist ein „Drittstaatsangehöriger" jede Person, die nicht Bürger der Union iSv Art 17 Abs 1 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft ist.

Anwendung gelangen. Vereinfacht gesprochen bedeutet dies, dass die Dublin II-VO unter Festsetzung von bestimmten Anknüpfungskriterien und Verfahrensbestimmungen regelt, in welchem MS die inhaltliche Prüfung eines Asylantrags vorzunehmen ist, der von einem Drittstaatsangehörigen im Hoheitsgebiet der MSen bzw. an der Grenze dieses Hoheitsgebiets gestellt wird. Somit ist das Dublin-Verfahren als ein dem inhaltlichen Verfahren vorgeschaltetes Zuständigkeitsbestimmungsverfahren zu begreifen. Bevor es zur inhaltlichen Prüfung eines Antrags kommt, ob die Fluchtgründe eines Antragstellers glaubhaft sind und unter die einzelnen Tatbestandsmerkmale der GFK subsumiert werden können, ist mittels des Dublin-Systems zunächst der für diese Prüfung zuständige MS zu bestimmen.

In Art 2 lit a) bis k) finden sich Definitionen zu in der VO verwendeten Begriffen, wobei auf diese in der Folge, wie vereinzelt bereits geschehen, unter Verwendung von Fußnoten hingewiesen wird.[57]

Da im ersten Kapitel der VO keinerlei Ziele definiert werden, erscheint der Titel des Kapitels etwas verfehlt.[58] Die beabsichtigten Zielsetzungen der VO finden sich wohl eher über die 19 Erwägungsgründe der Präambel verteilt, welche bereits demonstrativ angesprochen wurden.[59]

4.7 Kapitel II: Allgemeine Grundsätze

4.7.1 Art 3 Abs 1: „One-chance-only"-Prinzip

Art 3 Abs 1 der VO legt einerseits fest, dass die MSen jeden Asylantrag prüfen,[60] den ein Drittstaatsangehöriger[61] an der Grenze oder im Hoheitsgebiet eines MS

---

[56] Laut Art 2 lit c) der VO ist ein „Asylantrag" der von einem Drittstaatsangehörigen gestellte Antrag, der als Ersuchen um internationalen Schutz eines MS iSd GFK angesehen werden kann. Jeder Antrag auf internationalen Schutz wird als Asylantrag angesehen, es sei denn, ein Drittstaatsangehöriger ersucht ausdrücklich um einen anderweitigen Schutz, der gesondert beantragt werden kann.

[57] Siehe bis zu dieser Stelle FN 55 und 56.

[58] Auf diese Ungereimtheit wird mit den durch die EK vorgeschlagenen Änderungen der VO reagiert, indem in Kapitel I das Wort „Ziel" durch „Gegenstand" ersetzt werden soll – vgl Änderungsvorschlag der EK, Kapitel I.

[59] Vgl den vorherigen Punkt 4.5.

[60] Gem Art 2 lit e) der VO ist unter der „Prüfung eines Asylantrags" die Gesamtheit der Prüfungsvorgänge, der Entscheidungen bzw Urteile der zuständigen Stellen in Bezug auf einen Asylantrag gemäß dem einzelstaatlichen Recht, mit Ausnahme der Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates gem dieser VO, zu verstehen.

[61] Vgl FN 55.

stellt, und führt andererseits aus, dass der Antrag von einem einzigen MS geprüft wird, der nach den Kriterien des Kapitels III der VO als zuständiger Staat bestimmt wird. Durch diese Bestimmung wird sichergestellt, dass ein innerhalb des Dublin-Raums bzw an der Grenze des Dublin-Raumes gestelltes Asylbegehren jedenfalls zu prüfen ist, diese Überprüfung ist jedoch lediglich von einem MS vorzunehmen („One-chance-only"-Prinzip). Damit soll dem bereits bei Anwendung des Dubliner Übereinkommens aufgetauchten Phänomen der sogenannten „Refugees in orbit", welchem zufolge die MSen einen Asylwerber, entgegen ihrer sich aus der GFK ergebenden Verpflichtungen sowie ohne Durchführung einer Asylantragsprüfung, einfach in den nächsten MS abschieben, entgegengewirkt werden. Darüber hinaus soll das sogenannte „Asylum Shopping" verhindert werden, indem jedenfalls nur eine Antragsprüfung eines bestimmten Asylwerbers innerhalb des Territoriums der Vertragsstaaten vorgenommen wird und der Asylwerber nach negativer Entscheidung in einem MS nicht die Möglichkeit haben soll, in den nächsten zu wandern und dort abermals einen Asylantrag zu stellen.[62]

Darüber hinaus legt diese Bestimmung den Anwendungsbereich der VO fest. Diese gilt laut der Begriffsdefinition eines Drittstaatsangehörigen für jedermann, der nicht Unionsbürger ist,[63] somit wohl auch für Staatenlose.[64] Die Pflicht zur Prüfung von Asylanträgen, welche sich aus der VO ergibt, gilt daher definitiv nicht für Asylanträge von Unionsbürgern. Für den betroffenen Personenkreis der Drittstaatsangehörigen ist die VO hinsichtlich jedes Asylantrags anwendbar, der innerhalb des Hoheitsgebiets der Dublin-MSen bzw an der Grenze desselben gestellt wird.[65]

---

[62] *Kloth* in *Marinho* 7 ff. Siehe zum „One-chance-only"-Prinzip und zum „Asylum shopping" auch die noch zum Dubliner Übereinkommen ergangene Judikatur des VwGH 26.5.2009, 2006/20/0414; 16.12.2009, 2007/20/0141.

[63] Auf Grund entsprechender Abkommen und der sich daraus ergebenden Teilnahme am Dublin-Raum der Schweiz, Norwegens, Islands und Lichtensteins fallen auch Schweizer, Norweger, Isländer und Liechtensteiner darunter – vgl oben unter 4.2.

[64] So auch *Filzwieser/Sprung*, Dublin II-Verordnung[3], Art 2 lit a) Dublin II-VO K1. In diesem Zusammenhang ist darüber hinaus darauf hinzuweisen, dass durch die vorgeschlagene Neufassung der VO die Ausweitung des Anwendungsbereichs derselben auf Staatenlose ohnehin vorgeschlagen wird, womit dahingehend eine eindeutige Klarstellung erfolgen würde – siehe Änderungsvorschlag der EK, Art 1, 2 lit c), f), g), j) und l), 3 Abs 1, 15 Abs 1 und 2, 16, 17 Abs 1 sowie 18 lit d).

[65] Dieser Anwendungsbereich würde – dem Kommissionsvorschlag zur Änderung der VO folgend – auf Antragstellungen in den Transitzonen erweitert werden – vgl ebd, Art 3 Abs 1.

Die MSen sind somit auf Grund der Dublin II-VO und daher aus dem Unionsrecht heraus dazu verpflichtet, zwingend ein Zuständigkeitsprüfungsverfahren durchzuführen, bevor sie eine inhaltliche Prüfung eines Asylantrags iSd Art 2 lit e) vornehmen können. Hierbei ist nach dem hierarchisch aufgebauten Kriterienkatalog der Art 6–14 vorzugehen, welcher sogleich im Detail behandelt wird.

4.7.2 Art 3 Abs 2: Selbsteintrittsrecht

4.7.2.1 Allgemeines

Laut des besonderen Zuständigkeitskriteriums des Art 3 Abs 2 kann abweichend von Art 3 Abs 1 jeder MS einen von einem Drittstaatsangehörigen eingebrachten Antrag inhaltlich prüfen, selbst wenn er nach den in der VO festgelegten Kriterien im Grunde genommen nicht für die Prüfung des Asylbegehrens zuständig ist. Dieser MS wird dadurch zum zuständigen MS iSd VO und übernimmt die damit einhergehenden Verpflichtungen.

Wie oben erwähnt[66] war bereits in Art 3 Abs 4 des Dubliner Übereinkommens ein Selbsteintrittsrecht der MSen vorgesehen, wobei die Ausübung desselben – im Gegensatz zu jener des Selbsteintrittsrechts der VO – von der Zustimmung des Asylwerbers abhängig war.[67] Gerade diese in der VO nicht mehr geforderte Zustimmung führte bei Anwendung der VO in der Vergangenheit iVm der Ausübung des Selbsteintrittsrechts gehäuft zu Nachteilen für Asylwerber, zumal diese bspw daran gehindert waren, ihren Familienangehörigen nach den dahingehenden Zuständigkeitskriterien in andere MSen nachzuziehen.[68]

Ein Recht zum Selbsteintritt in die inhaltliche Antragsprüfung wird nachvollziehbarerweise erst bestehen, wenn ein MS nicht ohnehin schon auf Grund des Kriterienkatalogs der Art 6–14 der VO zuständig ist, zumal er dann nicht mehr in

---

[66] Siehe oben unter 4.3.

[67] Vgl die hiezu ergangene Judikatur des VwGH und die darin erfolgten Verweise auf Literaturstellen: VwGH 30.6.2005, 2002/20/0279.

[68] Siehe im Bericht der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 6. Juni 2007 zur Bewertung des Dublin-Systems, KOM (2007) 299 endgültig, 7 (in der Folge „Bericht der EK“). Interessanterweise soll diese Zustimmung des Antragstellers zum Selbsteintritt nunmehr wieder eingeführt werden, dies wohl nicht zuletzt zur Verhinderung der angeführten, nicht vorgenommenen Zusammenführungen von Familienangehörigen – vgl Änderungsvorschlag der EK, Art 17 Abs 1 Unterabsatz 1.

die Prüfung eintreten müsste. Darüber hinaus wird das Selbsteintrittsrecht nur für jenen MS infrage kommen, in dem sich der Betroffene auch tatsächlich aufhält.[69] Die Möglichkeit der Anwendung des Selbsteintrittsrechts ist nicht davon abhängig, dass der nach dem Kriterienkatalog nach Kapitel III der VO zuständige MS auf ein Wiederaufnahmeersuchen nicht geantwortet hat.[70] Das in dieser Bestimmung festgelegte Selbsteintrittsrecht kann im Ergebnis als das Recht des nach den Kriterien der VO grds nicht zuständigen MS, sich für die Prüfung des Asylantrags eines in seinem Hoheitsgebiet aufhältigen Asylwerbers in der Sache selbst für zuständig zu erklären, bezeichnet werden.[71]

4.7.2.2 Ermessensbestimmung für Ausnahmefälle oder Souveränitätsbestimmung der MSen?

Filzwieser/Sprung sehen in der Regelung des Art 3 Abs 2 eine Ermessensbestimmung, die dann unterhöhlt würde und auf Grund einer Verletzung des Effet-utile-Grundsatzes als unionsrechtswidrig anzusehen wäre, wenn sie extensiv Anwendung fände, was etwa bei Anwendung in der Hälfte aller Fälle anzunehmen wäre. Demnach würde es sich bei der Anwendung des Art 3 Abs 2 um einen Ausnahmetatbestand handeln, der den MSen bei im Vorhinein nicht absehbaren außergewöhnlichen Konstellationen eine Hilfestellung dahingehend gäbe, bei Vollzug der VO die EMRK-Konformität zu bewahren und selbst die Zuständigkeit zur Antragsprüfung begründen zu können. Insofern eine Verletzung bestimmter Rechte der EMRK bei Einhaltung der Zuständigkeitskriterien drohen würde, wäre das Selbsteintrittsrecht zwingend auszuüben.[72] Demgegenüber sieht *Hermann* im Abgehen von den in Kapitel III der VO festgelegten Zuständigkeitskriterien durch die Möglichkeit eines Selbsteintritts eine

---

[69] Hiezu überzeugend *Filzwieser/Sprung*, Dublin II-Verordnung[3], Art 3 Dublin II-VO K14, zumal es andererseits zu einem Unterlaufen der in der VO verankerten Rechte der Betroffenen kommen könnte. Von dieser Annahme geht wohl auch die EK aus, wenn sie in ihren Änderungen zur Bestimmung des Selbsteintrittsrechts vorschlägt, dass der Selbsteintritt eines MS nur hinsichtlich eines „bei ihm" gestellten Antrags möglich ist – siehe Änderungsvorschlag der EK, Art 17 Abs 1. Anders sieht dies *Hermann*, Das Dublin System, 122.

[70] So der EuGH 30.5.2013, C-528/11*, Halaf gegen Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerskia savet,* Rz 38.

[71] Nach der Judikatur des VwGH muss die Entscheidung eines MS, sich für die inhaltliche Prüfung des Antrags eines Asylwerbers für zuständig zu erklären, nach außen erkennbar sein. Ein Selbsteintritt sei „nur dann anzunehmen, wenn sich mit der erforderlichen Sicherheit feststellen lasse, dass schon eine Sachprüfung und nicht bloß eine Prüfung der Zuständigkeit stattgefunden habe" – siehe VwGH 26.5.2009, 2006/20/0625.

[72] *Filzwieser/Sprung*, Dublin II-Verordnung[3], Art 3 Abs 2 Dublin II-VO K8.

Bewahrung des Rechts der MSen, bei der Gewährung von Asyl frei vorzugehen, wobei dies als Teil der staatlichen Souveränität der MSen anzusehen sei.[73]

Die von *Hermann* angestellten Überlegungen sind, gerade im Hinblick auf die Grenzen der durch die GFK vorgegebenen Verpflichtungen,[74] durchaus nachvollziehbar, doch liefe eine – wie von *Filzwieser/Sprung* skizzierte – übermäßige Anwendung der Selbsteintrittsklausel wohl dem Sinn einer solchen Bestimmung zuwider, insofern es dadurch zu einer unverhältnismäßigen Unterwanderung der Zuständigkeitskriterien der VO käme und diese in ihrer praktischen Bedeutung wirkungslos würden.

4.7.2.3 Praktische Relevanz

Dem ursprünglich wohl als reine Ermessensbestimmung konzipierten Selbsteintrittsrecht kommt im Rahmen des Dublin-Systems eine nicht zu unterschätzende Bedeutung zu, weil laut ständiger Judikatur bzw weitreichender Lehrmeinungen das grds bestehende Ermessen zum Selbsteintritt bei drohenden EMRK-Verletzungen nicht mehr gegeben und der zunächst unzuständige MS gar zum Selbsteintritt verpflichtet ist.[75]

Erwähnenswert sind in diesem Kontext jene Fälle, in welchen das Selbsteintrittsrecht offensichtlich nur aus politischen Gründen, konkret zur Entlastung eines anderen MS, ausgeübt wird. Im Sommer 2007 übernahm Deutschland mittels Selbsteintritt bspw 20% von Anträgen, für die grds der MS Malta zuständig gewesen wäre, weil Malta auf Grund der Vielzahl von Anträgen im Verhältnis zur Einwohnerzahl überlastet war.[76] Später entlastete Deutschland Malta ein weiteres Mal, indem es das Selbsteintrittsrecht für weitere 100 nordafrikanische Flüchtlinge ausübte.[77]

---

[73] *Hermann*, Das Dublin System, 121 ff.

[74] Aus der GFK erwächst zwar kein Recht auf Zuerkennung von Asyl, jedoch auf Zutritt in ein fremdes Staatsgebiet bzw Zugang zum dortigen Asylverfahren – siehe *Göbel-Zimmermann*, Asyl- und Flüchtlingsrecht (1999), 8.

[75] Diese wichtige Thematik wird im Zuge dieser Arbeit noch eingehender besprochen – vgl insbesondere unter 7.1.3 und 7.2.6.

[76] Vgl *Lang*, Dublin II in der Praxis, Beilage zum Asylmagazin 2008 H12, 22 (23).

[77] *Bundesministerium des Inneren*, Deutschland nimmt nordafrikanische Flüchtlinge aus Malta auf: http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2011/04/malta.html (15.11.2014).

4.7.3 Art 4 Abs 1 und 2: Einleitung des Verfahrens durch Asylantragstellung

Laut Art 4 Abs 1 der VO ist das Zuständigkeitsprüfungsverfahren gem der VO einzuleiten, sobald ein Asylantrag erstmals in einem MS gestellt wurde. Ein Asylantrag gilt gem Art 4 Abs 2 der VO als gestellt, wenn den zuständigen Behörden des betreffenden MS ein vom Asylwerber eingereichtes Formblatt oder ein behördliches Protokoll zugegangen ist, wobei bei einem nicht in schriftlicher Form gestelltem Asylantrag die Frist zwischen Abgabe der Willenserklärung und der Erstellung eines Protokolls so kurz wie möglich zu halten ist.

Art 4 Abs 1 und 2 sind ohne Frage als zentrale Bestimmungen der VO anzusehen, weil diese den entscheidenden Moment für die Einleitung des Zuständigkeitsprüfungsbestimmungsverfahrens definieren. Demnach ist die Einleitung der Prüfung von der erstmaligen Stellung eines Asylantrags abhängig, wobei diese an die Schriftform gebunden ist. Die Entgegennahme der schriftlichen Bestätigung löst den Fristenlauf für die zur Zuständigkeitsbegründung sehr relevanten und in der Folge zu behandelnden verfahrensrechtlichen Fristen des Kapitels V der VO aus.[78]

4.7.4 Art 4 Abs 3: Einheitliche Vorgehensweise bei Familien

Gem Art 4 Abs 3 S 1 der VO ist die Situation eines mit dem Asylwerber einreisenden Minderjährigen[79], der ein Familienangehöriger[80] des Asylwerbers ist, untrennbar mit jener seines Elternteils oder seines Vormundes verbunden und fällt in die Zuständigkeit des MS, der für die Prüfung des Asylantrags des Elternteiles oder Vormundes zuständig ist. Dies gilt auch wenn der Minderjährige selbst kein Asylwerber ist. Auf die gleiche Weise ist bei Kindern vorzugehen, die nach Ankunft des Asylwerbers im Hoheitsgebiet der MSen geboren werden, wobei

---

[78] Siehe hiezu auch die Erläuterungen zu Art 4 im Vorschlag der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 26. Juli 2001 für eine VO des Rates zur Festlegung von Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des MS, der für die Prüfung eines Asylantrags zuständig ist, den ein Staatsangehöriger eines dritten Landes in einem MS gestellt hat, KOM (2001) 447 endgültig (in der Folge „Vorschlag zur Dublin II-VO“).

[79] Art 2 lit h) der VO definiert zwar lediglich den Begriff des unbegleiteten Minderjährigen, doch ist aus diesem ableitbar, dass es sich bei einem Minderjährigen iSd VO um eine unverheiratete Person unter 18 Jahren handelt – siehe FN 96.

[80] Siehe FN 97.

kein neues Zuständigkeitsbestimmungsverfahren für diese eingeleitet werden muss (Art 4 Abs 3 S 2). *Hermann* spricht in diesem Zusammenhang richtigerweise von den „begleiteten Minderjährigen", wohl nicht zuletzt um diese Bestimmung vom in Art 6 normierten Zuständigkeitskriterium des unbegleiteten Minderjährigen abzugrenzen, wobei es sich bei der Regel des Art 4 Abs 3 grds um kein Zuständigkeitskriterium handelt.[81]

Diese in der VO im Verhältnis zum Dubliner Übereinkommen neu eingeführte Bestimmung ist als Ausfluss des in Erwägungsgrund (6) angestrebten Zieles der Wahrung der Familieneinheit zu sehen, wobei diesem Grundsatz, wie sogleich in der Behandlung der Zuständigkeitskriterien des Kapitels III der VO aufgezeigt wird, wesentliche Bedeutung zukommt.[82] Bei Vollzug des Dubliner Übereinkommens war es zu negativen Erfahrungen iSv Trennungen von Familienmitgliedern gekommen, woraus Art 8 EMRK-Verletzungen resultierten[83] und die Einführung einer solchen Regelung notwendig wurde. Den diesbezüglichen Erläuterungen der EK ist zu entnehmen, dass es auf Grund einer Vielzahl von unterschiedlichen Rechtsvorschriften in den einzelnen MSen hinsichtlich der Asylantragstellung von Familienangehörigen zu einer unterschiedlichen Anwendung der Vorschriften zur Bestimmung des zuständigen MS kommen könne, wobei ebendies iSd Wahrung des Prinzips der Familieneinheit zu verhindern sei.[84]

Art 4 Abs 3 der VO umfasst zusammengefasst somit minderjährige Personen, die, von einem Elternteil oder Vormund begleitet, in das Hoheitsgebiet der MSen einreisen oder nach Ankunft dieses Elternteils oder Vormundes innerhalb des Hoheitsgebiets der MSen geboren werden. Diese Minderjährigen teilen, unabhängig von einer eigenen Asylantragstellung, das rechtliche Schicksal ihres Elternteiles oder Vormunds, ohne dass ein eigenes Verfahren einzuleiten ist.

---

[81] *Hermann*, Das Dublin System, 89.

[82] Vgl dazu die Erläuterungen zu Art 4 im Vorschlag zur Dublin II-VO, in welchen ausdrücklich auf die Wahrung der Familieneinheit Bezug genommen wird.

[83] *Filzwieser/Sprung*, Dublin II-Verordnung[3], Art 4 Abs 3 Dublin II-VO K5.

[84] Erläuterungen zu Art 4 im Vorschlag zur Dublin II-VO.

4.7.5 Art 4 Abs 4: Antragstellung während Aufenthalts in anderem MS

Sofern der Betroffene einen Antrag in einem MS stellt, während er sich im Hoheitsgebiet eines anderen MS aufhält, obliegt laut Art 4 Abs 4 Unterabsatz 1 der VO die Bestimmung des zuständigen MS jenem Staat, in dessen Hoheitsgebiet sich der Antragsteller aufhält. Dieser MS ist davon unverzüglich von dem mit dem Asylantrag befassten MS zu unterrichten und gilt dann für die Zwecke dieser VO als jener MS, in dem der Antrag gestellt worden ist.

In dieser Regelung ist eine Ausnahme vom in Art 4 Abs 1 der VO aufgestellten Grundsatz vorgesehen, wonach grds der MS der ersten Asylantragstellung das Zuständigkeitsprüfungsverfahren einzuleiten hat. Demnach ist gem Art 4 Abs 4 jener MS für die Zuständigkeitsprüfung verantwortlich, in welchem der Asylwerber aufhältig ist, wobei va an Fälle einer Antragstellung bei einer diplomatischen oder konsularischen Vertretung bzw an der Grenze zwischen zwei MSen gedacht ist.[85]

4.7.6 Art 4 Abs 5: Wiederaufnahme bei Zurückziehen eines Asylantrags

Gem Art 4 Abs 5 Unterabsatz 1 der VO ist der MS, in welchem ein Antrag gestellt wurde, dazu verpflichtet, einen Asylwerber, der in einem anderen MS zu einem späteren Zeitpunkt ebenso einen Antrag gestellt hat und dort aufhältig ist, nachdem er seinen Antrag im MS der ersten Antragstellung noch während des Verfahrens zur Bestimmung des zuständigen MS zurückgezogen hatte, nach den Bestimmungen des Art 20 wieder aufzunehmen, um das Zuständigkeits-prüfungsverfahren abzuschließen.[86]

Einleitend ist festzuhalten, dass – auch wenn diese Bestimmung in Kapitel II und sohin in den allgemeinen Grundsätzen der VO verankert ist – es sich bei dieser Regelung um einen Sonderfall der Wiederaufnahme handelt. [87] Diese Bestimmung ist daher neben den Fallkonstellationen des weiter unten zu behandelnden Art 16

---

[85] Ebd.

[86] Davon zu unterscheiden ist jener Sonderfall, in dem der Betroffene seinen (einzigen) Antrag zurückzieht, bevor der ersuchte MS der Aufnahme zugestimmt hat. Diesfalls ist die VO nicht mehr anwendbar und jener MS, in dem der Antrag gestellt wurde, hat die auf Grund dieser Rücknahme notwendigen Verfügungen zu treffen – siehe EuGH 3.5.2012, C-620/10, *Migrationsveket gegen Kastrati*.

[87] Zum Wiederaufnahmeverfahren siehe unter 4.10.3.

Abs 1 lit c) bis e) einzureihen. Sie wird – wie auch diese – im Gesetzestext des Art 20 Abs 1 hinsichtlich des Verfahrens der Wiederaufnahme auch ausdrücklich genannt. Der wesentliche Unterschied des Art 4 Abs 5 zu den klassischen Fallkonstellationen der Art 16 Abs 1 lit c) bis e) liegt darin, dass bei zweitgenannten die Zuständigkeit eines MS bereits begründet ist. Demgegenüber befindet sich in Art 4 Abs 5 das Verfahren erst in der Phase der Zuständigkeitsbestimmungsprüfung, womit insofern ein Sonderfall der Wiederaufnahme vorliegt. Dies vermag wohl die Einreihung dieser Bestimmung außerhalb der klassischen Bestimmungen zur Wiederaufnahme in Art 16 zu erklären.

Die Hauptvoraussetzung für die Anwendung dieser Bestimmung ist die Rücknahme des Asylantrags[88] durch den Asylwerber im MS der ersten Antragstellung. Insofern der Betroffene nach erfolgter Zurückziehung in einem anderen MS abermals einen Antrag stellt, ist der MS seiner vormaligen Antragstellung zu seiner Wiederaufnahme verpflichtet. Nach Unterabsatz 2 des Art 4 Abs 5 endet diese Verpflichtung zur Wiederaufnahme jedoch, sofern der Asylwerber das Hoheitsgebiet der MSen für einen durchgehenden Zeitraum von insgesamt drei Monaten verlassen hat,[89] in einem MS eine Aufenthaltserlaubnis erhalten hat oder das Zuständigkeitsverfahren abgeschlossen ist.[90] In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass, wenn sich der Betroffene tatsächlich für einen Zeitraum von mindestens drei Monaten außerhalb des Hoheitsgebiets der MSen aufgehalten hat und bei einer Rückkehr abermals einen Antrag innerhalb des Hoheitsgebiets stellt, dieser als neuer Antrag gilt.[91] Dies ist insoweit beachtenswert, als dann gem Art 4 Abs 1 der VO abermals ein Zuständigkeitsprüfungsverfahren von jenem MS, in welchem der neue Antrag gestellt worden ist, einzuleiten ist.

---

[88] Unter „Rücknahme des Asylantrags“ sind gem Art 2 lit f) der VO die vom Antragsteller im Einklang mit dem einzelstaatlichen Recht ausdrücklich oder stillschweigend unternommenen Schritte zur Beendigung des Verfahrens, das auf Grund des von ihm eingereichten Asylantrags eingereicht wurde, zu verstehen.

[89] Siehe hiezu ausführlich *Hermann*, Das Dublin System, 158.

[90] *Filzwieser/Sprung*, Dublin II-Verordnung[3], Art 4 Abs 5 Dublin II-VO K19.

[91] Erläuterungen zu Art 4 im Vorschlag zur Dublin II-VO.

4.8 Kapitel III: Rangfolge der Kriterien

4.8.1 Art 5: Allgemeine Regeln zu Rangfolge und maßgeblichem Beurteilungszeitpunkt

4.8.1.1 Allgemeines

Gem Art 5 Abs 1 der VO finden die Kriterien zur Bestimmung des zuständigen MS in der in diesem Kapitel genannten Reihenfolge Anwendung. Dies bedeutet, dass jeder MS einen von einem Drittstaatsangehörigen in seinem Hoheitsgebiet gestellten Asylantrag nach dem Kriterienkatalog der Art 6–14 zu prüfen hat, und zwar in jener Rangfolge, in der die einzelnen Kriterien in der VO aufgezählt sind, beginnend mit Art 6. Sofern eines der genannten Kriterien für den vorliegenden Sachverhalt zutreffen sollte, erübrigt sich die weitere Prüfung der restlichen Anknüpfungspunkte und der zuständige MS ist vorerst bestimmt.[92] Da es sich beim Dublin-Verfahren um ein Zuständigkeitsbestimmungsverfahren handelt, ist mit zuständiger MS in diesem Kontext der für die inhaltliche Prüfung des Asylbegehrens verantwortliche MS gemeint. Sofern mehrere MSen verschiedene der in der VO genannten Kriterien erfüllen, ist ebenfalls die Rangordnung der VO zu berücksichtigen, womit ein in der Rangfolge an vorderer Stelle stehendes Anknüpfungskriterium einem an späterer Stelle stehenden vorzuziehen ist.[93] Die bedeutsame Bestimmung des Art 5 gibt daher die Anwendungstechnik der Dublin II-VO vor, welche jener des Dubliner Übereinkommens stark ähnelt.[94]

Schließlich bestimmt die VO in Art 5 Abs 2, dem sogenannten Versteinerungsprinzip, dass bei Bestimmung des zuständigen MS von jener Situation auszugehen ist, die zum Zeitpunkt der erstmaligen Antragstellung besteht.[95] Diese wichtige Bestimmung ist bei der Prüfung der einzelnen Anknüpfungskriterien im Hinblick

---

[92] *Schumacher/Peyrl*, Fremdenrecht[3] (2007) 196.

[93] *Schrefler-König/Gruber*, Asylrecht (2010) § 5 AsylG 2005 Rz 9.

[94] Vgl bereits oben unter 4.3 sowie auch *Piotrowicz*, Dublin II und zukünftige Perspektiven eines gemeinsamen europäischen Asylsystems, ZAR 2003, 383 (384).

[95] Hiezu ist festzuhalten, dass dieser strikte Grundsatz in der Neufassung der VO nach Vorstellung der EK aufgelockert werden soll. Demnach soll als Ausnahme zum Versteinerungsprinzip, welches somit grds weiterhin gelten soll, zur Wahrung des Grundsatzes der Einheit der Familie und im Interesse des Kindeswohls von der Situation zum Zeitpunkt des letzten Asylantrags ausgegangen werden. Diese Änderung wäre sicherlich zu begrüßen, zumal damit auf potenzielle Änderungen im Aufenthaltsort bzw im Status der Angehörigen eingegangen würde (vgl Änderungsvorschlag der EK, Art 7).

auf einen bestimmten Sachverhalt in die angestellten Überlegungen stets mit einzubeziehen.

4.8.1.2 Fallbeispiele

Auf Grund der Subsumption eines vorliegenden Sachverhalts unter Art 6 der VO ergibt sich in einem konkreten Fall die Zuständigkeit des MS Frankreich. Der algerische Asylwerber ist ein unbegleiteter Minderjähriger, wobei sein Vater, sohin einer seiner Familienangehörigen iSd Art 2 lit i) der VO, sich mit einem gültigen Visum in Frankreich und somit rechtmäßig innerhalb des Hoheitsgebiets der MSen aufhält. Weiters wäre für den MS Italien grds das Anknüpfungskriterium des Art 10 Abs 1 der VO zutreffend, weil der Asylwerber nachgewiesenermaßen das Hoheitsgebiet der MSen illegal in Italien erstmals betreten hat.

Nach den oben genannten Grundsätzen geht laut Art 5 Abs 1 der VO das Anknüpfungskriterium des Art 6 jenem des Art 10 vor, zumal es in der Rangfolge der Kriterien an früherer Stelle gereiht ist, womit im Ergebnis Frankreich gem Art 6 für die Prüfung des Asylantrags des unbegleiteten Minderjährigen zuständig ist.

4.8.2 Art 6: Unbegleiteter Minderjähriger

4.8.2.1 Allgemeines

Dieses – wie oben bereits erläutert – mit der Dublin II-VO im Art 6 eingeführte Zuständigkeitskriterium besagt in seinem ersten Unterabsatz, dass, sofern der Asylwerber ein unbegleiteter Minderjähriger ist und sich einer seiner Familienangehörigen rechtmäßig in einem der MS aufhält, dieser MS auch für die Prüfung seines Asylantrags zuständig ist, wenn dies im Interesse des Minderjährigen liegt. Ist kein Familienangehöriger in einem MS aufhältig, ist subsidiär gem Art 6 Unterabsatz 2 der MS der ersten Asylantragstellung des Minderjährigen für die Prüfung zuständig.

4.8.2.2 Tatbestandselemente

Die einzelnen Tatbestandsmerkmale des Art 6 Unterabsatz 1 der VO:

- der Asylwerber ist ein „unbegleiteter Minderjähriger“[96]
- ein „Familienangehöriger“[97] des Asylwerbers hält sich in einem MS auf
- der „Aufenthalt“ des Familienangehörigen ist „rechtmäßig“
- die Zusammenführung mit seinem Familienangehörigen ist im „Interesse des Minderjährigen“ gelegen

Im Hinblick auf den Begriff des Familienangehörigen ist hervorzuheben, dass gem Art 2 lit i) der VO die Familie bereits im Herkunftsland bestanden haben muss.[98] Indizien für ein bereits im Herkunftsland bestehendes Familienleben können ua eine gemeinsame Haushaltsführung, ein finanzielles Abhängigkeitsverhältnis oder eine intensive emotionale Bindung sein.[99]

Die VO definiert den Terminus des rechtmäßigen Aufenthalts in seinen Begriffsbestimmungen des Art 2 nicht näher. Ein rechtmäßiger Aufenthalt wird jedoch regelmäßig bei einem Unionsbürger sowie – mit Blick auf die österreichische Rechtsordnung – nach österreichischem Fremdenrecht jedenfalls bei Vorliegen eines gültigen Aufenthalts- oder Niederlassungstitels nach dem NAG, egal, ob ein solcher lediglich zeitlich begrenzt oder aber unbefristet gewährt wird, anzunehmen sein. Hierbei stellt sich die Frage, ob ein Aufenthaltsrecht auf Grund erfolgter Asylantragstellung die Voraussetzungen für den rechtmäßigen

---

[96] Ein „unbegleiteter Minderjähriger“ ist gem Art 2 lit h) der VO eine unverheiratete Person unter 18 Jahren, die ohne Begleitung eines für sie nach dem Gesetz oder dem Gewohnheitsrecht verantwortlichen Erwachsenen in einen MS einreist, solange sie sich nicht tatsächlich in der Obhut eines solchen Erwachsenen befindet. Hiezu ist zu bemerken, dass im Änderungsvorschlag zur Dublin II-VO beabsichtigt ist, den Passus „unverheiratete Personen unter 18 Jahren“ zu streichen, womit die Zahl der unter den Begriff der unbegleiteten Minderjährigen fallenden Personen vergrößert und der Schutzbereich für diese erweitert würde. Diese Änderung wäre absolut zu begrüßen, da im Umkehrschluss verheiratete Minderjährige von der aktuellen Definition nicht umfasst sind, auch wenn diese sich bspw nicht in Begleitung ihres Ehegatten befinden, welcher im Übrigen ebenso minderjährig sein könnte – vgl Änderungsvorschlag der EK, Art 2 lit h) sowie *UNHCR*, UNHCR-Analyse der vorgeschlagenen Neufassung für die Dublin II-VO und die Eurodac-VO: http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublin-HCR_DubII_Neufassung.pdf (15.11.2014) 7. Der Frage, ob ein Antragsteller ein Minderjähriger iSd Art 2 lit h) der VO ist, oder nicht, kommt zur Begründung des Zuständigkeitskriteriums nach Art 6 besondere Bedeutung zu, weshalb die – vom BAA bzw AsylGH angenommene – Volljährigkeit nach § 15 Abs 1 Z 6 AsylG 2005 zweifelsfrei feststehen muss – siehe hiezu VfGH 7.3.2012, U 1558/11.

[97] Unter „Familienangehörigen“ iSd VO ist bzw sind gem Art 2 lit i) ein Ehegatte (bzw nicht verheirateter Partner, der mit diesem eine dauerhafte Beziehung führt, insofern diese nach den Rechtsvorschriften oder Gepflogenheiten des betreffenden MS ähnlich behandelt werden wie verheiratete Paare), minderjährige Kinder von den soeben genannten Ehegatten oder Paaren oder des Antragstellers, sofern diese ledig und unterhaltsberechtigt sind (gleichgültig, ob nach nationalem Recht ehelich oder außerehelich geboren bzw adoptiert) sowie bei unverheirateten minderjährigen Antragstellern oder Flüchtlingen der Vater, die Mutter oder der Vormund zu verstehen.

[98] Eine Ausnahme hiezu findet sich lediglich in Art 7 der VO – siehe sogleich unter 4.8.3.

[99] *Schrefler-König/Gruber*, Asylrecht, § 5 AsylG 2005 Rz 23.

Aufenthalt iSd VO-Bestimmung erfüllt. Dies ist wohl zu bejahen, weil gem § 13 AsylG 2005 ein Asylwerber nach zugelassenem Asylverfahren bis zur Erlassung einer durchsetzbaren Entscheidung, bis zur Einstellung oder Gegenstandslosigkeit des Verfahrens oder bis zum Entzug des Aufenthaltsrechts zum Aufenthalt im Bundesgebiet berechtigt ist, womit sich dieser aus dem Titel des abgeschwächten Aufenthaltsrechts aus dem Asylverfahren heraus jedenfalls rechtmäßig im Bundesgebiet aufhält. Eine solche Fallkonstellation eines Familienangehörigen eines unbegleiteten Minderjährigen, der als Asylwerber in einem anderen MS aufhältig ist, ist jedoch – wie weiter unten sogleich erläutert – grds ohnehin vom Kriterium des Art 8 der VO umfasst.

Zum Tatbestandsmerkmal der im „Interesse des Minderjährigen" gelegenen Zusammenführung ist Folgendes festzuhalten: Mit der eingeführten Regelung des Art 6 wird – wie weiter oben bereits angedeutet – der Grundsatz der Wahrung der Familieneinheit stärker betont, wobei speziell das Kindeswohl im Vordergrund steht. Einen verbindlichen rechtlichen Rahmen zum Schutz von Kindern bietet die Kinderrechte-Konvention, bei welcher alle MSen der EU als Vertragspartner beteiligt sind und deren Geltungsbereich sich auch auf in einem MS um Asyl ansuchende Kinder erstreckt. Die Kinderrechte-Konvention enthält neben dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung in ihrem Art 2 und dem in Art 12 verankerten Prinzip des Rechts auf Mitbestimmung in Art 3 das sogenannte „Best-Interest-Prinzip".[100] Nicht im Interesse des Minderjährigen gelegen wäre eine Familienzusammenführung wohl im Rahmen familiärer Probleme wie bspw im Falle von Gewalt in der Familie, weshalb in solchen Fällen das Anknüpfungskriterium des Art 6 S 1 der VO nicht zum Tragen käme. Für die Wahrnehmung der Interessen des Minderjährigen ist sein gesetzlicher Vertreter und somit, weil diese Bestimmung schließlich unbegleitete Asylwerber betrifft, die jeweilige nationale Jugendschutzbehörde zuständig.[101]

Zum subsidiär anwendbaren Art 6 Unterabsatz 2 ist auszuführen, dass nach der Judikatur des EuGH der „Mitgliedstaat, in dem der Minderjährige seinen Asyl-

---

[100] *Golden,* Das Asylrecht der EU und unbegleitete Minderjährige: Schutz- oder Abwehrstandards? AWR-Bulletin 2004 H4, 25 (25).

[101] Vgl hiezu näher *Hermann*, Das Dublin System, 86 f.

antrag gestellt hat“ iS dieser Bestimmung nicht mit dem in Art 13 der VO angeführten Begriff des ersten MS, in dem der Asylantrag gestellt wurde, gleichzusetzen ist. Unbegleitete Minderjährige seien im System der Dublin II-VO als besonders schutzbedürftig anzusehen und, wenn noch keine rechtskräftige Entscheidung über einen Asylantrag in einem anderen MS getroffen wurde, nicht in einen anderen MS zu überstellen, womit jener MS zur Prüfung des Asylantrags zuständig ist, in dem sich der Minderjährige aufhält, nachdem er in diesem einen Antrag gestellt hat.[102]

4.8.2.3 Fallbeispiel

Ein 17-jähriger Angehöriger der tschetschenischen Volksgruppe mit russischer Staatsangehörigkeit reist alleine über Brest in Weißrussland nach Polen und somit in das Hoheitsgebiet der MSen ein, wo er einen Asylantrag stellt. Der Vater des Asylwerbers befindet sich zur gleichen Zeit in Ungarn, wo ihm nach nationalem Recht bereits ein gültiger Aufenthaltstitel gewährt wurde.

Die Asylantragstellung des Minderjährigen in Polen ist irrelevant, weil der vorliegende Sachverhalt alle Kriterien des Art 6 Unterabsatz 1 der VO erfüllt. Er ist minderjährig, unbegleitet und es hält sich mit seinem Vater einer seiner Familienangehörigen iSd Art 2 lit i) der VO rechtmäßig in einem anderen MS auf. Zudem ist aus der Sachverhaltsbeschreibung nicht ersichtlich, warum eine Zusammenführung mit seinem Vater nicht in seinem Interesse gelegen sein sollte.

Damit erfüllt der vorliegende Sachverhalt alle Tatbestandsmerkmale des Art 6 S 1 der VO, womit im Ergebnis Ungarn für die Prüfung des Asylantrags des unbegleiteten Minderjährigen zuständig ist.

Lediglich der Vollständigkeit halber ist zu ergänzen, dass auch eine im Laufe des Verfahrens erreichte Volljährigkeit seiner Person an der Begründung des Zuständigkeitskriteriums von Art 6 der VO nichts ändern würde, weil der

---

[102] EuGH 6.6.2013, C-648/11*, The Queen gegen Secretary of State.* Dieser Judikatur folgend kam der VfGH zum Ergebnis, dass nicht Ungarn, wo die unbegleiteten Minderjährigen ihre ersten Anträge stellten, sondern Österreich für die inhaltliche Antragsprüfung zuständig ist – VfGH 29.6.2013, U 1446/12; ähnlich VfGH 29.6.2013, U 2465/12; 2.10.2013, U 2576/12. Anders der VwGH, der bereits viel früher auf Grund der Versteinerungsregel des Art 5 Abs 2 der VO – nach einer reinen Wortinterpretation der angewendeten Bestimmungen durchaus nachvollziehbar – von der Zuständigkeit des MS der ersten Antragstellung ausging – VwGH 7.10.2008, 2006/19/0349. Siehe zu Art 6 Unterabsatz 2 auch VwGH 18.9.2008, 2008/21/0278.

Asylwerber zum Zeitpunkt seiner erstmaligen Antragstellung noch minderjährig war und gem Art 5 Abs 2 der VO hinsichtlich der Kriterienprüfung auf diesen Zeitpunkt abzustellen ist.

4.8.3 Art 7: Familienangehöriger ist anerkannter Flüchtling

4.8.3.1 Allgemeines

Sofern der Asylwerber einen Familienangehörigen hat, dem das Recht auf Aufenthalt in einem MS in seiner Eigenschaft als Flüchtling gewährt worden ist, ergibt sich aus dem Art 4 des Dubliner Übereinkommens entsprechenden Art 7 der VO die Zuständigkeit dieses MS für die Prüfung des Asylantrags des nunmehrigen Asylwerbers, wenn die Betroffenen dies wünschen.

4.8.3.2 Tatbestandselemente

Die einzelnen Tatbestandsmerkmale des Art 7 der VO:

- der Asylwerber hat einen „Familienangehörigen“[103] in einem MS
- dem Familienangehörigen wurde das „Recht auf Aufenthalt in seiner Eigenschaft als Flüchtling“ gewährt
- die „betroffenen Personen wünschen eine Zusammenführung der Familie“

In diesem Zusammenhang ist in Erinnerung zu rufen, dass die Definition des Familienangehörigen in Art 2 lit i) grds verlangt, dass die Familie bereits im Herkunftsland bestanden hat. Art 7 der VO verzichtet jedoch ausdrücklich auf diese Voraussetzung, womit – der oben angeführten Regel des Art 5 Abs 2 folgend – die familiären Verhältnisse zum Zeitpunkt der erstmaligen Asylantragstellung heranzuziehen sind.[104] Es ist daher bei Prüfung dieses Zuständigkeitskriteriums immer zu beachten, dass der Begriff des Familienangehörigen des Art 7 nicht exakt mit der Definition eines Familienangehörigen in Art 2 lit i) übereinstimmt.

---

[103] Siehe FN 97.

[104] Vgl dazu bspw die Judikatur des deutschen VG Wiesbaden 31.1.2008, 7 E 1101/07: Die betroffene Person war zwar verheiratet, jedoch war diese Ehe erst nach erfolgter Asylantragstellung, in diesem Fall sogar der zweiten, eingegangen worden. Das Gericht wies die Klage richtigerweise ab, weil gem Art 5 Abs 2 bei der Bestimmung des zuständigen MS von der Situation auszugehen ist, die zum Zeitpunkt der erstmaligen Antragstellung in einem MS gegeben ist.

Art 7 der VO setzt weiters voraus, dass sich ein Familienangehöriger des Asylwerbers als anerkannter Flüchtling[105] in einem der MSen aufhält. Somit verlangt der in der Dublin II-VO definierte Flüchtlingsbegriff einen staatlichen Anerkennungsakt, worin auch der wesentliche Unterschied zum Flüchtlingsbegriff der GFK liegt, zumal dieser lediglich von der Erfüllung der in Art 1 A Z 2 der GFK niedergeschriebenen Kriterien abhängig ist. Vereinfacht gesprochen wird laut GFK eine Person nicht erst durch den staatlichen Anerkennungsakt zum Flüchtling, sondern ist diese Person vielmehr, bei Vorliegen aller Tatbestandsmerkmale der GFK, schon vor der Anerkennung Flüchtling iSd GFK, womit der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft lediglich deklarativer Charakter zukommt.[106] Demgegenüber verlangt der Flüchtlingsbegriff der Dublin II-VO eine Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft durch einen MS und darüber hinaus, dass sich das Aufenthaltsrecht in diesem MS aus der Flüchtlingseigenschaft ergibt. Auf Grund der Tatsache, dass sich das Anknüpfungskriterium des Art 7 lediglich auf die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft, nicht jedoch auf den Titel des subsidiären Schutzes bezieht, kann es auf Grund dieser Bestimmung zu keiner Zusammenführung mit Familienangehörigen, welche sich in ihrer Eigenschaft als subsidiär Schutzberechtigte in einem MS aufhalten, kommen.[107]

Schließlich verlangt die behandelte Bestimmung die Zustimmung der betroffenen Personen, somit des Asylwerbers und seines Familienangehörigen.[108] Hiezu ist zu erwähnen, dass die Betroffenen durch ihre – aus welchen Gründen auch immer erfolgte – Verweigerung der Zustimmung lediglich die Subsumption des Sachverhaltes unter das Zustimmungskriterium des Art 7 der VO verhindern. Ein Selbsteintritt des betreffenden MS iSv Art 3 Abs 2 der VO ist jedoch unter bestimmten Voraussetzungen weiterhin möglich.[109]

---

[105] Ein „Flüchtling" ist gem Art 2 lit g) der VO jeder Drittstaatsangehörige, dem die Flüchtlingseigenschaft iSd GFK zuerkannt und der Aufenthalt im Hoheitsgebiet eines MS in dieser Eigenschaft gestattet wurde.

[106] *UNHCR*, Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft (1979) 9 Rz 28 sowie *Kälin*, Das Prinzip des Non-Refoulement (1982) 89.

[107] Vgl zu dieser Problematik und den dahingehenden, geplanten Änderungen ausführlich unter 5.3.

[108] Das relativ unbestimmte Tatbestandsmerkmal „sofern die betroffenen Personen dies wünschen" soll laut den durch die EK vorgeschlagenen Änderungen der VO dahingehend geändert werden, dass dieser Wunsch nunmehr schriftlich zu äußern ist – vgl Änderungsvorschlag der EK, Art 9.

[109] Vgl *Hermann*, Das Dublin System, 93.

4.8.3.3 Fallbeispiel

Das Asylverfahren eines 40-jährigen Georgiers, der in Deutschland einen Asylantrag gestellt hat, wird dort zum inhaltlichen Verfahren zugelassen. Nach der in der Folge vorgenommenen Prüfung seiner vorgebrachten Fluchtgründe wird diesem durch das BAMF in erster Instanz Asyl gewährt und somit die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt. Daraufhin reist seine Ehefrau über Polen in den Dublin-Raum ein und wird dort erkennungsdienstlich behandelt. Auf Nachfrage der zuständigen Behörden erklären beide Eheleute, mit einer Zusammenführung in Deutschland einverstanden zu sein.

Gem Art 7 der VO ist der Antrag der Ehefrau vom MS Deutschland zu prüfen, weil sich ihr Ehemann und somit ein Familienangehöriger iSd VO als Flüchtling gem Art 2 lit g) dort aufhält, wobei beide Ehegatten mit der Zusammenführung in Deutschland einverstanden sind.

4.8.4 Art 8: Familienangehöriger ist Asylwerber vor erster Sachentscheidung

4.8.4.1 Allgemeines

Hat ein Asylwerber in einem MS einen Familienangehörigen, der bereits einen Asylantrag gestellt hat und über dessen Antrag noch keine erste Sachentscheidung getroffen worden ist, so ist gem des in der Dublin II-VO neu eingeführten Art 8 dieser MS für die Prüfung des Asylantrags zuständig, sofern die Betroffenen dies wünschen.

4.8.4.2 Tatbestandselemente

Die einzelnen Tatbestandsmerkmale des Art 8 der VO:

- der Asylwerber hat einen „Familienangehörigen“[110] in einem MS
- über den Antrag des Familienangehörigen wurde noch „keine erste Sachentscheidung“ getroffen
- die „betroffenen Personen wünschen eine Zusammenführung der Familie“

[110] Siehe FN 97.

Unter „erster Sachentscheidung“ ist ein anhängiger Antrag eines Asylwerbers bei jener nationalen Behörde, die für die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft im Rahmen eines wie in der Verfahrens-RL festgelegten Verfahrens zuständig ist, zu verstehen.[111] Mit dieser Bestimmung wird abermals versucht, eine räumliche Annäherung an das zuerst im Dublin-Raum eingetroffene Familienmitglied zu erreichen, wobei das Verfahren sich, um einen unverhältnismäßigen Mehraufwand zu verhindern,[112] in einem inhaltlichen Prüfungsstadium befinden muss und nicht im voranstehenden Zuständigkeitsbestimmungsverfahren bzw nach einer bereits erfolgten negativen erstinstanzlichen Entscheidung.[113]

Im Hinblick auf die Tatbestandsmerkmale des Familienangehörigen bzw des geforderten Wunsches hinsichtlich einer Zusammenführung ist auf die obigen Ausführungen zu verweisen.[114]

4.8.4.3 Fallbeispiel

Die Ehegattin eines volljährigen ghanaischen Asylwerbers stellt in Italien einen Antrag auf internationalen Schutz, wobei sich dieser zu diesem Zeitpunkt bereits im laufenden Asylverfahren in Österreich befindet, welches vom BAA in erster Instanz bearbeitet wird und in welchem noch kein Bescheid erlassen wurde. Die Ehegatten sind mit einer Zusammenführung in Österreich einverstanden.

Der ghanaische Asylwerber hat zeitlich bereits vor seiner Ehefrau, eine Familienangehörige iSd Art 2 lit i), einen Asylantrag in Österreich gestellt, wobei die erste Instanz der österreichischen Asylbehörden im bereits zugelassenen Verfahren noch keine Entscheidung getroffen hat und die Eheleute einer Zusammenführung zustimmen. Somit sind alle Tatbestandsmerkmale des Art 8

---

[111] Vgl hiezu die Erläuterungen zu Art 8 im Vorschlag zur Dublin II-VO.

[112] Ebd.

[113] Im österreichischen Asylsystem ist eine solche „erste Sachentscheidung“ iSd Art 8 der VO eine Entscheidung der erstinstanzlichen Behörde in einem bereits zugelassenen inhaltlichen Verfahren, somit keinem nach den §§ 4 und 5 AsylG 2005 bzw § 68 AVG geführten Verfahren. Bei bereits abweisend erlassenem erstinstanzlichen Bescheid durch das BAA bzw eingebrachter Beschwerde und Anhängigkeit des Verfahrens vor dem AsylGH ist eine Subsumption unter das Tatbestandsmerkmal „erste Sachentscheidung“ des Art 8 der VO nicht mehr möglich – zur ab 1. Jänner 2014 geänderten Behörden- bzw Gerichtsstruktur im österreichischen Asylverfahren siehe FN 663.

[114] Siehe oben unter 4.8.2 und 4.8.3. Ebenso wie hinsichtlich des Art 7 soll gleichermaßen für Art 8 das relativ unbestimmte Tatbestandsmerkmal „sofern die betroffenen Personen dies wünschen“ laut den durch die EK vorgeschlagenen Änderungen der VO dahingehend geändert werden, dass dieser Wunsch in Zukunft schriftlich zu äußern ist – vgl Änderungsvorschlag der EK, Art 10.

Dublin II-VO erfüllt und ist Österreich auch für die Prüfung des Asylantrags der Ehegattin zuständig.

4.8.5 Art 9: Vorliegen eines Aufenthaltstitels oder Visums

4.8.5.1 Allgemeines

Sofern der Asylwerber einen gültigen Aufenthaltstitel für einen MS besitzt, ist gem Art 9 Abs 1 der VO jener MS für die Prüfung des Asylantrags zuständig, der den Aufenthaltstitel ausgestellt hat. Dasselbe gilt laut Art 9 Abs 2 S 1 1. HS gleichermaßen im Hinblick auf den Besitz eines gültigen Visums, jedoch gem Art 9 Abs 2 S 1 2. HS nicht in Fällen, in denen dieses in Vertretung oder mit schriftlicher Zustimmung eines anderen MS erteilt wurde. In einem solchen Fall ist gem Art 9 Abs 2 S 2 dieser andere MS für die Prüfung des Asylantrags zuständig.

Art 9 Abs 3 legt in lit a) bis c) Regeln für den Fall fest, dass ein Asylwerber in Besitz mehrerer gültiger Aufenthaltstitel oder Visa verschiedener MSen ist. Nach lit a) ist zunächst jener MS, der den Aufenthaltstitel mit der längsten Gültigkeitsdauer ausgestellt hat, für die Prüfung des Asylantrags zuständig, wobei bei gleicher Gültigkeitsdauer der zuletzt ablaufende Aufenthaltstitel die Zuständigkeit eines MS begründet. Laut lit b) ist jener MS für die Prüfung eines Asylantrags zuständig, der das zuletzt ablaufende Visum erteilt hat, sofern es sich um gleichartige Visa handelt. Schließlich besagt lit c), dass bei nicht gleichartigen Visa der MS, der das Visum mit der längsten Gültigkeitsdauer erteilt hat bzw bei gleicher Gültigkeitsdauer jener MS, der das zuletzt ablaufende Visum ausgestellt hat, für die inhaltliche Antragsprüfung zuständig ist.

Art 9 Abs 4 regelt den Fall von abgelaufenen Aufenthaltstiteln und Visa, Art 9 Abs 5 jenen der Täuschung der den Aufenthaltstitel bzw das Visum ausstellenden Behörde.

4.8.5.2 Tatbestandselemente

Art 9 Abs 1 und 2 S 1 1. HS der VO bestehen jeweils lediglich aus einem Tatbestandsmerkmal, nämlich dem „Besitz eines gültigen Aufenthaltstitels“[115] bzw „jenem eines gültigen Visums“,[116] welcher bzw welches einem Asylwerber von einem MS ausgestellt worden ist. Mit Besitz eines Aufenthaltstitels bzw Visums ist die behördliche Erteilung eines solchen an eine Person angesprochen und nicht die privatrechtliche, tatsächliche Innehabung des Dokuments.[117] Es ist somit für die Erfüllung des angeführten Zuständigkeitskriteriums irrelevant, ob der Betroffene eine Bestätigung über den erteilten Aufenthaltstitel bzw das Visum tatsächlich mit sich führt, sondern muss dem Betroffenen ein solcher Titel bzw ein solches Visum lediglich gewährt worden sein.

In Art 9 Abs 2 S 1 2. HS wird von der Zuständigkeit eines MS auf Grund von Visumsausstellung abgegangen, sofern das Visum „in Vertretung oder mit schriftlicher Zustimmung eines anderen MS erteilt“ wurde, was wiederum die Zuständigkeit dieses anderen MS begründet. Angesprochen sind hierbei Fälle konsularischer Vertretungen, mit deren Hilfe sich bestimmte MSen von anderen MSen im Ausland in Visaangelegenheiten vertreten lassen.[118]

---

[115] Ein „Aufenthaltstitel“ ist gem Art 2 lit j) der VO jede von den Behörden eines MS erteilte Erlaubnis, mit der der Aufenthalt eines Drittstaatsangehörigen im Hoheitsgebiet dieses MS gestattet wird, einschließlich der Dokumente, mit denen die Genehmigung des Aufenthalts im Hoheitsgebiet im Rahmen einer Regelung des vorübergehenden Schutzes oder bis zu dem Zeitpunkt, zu dem die eine Ausweisung verhindernden Umstände nicht mehr gegeben sind, nachgewiesen werden kann; ausgenommen sind Visa und Aufenthaltstitel, die während der zur Bestimmung des zuständigen MS entsprechend dieser VO erforderlichen Frist bzw während der Prüfung eines Asylantrags oder eines Antrags auf Gewährung eines Aufenthaltstitels erteilt wurden. Unter Aufenthaltstiteln sind zB auch Dokumente zu verstehen, die Personen erteilt werden, deren Ausweisung vorläufig aus Gründen, die dem Vollzug der Ausweisung entgegenstehen, nicht durchgeführt werden kann, ohne dass es sich um ein Recht auf Aufenthalt handelt, weshalb die Duldung nach deutschem Recht als Aufenthaltstitel iSd Art 2 lit j) zu verstehen ist – siehe VwGH 26.5.2009, 2006/20/0338.

[116] Ein „Visum“ ist gem Art 2 lit k) der VO die Erlaubnis oder Entscheidung eines MS, die im Hinblick auf die Durchreise oder Einreise zwecks eines Aufenthalts in diesem MS oder in mehreren MSen verlangt wird. Hierbei versteht man unter einem „Langzeitvisum“ die Erlaubnis oder Entscheidung eines MS, die im Hinblick auf die Einreise zum Zweck eines Aufenthalts in diesem MS von mehr als drei Monaten verlangt wird; ein „Kurzzeitvisum“ ist die Erlaubnis oder Entscheidung eines MS, die im Hinblick auf die Einreise zum Zweck eines Aufenthaltes in diesem MS oder mehreren MSen von insgesamt höchstens drei Monaten verlangt wird; ein „Transitvisum“ stellt die Erlaubnis oder Entscheidung eines MS dar, die im Hinblick auf eine Einreise zum Zweck der Durchreise durch das Hoheitsgebiet dieses MS oder mehrerer MSen verlangt wird, mit Ausnahme des Flughafentransits; schließlich ist ein „Flughafentransitvisum“ die Erlaubnis oder Entscheidung, die einem ausdrücklich dieser Verpflichtung unterliegenden Drittstaatsangehörigen ermöglicht, sich während einer Zwischenlandung oder einer Unterbrechung zwischen zwei Abschnitten eines internationalen Flugs in der Transitzone eines Flughafens aufzuhalten, ohne dabei das Hoheitsgebiet des betreffenden MS zu betreten.

[117] *Filzwieser/Sprung*, Dublin II-Verordnung[3], Art 9 Abs 1 Dublin II-VO K4.

[118] Ebd, Art 9 Abs 2 Dublin II-VO K6.

In Art 9 Abs 3 lit a) bis c) der VO finden sich Kollisionsregeln für den Fall, dass mehrere gültige Aufenthaltstitel oder Visa für einen bestimmten Asylwerber vorliegen, wobei auch hier eine Rangfolge der Prüfungskriterien einzuhalten ist. Dies bedeutet bspw, sofern der vorliegende Sachverhalt auf die Tatbestandselemente des lit a) anwendbar ist, sind lit b) und c) außer Acht zu lassen. Die VO weist für die lit a) bis c) des Art 9 Abs 3 nochmals eigens auf die Rangfolge der Prüfungskriterien hin, die sich jedoch – auch nur innerhalb dieses Kriteriums – ohnehin bereits aus Art 5 Abs 1 der VO ergibt.

4.8.5.3 Fallbeispiel

Einem volljährigen Asylwerber aus der demokratischen Republik Kongo wird sowohl von Belgien als auch von Frankreich ein jeweils drei Monate gültiges Visum für den Schengen-Raum nach den jeweiligen nationalen Rechtsvorschriften gewährt bzw. von den Botschaften der beiden MSen jeweils ausgestellt. Das vom MS Belgien ausgestellte Visum endet Mitte Dezember 2013, jenes vom MS Frankreich bereits Ende November 2013.

Der Asylwerber verfügt über gültige Visa zweier MSen, welche nicht in Vertretung eines anderen Staates gewährt worden sind, womit grds jeweils die Tatbestandsmerkmale des Art 9 Abs 2 S 1 erfüllt sind. Die beiden Visa wurden für eine gleich lange Gültigkeitsdauer, nämlich für einen Zeitraum von jeweils drei Monaten ausgestellt. Da die Gültigkeitsdauer des von Belgien ausgestellten Visums zu einem späteren Zeitpunkt abläuft als jene des französischen, ergibt sich aus der anzuwendenden Kollisionsnorm des Art 9 Abs 3 lit a) der VO die Zuständigkeit des MS Belgien.

4.8.6 Art 10: Illegale Einreise und illegaler Aufenthalt

4.8.6.1 Allgemeines

Auf diesen praxisrelevanten Artikel bezieht sich einer der Hauptkritikpunkte der VO, nämlich die unverhältnismäßige Belastung der Außengrenzen-MSen im Verhältnis zu jenen im Inneren des Dublin-Raums. Sofern auf Grundlage von Beweismitteln oder Indizien gem den beiden in Art 18 Abs 3 der VO genannten Verzeichnissen einschließlich der Daten nach Kapitel III der Eurodac-VO festgestellt wird, dass ein Asylwerber aus einem Drittstaat kommend die Land-,

Luft- oder Seegrenze eines MS illegal überschritten hat, ist, nach – dem inhaltlich bereits in dieser Form im Dubliner Übereinkommen vorhandenen – Art 10 Abs 1 der VO dieser MS für die Prüfung des Asylantrags zuständig, wobei diese Zuständigkeit zwölf Monate nach dem Tag des illegalen Grenzübertritts endet.

Weiters ist laut Art 10 Abs 2 Unterabsatz 1, sofern ein MS überhaupt nicht bzw gem Abs 1 nicht länger zuständig ist und auf Grund von Beweismitteln bzw Indizien nach den zuvor angeführten Verzeichnissen festgestellt wird, dass sich der Asylwerber für einen durchgehenden Zeitraum von fünf Monaten in einem MS aufgehalten hat, dieser MS für die Prüfung des Asylantrags zuständig. Sollte sich der Asylwerber für Zeiträume von insgesamt mindestens fünf Monaten in verschiedenen MSen aufgehalten haben, ist laut Art 10 Abs 2 Unterabsatz 2 jener MS, in welchem der Asylwerber zuletzt aufhältig war, für die Prüfung des Asylantrags zuständig.

4.8.6.2 Tatbestandselemente

Die einzelnen Tatbestandsmerkmale des Art 10 Abs 1 der VO:

- der Asylwerber hat „über einen Drittstaat kommend die Land-, See- oder Luftgrenze eines MS überschritten“
- diese „Grenzüberschreitung ist illegal“ erfolgt
- die Feststellung dieser Grenzüberschreitung ist auf Grundlage von „Beweismitteln oder Indizien gem den in Art 18 Abs 3 genannten Verzeichnissen einschließlich der Daten nach Kapitel III der Eurodac-VO“ erfolgt

Mit Drittstaat ist in diesem Zusammenhang jeder Staat gemeint, für welchen die Dublin II-VO nicht gilt.[119] Eine illegale Grenzüberschreitung wird dann anzunehmen sein, wenn eine Person ohne Einhaltung der dafür rechtlichen Erfordernisse das Hoheitsgebiet eines MS betritt. Dies ist der Fall bei Umgehung einer erforderlichen Reisepassüberprüfung sowie bei Einreise ohne hierfür notwendigen Aufenthaltstitel bzw benötigtes Visum, wobei auch die Einreise unter Verwendung eines gefälschten Visums das genannte Tatbestandsmerkmal

[119] Siehe dazu oben unter 4.2.

erfüllt.[120] Vom illegalen Überschreiten der Grenze ist der bloße Verstoß gegen ordnungsrechtliche Vorschriften zu unterscheiden, bei welchem sich die betroffene Person bspw nicht an vorgeschriebene Grenzüberschreitungszeiten hält bzw dafür nicht vorgesehene Orte benutzt, jedoch grds über eine Berechtigung zur Einreise bzw zum Aufenthalt in einem MS verfügt.[121] Schließlich hat die Feststellung der geforderten illegalen Grenzüberschreitung auf Grundlage von bestimmten Beweismitteln und Indizien zu erfolgen, welche Art 18 Abs 3 der VO im verfahrensrechtlichen Teil der VO näher umschreibt.

Des Weiteren enthält Art 10 Abs 1 der VO in seinem zweiten Satz eine Regelung hinsichtlich des Erlöschens der Zuständigkeit. Demnach endet diese zwölf Monate nach dem Tag des illegalen Grenzübertritts automatisch. Sofern daher ein Asylantrag zwölf Monate nach illegaler Überschreitung der Grenze eines Außengrenzen-MS gestellt wird, ist eine Subsumption unter die Tatbestandsmerkmale des Art 10 Abs 1 der VO nicht mehr möglich und die Kriterien der VO wären erneut auf ihre Anwendbarkeit zu prüfen.

Die einzelnen Tatbestandsmerkmale des Art 10 Abs 2 Unterabsatz 1 der VO:

- ein „MS ist überhaupt nicht bzw gem Abs 1 nicht länger zuständig“
- der Asylwerber hielt sich zum Zeitpunkt der Antragstellung zuvor bereits „ununterbrochen für mindestens fünf Monate in einem MS“ auf
- die Feststellung dieses mindestens fünfmonatigen Aufenthaltszeitraumes ist auf der Grundlage von „Beweismitteln oder Indizien gemäß den beiden in Artikel 18 Absatz 3 genannten Verzeichnissen“ einschließlich der Daten nach Kapitel III der Eurodac-VO erfolgt
- der Asylwerber ist „illegal in das Hoheitsgebiet der MSen eingereist bzw können die Umstände seiner Einreise nicht festgestellt werden“

Als erste Voraussetzung nennt diese Norm die überhaupt nicht vorhandene bzw gem Abs 1 nicht länger bestehende Zuständigkeit eines MS. Sofern ein Asylwerber das Hoheitsgebiet der MSen zwar über einen bestimmten MS betreten hat, dies aber auf Grund der geforderten Beweismittel oder Indizien nicht

[120] *Filzwieser/Sprung*, Dublin II-Verordnung[3], Art 10 Abs 1 Dublin II-VO K5.
[121] *Hermann*, Das Dublin System, 109.

feststellbar ist bzw die Zuständigkeit nach Abs 1 nicht mehr vorliegt, weil der Asylwerber über zwölf Monate nach dem Tag seiner illegalen Einreise einen Asylantrag in einem anderen MS gestellt hat, ist dieses Tatbestandsmerkmal des Art 10 Abs 2 Unterabsatz 1 erfüllt. Der Aufenthalt des Asylwerbers in einem MS muss zumindest fünf Monate angedauert haben und zudem ununterbrochen gewesen sein, wobei mit Aufenthalt in diesem Sinne auf die tatsächliche Anwesenheit im betreffenden MS abzustellen ist und nicht bspw auf einen aufrecht gemeldeten Wohnsitz.[122] Schließlich stellt Art 10 Abs 2 Unterabsatz 1 der VO nicht mehr ausschließlich auf eine – wie im Abs 1 geforderte – illegale Einreise des Asylwerbers ab.

Art 10 Abs 2 Unterabsatz 2 enthält eine Kollisionsregel für den Fall, dass sich ein Asylwerber in mehreren MSen für mehr als fünf Monate aufgehalten hat. In einem solchen Fall wird der MS seines letzten Aufenthaltes zuständig.

4.8.6.3 Fallbeispiel

Ein irakischer Staatsangehöriger betritt schlepperunterstützt mittels Schlauchboot über die Türkei kommend in Griechenland erstmalig und illegal das Hoheitsgebiet der MSen, wo man ihn im Juni 2011 erkennungsdienstlich behandelt. In weiterer Folge reist er am 1. Juli 2012 in Deutschland ein, wo er vom darauffolgenden August bis Jänner 2013 auf Grund einer schweren Erkrankung stationär behandelt wird und in der Folge am 3. Februar 2013 einen Antrag auf internationalen Schutz stellt.

Grds wäre auf Grund der über den Außengrenzen-MS Griechenland erfolgten illegalen Einreise in das Hoheitsgebiet der MSen gem Art 10 Abs 1 der VO Griechenland der für die inhaltliche Antragsprüfung zuständige MS, zumal die illegale Einreise auf Grund der erkennungsdienstlichen Behandlung des Asylwerbers im Eurodac-System auch dokumentiert ist und somit nachgewiesen werden kann. Allerdings endet gem der Zuständigkeitserlöschungsregel des Art 10 Abs 1 S 2 der VO die Zuständigkeit zwölf Monate nach dem Tag des illegalen Grenzübertritts, wobei im konkreten Fall zum Zeitpunkt der Asylantragstellung in Deutschland bereits über zwölf Monate seit dem illegalen

[122] Ebd, 111.

Grenzübertritt vergangen sind und somit eine Zuständigkeit von Griechenland nicht mehr vorliegen kann.

Somit ist Griechenland iSd Art 10 Abs 2 Unterabsatz 1 gem Abs 1 nicht länger zuständig, wobei sich der Asylwerber bereits seit mehr als fünf Monaten ununterbrochen im MS Deutschland aufhält. Zudem ist die Feststellung dieses mindestens fünfmonatigen Aufenthaltes auf Grundlage von Beweismitteln gem den in Art 18 Abs 3 genannten Verzeichnissen, im vorliegenden Fall durch einen Auszug aus dem Register des Krankenhauses, hinreichend dokumentiert. Somit sind sämtliche Tatbestandsmerkmale des Art 10 Abs 2 Unterabsatz 1 der VO erfüllt, woraus sich die Zuständigkeit Deutschlands ergibt.

4.8.7 Art 11: Legale, visumfreie Einreise

4.8.7.1 Allgemeines

Reist der Antragsteller in das Hoheitsgebiet eines MS ein, in welchem für ihn kein Visumzwang besteht, ist gem Art 11 Abs 1 der VO dieser MS für die Prüfung des Asylantrags zuständig, außer der Drittstaatsangehörige stellt seinen Antrag in einem anderen MS, in welchem er ebenfalls kein Visum benötigt (Art 11 Abs 2). In diesem Fall ist der andere MS für die inhaltliche Prüfung des Asylantrags zuständig.

4.8.7.2 Tatbestandselemente

Die einzelnen Tatbestandsmerkmale des Art 11 Abs 1 der VO:

- „Einreise eines Drittstaatsangehörigen in das Hoheitsgebiet eines MS“
- für den Drittstaatsangehörigen besteht „kein Visumzwang im eingereisten MS“

Ob für einen Drittstaatsangehörigen, also für eine Person, die nicht Staatsangehöriger eines MS des Dublin-Raums ist, Visumzwang besteht, richtet sich EU-weit nach der sogenannten Visum-VO. Gem Art 1 Abs 1 Visum-VO haben die Staatsangehörigen der Drittländer, die in der Liste in Anhang I der VO angeführt sind, beim Überschreiten der Außengrenzen der MS der EU im Besitz eines Visums zu sein.

4.8.7.3 Fallbeispiel

Ein mazedonischer Staatsangehöriger reist mittels gültigen Reisepasses über Slowenien in das Hoheitsgebiet der MSen ein. In weiterer Folge gelangt er auf dem Landweg nach Ungarn, wo er einen Asylantrag stellt.

Mazedonien findet sich nicht im Anhang I der Liste der Visum-VO, womit für mazedonische Staatsbürger kein Visumzwang besteht. Da für den Antragsteller auf Grund seiner Staatsangehörigkeit nach der Visum-VO somit weder in Slowenien noch in Ungarn Visumpflicht besteht und er in seinem Ersteinreisestaat Slowenien keinen, jedoch im Zielstaat Ungarn sehr wohl einen Asylantrag gestellt hat, sind die Tatbestandsmerkmale der Ausnahmeregelung des Art 11 Abs 2 der VO erfüllt. Somit ist im Ergebnis Ungarn für die Prüfung seines Asylantrags zuständig.

4.8.8 Art 12: Antragstellung im Transitbereich eines Flughafens

4.8.8.1 Allgemeines

Insofern ein Asylantrag im internationalen Transitbereich eines Flughafens eines MS gestellt wird, ist gem Art 12 der VO dieser MS für die Prüfung des Asylantrags zuständig.

4.8.8.2 Tatbestandselemente

Art 12 nennt als einziges Tatbestandsmerkmal „die Asylantragstellung im internationalen Transitbereich eines Flughafens“, wobei dieser Bereich keineswegs als extraterritorial zu verstehen ist, sondern vielmehr zum Hoheitsgebiet des jeweiligen MS gehört.[123] Dennoch liegt keine Einreise iSd Dublin II-VO vor, weil nach der Begriffsbestimmung des Flughafentransitvisums in Art 2 lit k)[124] bei Aufenthalt in einer Transitzone das Hoheitsgebiet eines MS noch nicht betreten ist. Diesen Ausführungen kommt in der Praxis keine besondere Relevanz zu, zumal der oben bereits behandelte Art 3 Abs 1 der VO die MSen ohnehin dazu verpflichtet, jeden an der Grenze oder im Hoheitsgebiet der MSen gestellten Asylantrag zu prüfen, womit es zur Begründung der Verpflichtung, ein

[123] *Putzer*, Asylrecht[2], 247.
[124] Siehe oben unter FN 116.

Zuständigkeitsbestimmungsverfahren einzuleiten, grds gleichgültig ist, ob ein Asylwerber das Hoheitsgebiet der MSen bereits betreten hat oder nicht.

4.8.8.3 Fallbeispiel

Ein lybischer Staatsangehöriger reist mittels Flugzeugs von Tripolis nach Wien, sein Anschlussflug nach Paris wird zwei Stunden später starten. Im Sondertransitbereich des Flughafens stellt er einen Antrag auf internationalen Schutz. Da keines der in den Artn 6 bis 11 der VO dargelegten Zuständigkeits-kriterien zur Anwendung gelangt und es sich beim Antragsteller um einen Drittstaatsangehörigen handelt, der seinen Antrag im internationalen Transit-bereich eines Flughafens eines MS stellt, sind die Voraussetzungen für die Anwendung des Art 12 der VO erfüllt. Somit ist Österreich für die Prüfung des Asylantrags zuständig.

4.8.9 Art 13: Erstmalige Asylantragstellung

4.8.9.1 Allgemeines

Sofern sich anhand der angeführten Kriterien kein zuständiger MS bestimmen lässt, ist gem dem Art 8 des Dubliner Übereinkommens entsprechenden Art 13 der Dublin II-VO der MS der ersten Asylantragstellung für die Prüfung des Antrags zuständig. Diese Bestimmung ist somit nur heranzuziehen, wenn keines der in der Prüfungsreihenfolge zuvor genannten Kriterien der Art 6–12 der VO zur Anwendung kommt und stellt auf den ersten, innerhalb des Dublin-Raums gestellten Asylantrag ab. Die Zuständigkeit des Art 13 ist somit im Verhältnis zu den zuvor genannten Artikeln subsidiär anwendbar und als Auffangtatbestand zu verstehen,[125] was sich auch aus der – durch Art 5 Abs 1 der VO vorgegebenen – Prüfungsreihenfolge der Kriterien ergibt. Damit wird dem eingangs erwähnten wichtigen Grundsatz des „One-chance-only"-Prinzips Genüge getan, indem garantiert ist, dass der Asylantrag jedenfalls von einem MS inhaltlich

[125] Siehe hiezu ua die Judikatur des deutschen VG Wiesbaden 31.1.2008, 7 E 1101/07.

zu behandeln ist.[126] Dieser Systematik liegt grds der Gedanke eines lückenlosen Funktionierens des gesamten Dublin-Systems zugrunde.[127]

4.8.9.2 Fallbeispiel

Ein armenischer Asylwerber reist über den Landweg in die Tschechische Republik ein, wo er einen Asylantrag stellt. Er ist volljährig, hat keinerlei Familienangehörige in den übrigen Dublin-MSen, verfügt über keine Aufenthaltstitel bzw Visa und behauptet, zu seiner Fluchtroute befragt, dass er mittels LKW in das tschechische Staatsgebiet gelangt sei bzw sich an die durchreisten Städte und Länder nicht erinnern könne. Es liegt kein Treffer hinsichtlich seiner Fingerabdrücke im Eurodac-System vor und es gibt auch keine sonstigen Beweise für seine mögliche Reiseroute.

Die Zuständigkeitskriterien der Art 6 bis 12 der VO sind auf den vorliegenden Fall nicht anwendbar, womit subsidiär das Kriterium des Art 13 der VO heranzuziehen ist. Damit ist die Tschechische Republik als jener MS, in welchem der Asylwerber seinen ersten Asylantrag gestellt hat, für die Prüfung seines Antrags zuständig.

4.8.10 Art 14: Sonderregel zur Wahrung der Familieneinheit

4.8.10.1 Allgemeines

Art 14 der VO regelt den Fall, dass mehrere Mitglieder einer Familie in demselben MS gleichzeitig oder in so großer zeitlicher Nähe einen Asylantrag stellen, dass die Verfahren zur Bestimmung des zuständigen MS gemeinsam durchgeführt werden können. Sofern die Anwendung der in der VO genannten Kriterien eine Trennung der Familienmitglieder zur Folge haben könnte, ist gem Art 14 lit a) zunächst jener MS für die Prüfung der Asylanträge sämtlicher Familienmitglieder zuständig, der für die Aufnahme des – zahlenmäßig – größten Teils der Familienmitglieder zuständig ist. Ansonsten obliegt die Prüfung gem Art 14 lit b) jenem MS, der für die Prüfung des von dem ältesten Familienmitglied eingereichten Antrags zuständig ist.

---

[126] Vgl oben unter 4.7.1.

[127] Erläuterungen zu Art 14 im Vorschlag zur Dublin II-VO.

In dieser Regelung ist abermals der Wille des VO-Gesetzgebers deutlich ersichtlich, dem Grundsatz der Wahrung der Familieneinheit eine besondere Stellung einzuräumen.[128] Art 14 stellt eine Sonderregelung für den Fall dar, dass die ohnehin bereits an vorderster Stelle der Rangfolge stehenden Zuständigkeitskriterien der Art 6–8, welche auf die Zusammenführung von Familienmitgliedern abstellen, nicht anwendbar sein sollten und bietet einen Lösungsansatz für besondere iSv zuvor von den Zuständigkeitskriterien der VO nicht umfasste Fallkonstellationen. Diese Regel stellt insofern einen Sonderfall dar, als dass diese das in Art 5 Abs 1 verankerte Prinzip der Anwendung der Kriterien in der genannten Reihenfolge durchbricht, indem sie, auch wenn ein Anknüpfungskriterium der zuvor stehenden Art 6–13 der VO zutreffen sollte, dieses für unanwendbar erklärt.

4.8.10.2 Tatbestandselemente

Die einzelnen Tatbestandsmerkmale des Art 14 sind:

- „mehrere Familienmitglieder stellen Asylanträge“
- dies geschieht „in demselben MS“
- weiters erfolgt dies „gleichzeitig oder in so großer zeitlicher Nähe, dass die Verfahren gemeinsam geführt werden können“
- die „Anwendung der in der VO genannten Kriterien könnte die Trennung der Familienmitglieder zur Folge haben“

Obwohl in Art 14 von Familienmitgliedern die Rede ist, ist abermals der Begriff des Familienangehörigen gem Art 2 lit i) der VO[129] maßgeblich, womit die Familie bereits im Herkunftsland bestanden haben muss.

Die Tatbestandsmerkmale desselben MS und der Gleichzeitigkeit bzw großen zeitlichen Nähe der Antragstellung“ (siehe hiezu Art 4 Abs 2 der VO, wonach die Stellung von der Einreichung eines Formblattes oder eines behördlichen Protokolls abhängig ist) dürften keine gröberen Auslegungsschwierigkeiten bereiten. Für die „Antragstellung in so großer zeitlicher Nähe, dass die Verfahren

---

[128] Vgl dazu auch die Erläuterungen zu Art 15 im Vorschlag zur Dublin II-VO.
[129] Siehe FN 97.

gemeinsam geführt werden können", ist für *Filzwieser/Sprung* – mE nachvollziehbarerweise – va die dreimonatige Frist des Art 17 Abs 1 der VO zur Stellung eines Aufnahmegesuchs beachtlich, innerhalb der jederzeit auch mehrere Ersuchen gestellt werden können, wobei nach deren Ablauf nur mehr die Anwendung des nicht an eine Frist gebundenen Art 15 der VO möglich ist.[130] Enger sieht den Begriff der großen zeitlichen Nähe *Hermann*, der die zeitliche Grenze im erfolgten Aufnahmeersuchen eines MS an einen anderen sieht, weil es ansonsten zu einer unverhältnismäßigen Ausweitung des Zuständigkeitsverfahrens kommen würde.[131]

Schließlich verlangt Art 14, dass die Anwendung der VO die Trennung der einzelnen Mitglieder der Familie zur Folge haben könnte, womit Sachverhalte angesprochen sind, in die mehrere Familienmitglieder involviert sind, für welche die Art 6–8 der VO nicht anwendbar sind und die Durchführung der für die einzelnen Familienmitglieder anwendbaren Zuständigkeitskriterien eine Trennung der Familie bewirken würde.

4.8.10.3 Fallbeispiel

Eine tschetschenische Frau reist gemeinsam mit ihrem dreijährigen Sohn illegal über Polen kommend in den Dublin-Raum ein, wird dort erkennungsdienstlich behandelt und gelangt in weiterer Folge mittels LKW – die tschechische Republik durchreisend – nach Österreich. Ihrem Ehegatten wird in der Zwischenzeit ein Visum von den slowakischen Behörden gewährt, mit welchem dieser in der Folge zunächst in die Slowakei und dann nach Österreich gelangt. Alle drei Familienmitglieder stellen in Österreich zum gleichen Zeitpunkt einen Asylantrag.

Die Mutter, ihr Ehegatte sowie ihr gemeinsamer minderjähriger Sohn erfüllen im Verhältnis zueinander den Begriff des Familienangehörigen iSd Art 2 lit i) der VO. Sie stellen zum gleichen Zeitpunkt Asylanträge in demselben MS, weshalb das Zuständigkeitsermittlungsverfahren gemeinsam durchgeführt werden kann, noch kein Aufnahmeersuchen für einen Familienangehörigen gestellt ist und die Frist des Art 17 Abs 1 der VO somit noch nicht abgelaufen sein kann. Zudem

---

[130] *Filzwieser/Sprung*, Dublin II-Verordnung[3], Art 14 Dublin II-VO K3.
[131] Genauer *Hermann*, Das Dublin System, 115.

kann die Durchführung der in der VO genannten Kriterien die Trennung der Familienmitglieder zur Folge haben, weil für den Ehegatten bzw Vater das Zuständigkeitskriterium des Art 9 Abs 1 der VO zur Anwendung gelangt (er verfügt über einen gültigen, vom MS Slowakei ausgestellten Aufenthaltstitel, womit grds die Slowakei für die Prüfung seines Asylantrags zuständig wäre), wohingegen hinsichtlich der Mutter sowie des minderjährigen Sohns, die nachweislich über Polen in den Dublin-Raum eingereist sind, gem Art 10 Abs 1 der VO grds Polen für die Prüfung der Anträge zuständig wäre. Ergänzend sei hierbei erwähnt, dass die Situation des minderjährigen Sohnes gem des in Art 4 Abs 3 der VO verankerten allgemeinen Grundsatzes untrennbar mit der seiner Mutter verbunden wäre, dies auch unabhängig von einer eigenen Antragstellung.

Damit sind die Tatbestandsmerkmale des Art 14 der VO allesamt erfüllt. Es ist somit Polen für die gemeinsame Prüfung aller Anträge zuständig, weil – Art 14 lit a) folgend – Polen für die größte Anzahl der Anträge der Familienmitglieder, nämlich jene der Mutter und des minderjährigen Sohnes, zuständig wäre, wohingegen die Slowakei lediglich für die Prüfung eines Antrags, jenen des Ehegatten bzw Vaters, zuständig wäre.

4.9 Kapitel IV: Humanitäre Klausel

4.9.1 Art 15: Humanitäre Klausel

4.9.1.1 Allgemeines

Gem Art 15 Abs 1 der VO kann ein MS aus humanitären Gründen, die sich insbesondere aus dem familiären oder kulturellen Kontext ergeben, Familienmitglieder und andere abhängige Familienangehörige zusammenführen, auch wenn er hierfür nach den Kriterien dieser VO im Grunde genommen nicht zuständig ist. Dieser MS hat daraufhin den Asylantrag der betroffenen Person zu prüfen, wobei dies allerdings vom Ersuchen eines anderen MS sowie der Zustimmung der betroffenen Personen abhängig ist.

Laut Art 15 Abs 2 entscheiden die MSen in bestimmten Fällen, in welchen der bzw die Betroffene wegen Schwangerschaft, eines neugeborenen Kindes, einer schweren Krankheit, einer ernsthaften Behinderung oder des hohen Alters auf die Unterstützung einer anderen Person angewiesen ist, im Regelfall den Asylwerber

und diesen anderen im Hoheitsgebiet eines MS aufhältigen Familienangehörigen nicht zu trennen bzw diese zusammenzuführen, sofern die familiäre Beziehung bereits im Herkunftsland bestanden hat.

Wenn es sich beim Asylwerber um einen unbegleiteten Minderjährigen mit einem oder mehreren Familienangehörigen in anderen MSen handelt, die ihn aufnehmen könnten, ist gem Art 15 Abs 3 nach Möglichkeit eine räumliche Annäherung der Familienmitglieder vorzunehmen, sofern dies im Interesse des Minderjährigen liegt.

Einleitend ist zu Art 15 der VO festzuhalten, dass auch dieser als Ausfluss des Prinzips der Wahrung der Familieneinheit zu sehen ist. Die grds im Ermessen der MSen liegende Möglichkeit der Anwendung der humanitären Klausel des Art 15 bietet eine Lösungsmöglichkeit zur Zusammenführung von Familienangehörigen in besonderen Situationen,[132] um die geltenden völkerrechtlichen Verpflichtungen der MSen bei grds ordnungsgemäßer Vollziehung der Zuständigkeitskriterien der VO nicht zu verletzen. Gedacht ist hierbei vorwiegend an Fälle, die zwar nicht unter die zuvor genannten Anknüpfungskriterien der Art 6 bis 14 fallen, bei denen es jedoch aus humanitären Gründen geboten scheint, eine Zusammenführung der Betroffenen anzustreben. Auf Grund der Tatsache, dass es sich bei Art 15 der VO im Grunde genommen um eine Ermessensbestimmung handelt, kommt dieser Norm ein gewisser Sonderstatus zu, welcher nicht zuletzt durch Einrichtung eines eigenen Kapitels außerhalb der zwingenden Zuständigkeitskriterien der Art 6–14 der VO sichtbar wird.

4.9.1.2 Ermessensbestimmung und Abgrenzung zum Selbsteintrittsrecht des Art 3 Abs 2

Wie bereits erwähnt liegt es grds im Ermessen der MSen, ob diese Art 15 anwenden und ein entsprechendes Ersuchen an einen anderen MS richten oder nicht. Dies ergibt sich einerseits schon aus dem Wortlaut des Abs 1 der Bestimmung selbst („Jeder MS kann aus humanitären Gründen“ […]) und wird andererseits in den Erläuterungen der EK nochmals ausführlich auf das Ermessen

[132] Vgl hiezu die Erläuterungen zu Art 16 im Vorschlag zur Dublin II-VO.

der MSen bei Anwendung dieser Regel hingewiesen.[133] *Putzer* gibt jedoch zutreffenderweise zu bedenken, dass durch das in Art 15 Abs 1 verwendete Wort „kann" keinesfalls von einem an Willkür grenzenden Ermessen auszugehen sei, sondern vielmehr bestimmte, sich aus völkerrechtlichen Verträgen wie der GFK und der EMRK ergebende Ermessensdeterminanten einzuhalten seien.[134] Ähnlich sehen dies *Filzwieser/Sprung*, die im Hinblick auf Art 15 zwar grds von einer Ermessensnorm ausgehen, jedoch einräumen, dieses Ermessen könne sich bei drohender Verletzung des Art 8 EMRK derart einschränken, dass wohl nur mehr eine rechtsrichtige Lösung, nämlich dem Ersuchen zuzustimmen, möglich sei.[135] Schließlich sprechen *Lehnert/Pelzer* in Zusammenhang mit Art 15 der VO von einer primär individualschützenden Norm und einem sich aus dieser Bestimmung ergebenden Recht auf ermessensfreie Anwendung der humanitären Klausel.[136]

Wesentlich enger gestrickt ist der Wortlaut im Abs 2 des Art 15 der VO. Zwar lag bereits der – im Übrigen noch nicht so ausgeprägten – Vorgängerbestimmung des Art 9 des Dubliner Übereinkommens der Gedanke zugrunde, dass in bestimmten Fällen das Ermessen der Behörden nicht mehr ausgeübt werden darf, wobei va an die nunmehr in Art 15 Abs 2 der VO verankerten Fälle gedacht wurde.[137] Nichtsdestoweniger handelt es sich bei Art 15 Abs 2 auf Grund der Aufnahme der Wortfolge „im Regelfall" definitiv um keine zwingende „Muss-Bestimmung", welche die MSen bei Vorliegen der genannten Fälle zur Zusammenführung der Betroffenen verpflichtet, sondern bleibt auch in diesen Fällen – innerhalb der soeben erläuterten Grenzen von drohenden Menschenrechtsverletzungen – ein gewisser Ermessensspielraum bestehen. Dennoch ist gerade auf Grund der Begriffsverwendung „im Regelfall" jedenfalls davon auszugehen, dass der Ermessensspielraum der MSen bei Vorliegen der genannten Fälle des Art 15 Abs 2 im Verhältnis zu Art 15 Abs 1 weiter eingeengt ist.[138]

---

[133] Ebd.

[134] *Putzer*, Asylrecht[2], 236.

[135] *Filzwieser/Sprung*, Dublin II-Verordnung[3], Art 15 Dublin II-VO K2.

[136] *Lehnert/Pelzer*, Effektiver Rechtsschutz im Rahmen des EU-Asylzuständigkeitssystems der Dublin II-VO, ZAR 2010, 41 (42).

[137] Siehe hiezu bereits *Löper*, ZAR 2000, 22.

[138] Vgl dazu sogleich unter 4.9.1.3. Das jedoch auch die „Ermessensbestimmung" des Art 15 Abs 2 der VO zu einer zwingenden Zuständigkeit eines grds unzuständigen MS führen kann, ist aus der Judikatur des EuGH

Art 15 der VO vermag zwar auf den ersten Blick ähnliche Sachverhaltskonstellationen wie das Selbsteintrittsrecht des Art 3 Abs 2 betreffen, bei genauerer Betrachtung zeigen sich jedoch wesentliche Unterschiede. Zunächst nennen die Abs 1 und 2 des Art 15 konkrete Anknüpfungspunkte bzw Fallkonstellationen, bei deren Vorliegen eine Zusammenführung erfolgen soll. Hierbei spricht die Bestimmung des Art 15 Abs 1 bspw von Gründen des familiären bzw kulturellen Kontexts. Zudem fordert die Anwendung des Art 15 das Vorliegen bestimmter Voraussetzungen wie ua die Erfüllung des Begriffs des Familienangehörigen iSd Art 2 lit i) der VO bzw das Vorliegen eines sonstigen Verwandtschaftsverhältnisses.[139] Dies bedeutet, dass die Bestimmung des Art 15 unanwendbar ist, sofern es sich nicht um Fälle von Familienangehörigen iSd VO bzw um sonstige Verwandtschaftsverhältnisse handelt. Demgegenüber nennt das Selbsteintrittsrecht des Art 3 Abs 2 der VO nicht beispielhaft mögliche Anwendungsfälle und verlangt keinerlei zu erfüllende Erfordernisse, außer dass der betreffende MS für die Prüfung nach den Kriterien der VO grds nicht zuständig sein darf, woraus der wesentliche größere Ermessensspielraum des Selbsteintrittsrechts eindeutig ersichtlich ist. Art 3 Abs 2 der VO spricht in der Regel Fälle an, in welchen sich ein Asylwerber schon in einem bestimmten – für seine Antragsprüfung nicht zuständigen – MS befindet, wobei dieser MS von seinem Selbsteintrittsrecht im Hinblick auf den Antragsteller Gebrauch macht. Demgegenüber geht Art 15 eher davon aus, dass sich ein Asylwerber in dem für seine Asylantragsprüfung zuständigen MS befindet, jedoch aus humanitären Gründen die Antragsprüfung in einem anderen MS vorgenommen werden soll.[140]

---

ersichtlich; einem Vorabentscheidungsersuchen des AsylGH lag folgender Sachverhalt zugrunde: Die Antragstellerin reiste zunächst nach Polen ein und stellte dort einen Asylantrag, wobei sie sich in der Folge – während laufendem Verfahren – nach Österreich begab, wo ihr erwachsener Sohn mit seiner Ehefrau und seinen drei minderjährigen Kindern aufhältig war. Nach Ansicht des AsylGH wurde der Nachweis erbracht, dass die Schwiegertochter der Antragstellerin auf deren Unterstützung angewiesen war, und zwar sowohl wegen eines neugeborenen Kindes als auch wegen einer schweren Krankheit (Traumatisierung). Der EuGH hielt in seinem Urteil fest, dass in einer solchen Fallkonstellation Art 15 Abs 2 der VO dahingehend auszulegen sei, dass „ein nach den Kriterien des Kapitels III dieser Verordnung nicht für die Prüfung eines Asylantrages zuständiger Mitgliedstaat zuständig wird“ – EuGH 6.11.2012, C-245/11*, K gegen Bundesasylamt*, Rz 56.

[139] Siehe ebd.

[140] Siehe dazu auch *Lang*, Beilage zum Asylmagazin 2008 H1–2, 23.

4.9.1.3 Tatbestandselemente

Art 15 Abs 1 der VO spricht zunächst von „humanitären Gründen, die sich insbesondere aus dem familiären oder kulturellen Kontext ergeben“, wobei hinsichtlich des familiären oder kulturellen Zusammenhangs auf Grund der Wortfolge des Art 15 Abs 1 der VO („[…] insbesondere aus dem familiären oder kulturellen Kontext […]“) von einer nicht abschließenden Aufzählung auszugehen ist.[141] Damit wird den MSen ein relativ breiter Interpretationsspielraum belassen und ist der weitgehend unbestimmte Begriff der humanitären Gründe mit Inhalten aus anderen Rechtsbereichen zu klären.[142] Ein Paradebeispiel für die Erfüllung dieses Tatbestandsmerkmals der humanitären Gründe wäre zB die Situation gerade erst volljährig gewordener Personen, welche noch in einem recht intensiven Abhängigkeitsverhältnis zu ihren Eltern stehen.[143] Zusammengeführt werden Familienmitglieder und andere abhängige Familienangehörige, wobei diese Begriffe jedenfalls weiter als die in Art 2 lit i) verankerten Definitionen gehen und die Einbeziehung eines größeren Personenkreises ermöglichen. So sollte – bei entsprechend intensiv vorliegendem Abhängigkeitsverhältnis zwischen den betroffenen Personen – auch die Subsumption von entfernteren Verwandten, wie bspw Cousins, unter diesen Familienbegriff möglich sein.[144] Schließlich verlangt Art 15 Abs 1 der VO ein „Ersuchen von einem MS an den anderen“, somit ein aktives Tun eines MS sowie die „Zustimmung der betroffenen Personen“, welche laut Art 17 Abs 1 Durchführungs-VO schriftlich zu erteilen ist.

In Art 15 Abs 2 der VO werden – wie bereits angesprochen – konkrete Fallkonstellationen genannt, bei denen „im Regelfall“ die Zusammenführung der Familienmitglieder zu erfolgen hat. Solche Fälle liegen vor, wenn die betroffene Person auf die „Unterstützung einer anderen Person angewiesen“ ist und dies auf Grund von „Schwangerschaft“, eines „neugeborenen Kindes“, einer „schweren Krankheit“, einer „ernsthaften Behinderung“ oder des „hohen Alters“ der Person der Fall ist, wobei die „familiäre Bindung bereits im Herkunftsland bestanden“ haben muss. Während ein Tatbestandsmerkmal wie „Schwangerschaft“, welches

---

[141] So auch *Putzer*, Asylrecht[2], 236.

[142] Ebd, 184.

[143] *Hruschka*, Die Dublin II-Verordnung, Beilage zum Asylmagazin 2008 H12, 1 (8).

[144] So *Filzwieser/Sprung*, Dublin II-Verordnung[3], Art 15 Abs 1 Dublin II-VO K8.

in der Humanmedizin den Zustand der Frau von der Konzeption bis zum Eintritt der Geburt beschreibt,[145] gar keinen bzw der Begriff eines „neugeborenen Kindes“ innerhalb der Rechtsordnungen der einzelnen MSen wenig Auslegungsspielraum belassen dürfte, sind die Tatbestandsmerkmale der „schweren Krankheit“, „ernsthaften Behinderung“ oder des „hohen Alters“ sehr weitläufig interpretierbar und ermöglichen, zumal diese in den Begriffserläuterungen des Art 2 der VO allesamt nicht zu finden sind, einen weiten Raum für unterschiedliche Auslegungen in den einzelnen MSen. Dies kann im Einzelfall zu einer gewissen Rechtsunsicherheit der betroffenen Personen führen. Das Bestehen der „familiären Bindung im Herkunftsland“ wird in diesem Zusammenhang für die genannten Fälle ausdrücklich erwähnt, weil der Familienbegriff des Art 15 – wie oben bereits erläutert – weiter geht als jener der allgemeinen Definition des Art 2 lit i) der VO, in welchem ohnehin die Voraussetzung genannt ist, dass die Familie bereits im Herkunftsland bestanden haben muss.

Die Tatbestandsmerkmale des Art 15 Abs 3 der VO sind ein „unbegleiteter Minderjähriger“[146] als Antragsteller, der „ein oder mehrere Familienangehörige[147] in einem anderen MS“ hat, „die ihn auch aufnehmen können“. Dieser Minderjährige soll mit seinen Angehörigen zusammengeführt werden, wenn dies „in seinem Interesse“ liegt.[148] In die Irre führend ist in dieser Bestimmung der Begriff des Familienangehörigen. Mit dem deutschen Wortlaut des Familienangehörigen im Hinterkopf ist man nun versucht zu glauben, dass hierbei der Familienangehörige iSd Art 2 lit i) der VO gemeint sein könnte und für die Anwendung des Art 15 Abs 3 somit wieder der engere Begriff des Art 2 lit i) der VO heranzuziehen ist. Aus der englischen Fassung des VO-Textes, in welcher in Abs 1–3 des Art 15 der englische Begriff „relative“ verwendet wird, geht jedoch eindeutig hervor, dass auch für Abs 3 dieser Bestimmung der weite Familienbegriff heranzuziehen ist. Dieser stellt – wie oben bereits erläutert – insbesondere auf ein intensives Naheverhältnis der Betroffenen zueinander ab.

---

[145] *Pschyrembel*, Klinisches Wörterbuch[260] (2004) 1654.

[146] Siehe oben unter FN 96.

[147] Vgl oben unter FN 97.

[148] Siehe hiezu bereits oben unter 4.8.2.2.

4.9.1.4 Fallbeispiel

Ein 17-jähriger Staatsangehöriger der Russischen Föderation, welcher Angehöriger der tschetschenischen Volksgruppe ist, lebt gemeinsam mit seiner volljährigen Schwester im Haus seiner verstorbenen Großeltern in der Nähe von Grosny. Eines Tages muss er auf Grund befürchteter Verfolgungsmaßnahmen durch staatliche Behörden wegen ihm unterstellter Unterstützung von Widerstandskämpfern seine Heimat fluchtartig verlassen. In der Folge reist er allein über Polen in das Hoheitsgebiet der MSen ein, wobei das in der Folge durchgeführte Konsultationsverfahren mit Deutschland ergibt, dass sein Vater und sohin ein Familienangehöriger iSd VO als anerkannter Flüchtling in Deutschland aufhältig ist. Auf Grund der Erfüllung des Tatbestandsmerkmals des Art 6 der VO liegt daher die Zuständigkeit zur Prüfung seines Asylantrags bei Deutschland und der Minderjährige wird in der Folge dorthin überstellt. Etwa zeitgleich mit der Überstellung reist seine volljährige Schwester ebenfalls über Polen in den Dublin-Raum ein, wo sie erkennungsdienstlich behandelt wird.

Obwohl die beiden Geschwister bzw die Tochter im Verhältnis zu ihrem Vater wechselseitig nicht die Voraussetzungen für die Erfüllung der Definition des Familienangehörigen iSd Art 2 lit i) der VO erfüllen, könnte sich im vorliegenden Fall die Frage nach der Anwendung der humanitären Klausel des Art 15 Abs 1 stellen. Die Zusammenführung zweier Familienmitglieder, die eine enge Beziehung zueinander aufweisen, kann unter das Tatbestandsmerkmal der humanitären Gründe, die sich vorwiegend aus dem familiären oder kulturellen Kontext ergeben, subsumiert werden, zumal bei diesem ein breiter Interpretations-spielraum besteht. Der Begriff der Familienmitglieder bzw anderen abhängigen Familienangehörigen in Art 15 ist weiter zu verstehen als die Definition des Familienangehörigen des Art 2 lit i) der VO, wobei speziell die Intensität der Bindung der betroffenen Personen zueinander von Bedeutung ist. Im vorliegenden Fall könnte nunmehr vom grds für die Prüfung des Antrags der tschetschenischen Asylwerberin gem Art 10 Abs 1 der VO zuständigen MS Polen ein Ersuchen an den nicht zuständigen MS Deutschland gestellt werden. Die Anwendung der humanitären Klausel liegt im Prinzip im Ermessen von Deutschland, jedoch wäre hier im Einzelfall durch Einholung weiterführender Informationen zu prüfen, ob eine nicht vorgenommene Anwendung des Art 15 zu einer Verletzung des Art 8

EMRK führen könnte, womit das Ermessen von Deutschland hinsichtlich einer Ablehnung des Ersuchens nicht mehr vorhanden bzw zumindest eingeengt wäre. Sofern Deutschland dem Ersuchen von Polen zustimmt, ist es für die Prüfung des Antrags der tschetschenischen Asylwerberin zuständig, wenn die beiden Geschwister dazu ihre Zustimmung erteilen, wovon auszugehen ist.

4.10 Kapitel V: Aufnahme und Wiederaufnahme

4.10.1 Art 16: Begründung und Erlöschen der Aufnahme- bzw Wiederaufnahme- sowie Prüfungsverpflichtung

4.10.1.1 Allgemeines

Nachdem Kapitel III des materiellen Teils der VO die einzelnen Kriterien aufzählt, aus welchen sich die Zuständigkeit eines MS für die inhaltliche Antragsprüfung ergibt, sorgt Kapitel V mit Hilfe der Verankerung eines Fristen- bzw Konsultationsverfahrenssystems dafür, dass der zuständige MS möglichst rasch, zumindest jedoch in einem adäquaten Zeitraum, bestimmt und eine Überstellung des Asylwerbers in diesen durchgeführt wird, sofern sich der Betroffene nicht ohnehin bereits im zuständigen MS befindet. Ohne die in Kapitel V festgelegten Aufnahme- und Wiederaufnahmeverpflichtungen der MSen, welche in Zusammenhang mit verschiedenen, sogleich zu erläuternden Fristen stehen, wären die in Kapitel III festgelegten Zuständigkeitskriterien wirkungslos. Dies deshalb, weil im Zuge des Dublin-Regimes keine supranationale Behörde zur Bestimmung des zuständigen MS eingerichtet ist, womit die Zuständigkeitsfestlegung von der Kommunikation zwischen den MSen abhängig ist. Im Wege eines sogenannten Konsultationsverfahrens wird daher entweder die Zuständigkeit eines MS erstmals begründet oder aber eine Zuständigkeit ist zwar bereits begründet, der Asylwerber befindet sich jedoch nicht mehr in dem für ihn zuständigen MS. Im ersten Fall spricht man vom sogenannten Aufnahmeverfahren, im zuletzt genannten Fall von einem Wiederaufnahmeverfahren.

4.10.1.2 Art 16 Abs 1 lit a) und b): Pflicht zur Aufnahme

Jenen MS, der nach dem Kriterienkatalog des Kapitels III materiell für die Prüfung des Asylantrags eines bestimmten Asylwerbers zuständig ist, trifft gem

Art 16 Abs 1 lit a) der VO die Verpflichtung, diesen nach Maßgabe der verfahrensrechtlichen Fristenregelungen der Art 17 bis 19 aufzunehmen und die Prüfung seines Asylantrags gem Art 16 Abs 1 lit b) abzuschließen.

Art 16 Abs 1 lit a) ist somit im Zusammenspiel mit den Artn 17–19 die maßgebliche Bestimmung für das Aufnahmeverfahren eines Asylwerbers. Durch die in dieser Norm festgelegte Verpflichtung für den betroffenen MS ist nämlich garantiert, dass die im Prüfverfahren nach Kapitel III festgestellte Zuständigkeit tatsächlich zur Anwendung kommt, der Asylantrag in der Sache geprüft und diese Prüfung zudem abgeschlossen wird.[149]

4.10.1.3 Art 16 Abs 1 lit c)–e): Pflicht zur Wiederaufnahme

Weiters hat der zuständige MS einen Asylwerber, der sich während laufender Antragsprüfung [Art 16 Abs 1 lit c)], nach Zurückziehung seines Antrags [Art 16 Abs 1 lit d)] oder nach abgeschlossener Antragsprüfung [Art 16 Abs 1 lit e)] – in den Fällen der lit c) und e) unerlaubt – in einen anderen MS begeben hat, jeweils nach Maßgabe des Art 20 wieder aufzunehmen.

Der sehr praxisrelevante Fall des Art 16 Abs 1 lit c) spricht Situationen an, in welchen ein Drittstaatsangehöriger einen Antrag in einem MS gestellt und dieser MS bereits mit der inhaltlichen Prüfung dieses Antrags begonnen, diese jedoch nicht abgeschlossen hat. In einem solchen Fall ist zwar die Zuständigkeit eines MS bereits begründet, der Betroffene reist jedoch während laufenden Verfahrens in einen anderen MS weiter. Mit dem Tatbestandsmerkmal „unerlaubt“ ist gemeint, dass dem Betroffenen die Einreise vom MS, in den er weitergereist ist, nicht mittels Aufenthaltstitelausstellung iSd Art 2 lit j) der VO[150] gewährt wurde.

Wesentlich seltener kommt Art 16 Abs 1 lit d) zur Anwendung. Hierbei ist an Fälle gedacht, in denen der Asylwerber seinen Antrag im laufenden Asylverfahren zurückzieht, in der Folge in einen anderen MS reist und dort abermals einen

---

[149] Erst im Zusammenspiel dieser Normen mit jener des Art 3 Abs 1 der VO wird das subjektive Recht des Antragstellers, dass sein Antrag auch tatsächlich inhaltlich von einem MS geprüft wird, komplettiert – siehe VwGH 19.3.2013, 2011/21/0128. Zur anderen Frage, ob ein subjektives Recht des Einzelnen auf Prüfung durch einen bestimmten MS mittels Einhaltung des Kriterienkatalogs des Kapitels III der VO besteht, vgl unten unter 5.4.

[150] Siehe dazu auch oben unter 4.8.5.

Antrag stellt. Beabsichtigt ist mit dieser Bestimmung wohl die Verhinderung von Fällen, in denen für einen Asylwerber der negative Ausgang seines Verfahrens schon absehbar ist, weil sich sein Verfahren bspw auf Grund eines negativen erstinstanzlichen Bescheids bereits im Rechtsmittelverfahren vor der Beschwerdeinstanz befindet. In einem solchen Fall ist es nicht unwahrscheinlich, dass mit der Weiterreise in einen anderen MS wohl va die Durchführung eines neuerlichen Asylverfahrens bezweckt wird.

Ein in der Praxis ebenfalls häufig auftretender Anwendungsfall ist jener des Art 16 Abs 1 lit e), wonach ein zuständiger MS bereits eine komplette inhaltliche Antragsprüfung hinsichtlich eines bestimmten Asylwerbers vorgenommen bzw abgeschlossen hat und die betroffene Person in der Folge in einen anderen MS weiterreist. Der Ausgang des Asylverfahrens in diesem anderen MS ist für die Beurteilung nicht relevant.

Allen drei Fällen des Art 16 Abs 1 lit c) bis e) liegt der Gedanke zugrunde, dass bereits ein MS für die Prüfung eines Antrags zuständig ist bzw war. Dieser MS ist daher, unabhängig davon, ob der Antrag des Betroffenen noch anhängig, zurückgezogen oder bereits abschließend behandelt wurde, zur Wiederaufnahme des Betroffenen nach den in Art 20 angeführten Modalitäten verpflichtet.

4.10.1.4 Art 16 Abs 2–4: Erlöschen der Verpflichtung zur Aufnahme bzw Wiederaufnahme

Laut Art 16 Abs 2 kommt es zum Übergang der Verpflichtungen auf einen MS gem Abs 1, sofern dieser MS einem Antragsteller einen Aufenthaltstitel[151] erteilt. Dies bedeutet, dass die Pflichten zur Aufnahme bzw Wiederaufnahme und abschließenden Prüfung eines Asylantrags für den ursprünglich zuständigen MS erlöschen und für jenen MS, der einen solchen Aufenthaltstitel erteilt hat, neu begründet werden. Ein Tatbestandsmerkmal dieser Bestimmung ist die erfolgte Erteilung eines Aufenthaltstitels an einen „Antragsteller“. Damit ist die vor der Erteilung des Aufenthaltstitels erfolgte Asylantragstellung als Voraussetzung für die Anwendung dieser Norm anzusehen, zumal der Betroffene ansonsten kein Antragsteller sein kann. Bei diesem besonderen Zuständigkeitskriterium kommt

[151] Siehe FN 115.

es zur Durchbrechung des in Art 5 Abs 2 festgelegten Versteinerungsprinzips, weil bei Erteilung eines Aufenthaltstitels an den Antragsteller gerade an den Zeitpunkt nach erfolgter Antragstellung anzuknüpfen ist.[152] Insofern grenzt sich Art 16 Abs 2 vom allgemeinen Zuständigkeitskriterium des Art 9 Abs 1 ab, in welchem der Besitz eines Aufenthaltstitels, dem allgemeinen Grundsatz des Art 5 Abs 2 folgend, zum Zeitpunkt der Antragstellung vorhanden sein muss.

Gem Art 16 Abs 3 erlöschen die Verpflichtungen nach Abs 1 endgültig, sobald der Drittstaatsangehörige das Hoheitsgebiet der MSen für einen Zeitraum von mindestens drei Monaten verlassen hat, außer der zuständige MS hat dem Betroffenen einen gültigen Aufenthaltstitel ausgestellt.[153] Bei Erfüllung der Tatbestandsmerkmale dieser Bestimmung erlöschen die Verpflichtungen zur Aufnahme oder Wiederaufnahme bzw abschließenden Asylantragsprüfung für den originär zuständigen MS endgültig, ohne dass es im Unterschied zu Art 16 Abs 2 zum Übergang der Verpflichtungen auf einen anderen MS kommt, weshalb – im Fall der erneuten Antragstellung im Hoheitsgebiet der MSen bzw an der Grenze desselben – die Zuständigkeit neu zu begründen ist. Es ist also die Fallkonstellation angesprochen, in welcher die Zuständigkeit für die Asylantragsprüfung eines bestimmten MS bereits begründet war, der Asylwerber jedoch zwischenzeitlich das Hoheitsgebiet der MSen freiwillig für mindestens drei Monate verlassen hat.[154] Danach reist er abermals in den Dublin-Raum ein und stellt einen Asylantrag, womit die Zuständigkeit des originär zuständigen MS erlischt und eine solche neu zu begründen ist.[155] Dies bedeutet, dass der nunmehr gestellte Asylantrag wie ein erstmals gestelltes Begehren zu behandeln ist und hierfür abermals die allgemeinen Grundsätze der Art 4 und 5 zu beachten sind. Mit dem „Verlassen des Hoheitsgebiets der MSen für mindestens drei Monate“ ist ein durchgehender dreimonatiger Zeitraum und nicht mehrere einige Tage oder

---

[152] Vgl *Filzwieser/Sprung*, Dublin II-Verordnung[3], Art 16 Abs 2 Dublin II-VO K15.

[153] Zum in Art 16 Abs 3 der VO verwendeten Tatbestandsmerkmal „Besitz eines Aufenthaltstitels“ siehe oben unter 4.8.5.2.

[154] Die Behauptung des Antragstellers, für einen Zeitraum von drei Monaten aus dem Hoheitsgebiet der MSen ausgereist zu sein, ist von der Behörde an Hand der vorliegenden Beweismittel und der Glaubwürdigkeit der dahingehenden Angaben des Antragstellers zu prüfen – siehe hiezu zB AsylGH 8.6.2011, S1 418.915-1/2011. Es wäre jedenfalls unzulässig, den Angaben eines Asylwerbers zu seiner mehrmonatigen Ausreise aus dem Dublin-Raum allein deshalb nicht zu folgen, weil keine formellen Beweise für seine Behauptungen vorliegen – AsylGH 18.12.2008, S1 314.137-3/2008.

[155] Vgl die Erläuterungen zu Art 17 Z 4 im Vorschlag zur Dublin II-VO.

Wochen dauernde Zeiträume, die zusammen mehr als drei Monate ergeben, gemeint.[156] Ein „gültiger Aufenthaltstitel“ iSd Art 16 Abs 3 ist in der Regel nur einer, der für mindestens drei Monate gültig ist und zur Wiedereinreise in den MS berechtigt,[157] zumal diese Ausnahmeregelung an die Erfüllung des Tatbestandsmerkmals „Verlassen des Hoheitsgebiets des MSen für mindestens drei Monate“ anknüpft und ansonsten wohl sinnwidrig wäre.

Art 16 Abs 4 legt schließlich fest, dass die Verpflichtungen nach Art 16 Abs 1 lit d) und e) erlöschen, wenn der zuständige MS nach Rücknahme oder Ablehnung des Antrags die notwendigen Vorkehrungen getroffen und auch umgesetzt hat, damit der Drittstaatsangehörige in sein Herkunftsland bzw ein anderes Land, in welches er sich rechtmäßig begeben kann, zurückkehrt. In dieser Bestimmung wird zum Ausdruck gebracht, dass der zuständige MS so lange weiterhin seine Zuständigkeit behält – und zwar auch dann, wenn er die Antragsprüfung bereits negativ abgeschlossen hat –, bis der Asylwerber tatsächlich aus dem Hoheitsgebiet der MSen gebracht wurde. Dies bedeutet vereinfacht ausgedrückt, der für die Antragsprüfung zuständige MS ist bei für den Asylwerber negativem Verfahrensausgang auch für die Ausweisung des Asylwerbers aus dem Hoheitsgebiet der MSen verantwortlich. Seine Verpflichtungen zur Wiederaufnahme der Person des Antragstellers enden erst, sobald die Ausweisung erfolgt ist. Schon der Wortlaut „[…] die notwendigen Vorkehrungen getroffen und tatsächlich umgesetzt hat […]“ lässt den Schluss zu, dass der Betroffene tatsächlich außerhalb des Hoheitsgebiets der MSen gebracht werden muss, wobei auch die Erläuterungen der EK von einer tatsächlichen Ausweisung sprechen.[158] Dies bedeutet im Ergebnis wohl, dass der zuständige MS eine Ausweisung nicht nur ausgesprochen haben, sondern eine solche auch effektuiert worden sein muss, und er ansonsten weiterhin zur Wiederaufnahme des Betroffenen verpflichtet ist.

---

[156] Siehe hiezu ausführlich *Hermann*, Das Dublin System, 146 f.

[157] *Filzwieser/Sprung*, Dublin II-Verordnung[3], Art 16 Abs 3 Dublin II-VO K19.

[158] Siehe dazu die Erläuterungen zu Art 17 Z 5 im Vorschlag zur Dublin II-VO.

4.10.2 Aufnahmeverfahren

4.10.2.1 Allgemeines

Wie oben bereits erwähnt ist das Verfahren zur Bestimmung des zuständigen MS gem Art 4 einzuleiten, sobald ein Antrag erstmals in einem MS gestellt wird. Damit ist dieser MS zur Zuständigkeitsbestimmung verpflichtet und hat daher zu prüfen, ob nach den Artn 6–12 sowie 14 der VO er selbst bzw ein anderer MS materiell zuständig ist oder ob im vorliegenden Fall auf Grund drohender Grundrechtseingriffe eine Ausübung des Selbsteintrittsrecht nach Art 3 Abs 2 in Betracht kommt. Sofern die Zuständigkeitsprüfung zum Ergebnis führt, dass der die Bestimmungsprüfung vornehmende MS selbst zur inhaltlichen Prüfung des Asylantrags zuständig ist, wird klarerweise kein Konsultationsverfahren iSd Kapitels V der VO einzuleiten sein. Zudem wäre die Zuständigkeit dieses MS durch Ablauf der dreimonatigen Frist des Art 17 Abs 1 Unterabsatz 2 ohnehin begründet.

4.10.2.2 Art 17 Abs 1: Einleitung des Konsultationsverfahrens

Kommt der MS, in dem der Antrag gestellt wird, nach vorgenommener Zuständigkeitsbestimmungsprüfung zum Ergebnis, dass ein anderer MS zur Prüfung des Antrags zuständig ist, hat er ein Konsultationsverfahren einzuleiten. Dies geschieht mittels Aufnahmeersuchens[159] an den seiner Meinung nach zuständigen MS.[160] Gem Art 15 Abs 1 Unterabsatz 1 Durchführungs-VO sind sämtliche Ersuchen in Zusammenhang mit der Anwendung der Dublin II-VO und somit auch jenes der Aufnahme über das elektronische Kommunikationsnetz DubliNet durchzuführen. Jener MS, der nach den Zuständigkeitskriterien der VO zur Prüfung des Antrags zuständig ist, hat laut den oben erläuterten Artn 16 Abs 1 lit a) und b) einen Asylwerber, der in einem anderen MS einen Antrag gestellt hat, nach Maßgabe der Art 17–19 aufzunehmen und die Prüfung des Asylantrags abzuschließen.

---

[159] Siehe im Anhang I zur Durchführungs-VO: Einheitliches Formular zur Bestimmung des für die Prüfung eines Asylantrags zuständigen MS.

[160] Vgl auch Art 1 der Durchführungs-VO.

Nach der Frist des Art 17 Abs 1 Unterabsatz 1 hat der MS, in dem der Antrag gestellt wurde, die Möglichkeit innerhalb von längstens drei Monaten ab Antragseinreichung iSd Art 4 Abs 2 ein Aufnahmegesuch an den seines Erachtens zuständigen MS zu stellen. Macht der MS, in dem der Antrag gestellt wird, von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch, wird seine Zuständigkeit gem Art 17 Abs 1 Unterabsatz 2 nach Ablauf von drei Monaten automatisch begründet und er wird zum für die inhaltliche Antragsprüfung zuständigen MS. Gleichzeitig erlischt nachvollziehbarererweise die Verpflichtung des nach den Kriterien der Art 6–14 grds zuständigen MS. Aus der Frist des Art 17 Abs 1 Unterabsatz 2 ergibt sich somit eine besondere Art der Zuständigkeitsbegründung, zumal die Zuständigkeit ohne aktives Tun eines MS auf diesen übergeht. Die Abgrenzung zum Selbsteintrittsrecht des Art 3 Abs 2 der VO ergibt sich aus dem bei der Selbsteintrittsklausel vorhandenen Willen und Handeln der jeweiligen Behörde zum Selbsteintritt,[161] wobei ein MS natürlich auch ganz bewusst die dreimonatige Frist verstreichen lassen kann. Diese Vorgehensweise wird er in der Regel lediglich dann wählen, wenn er selbst der nach dem Kriterienkatalog des Kapitels III der VO zuständige MS ist.

4.10.2.3 Art 18 Abs 1 und 7: Reaktion des ersuchten MS

Der um Aufnahme des Asylwerbers ersuchte MS entscheidet gem Art 18 Abs 1 der VO über das Ersuchen innerhalb von zwei Monaten, nachdem er mit diesem befasst wurde.[162] Lediglich der Vollständigkeit halber ist darauf hinzuweisen, dass diese Frist in der Vorgängerbestimmung des Art 11 Abs 4 Dubliner Übereinkommen mit einer längeren Dauer versehen war, sich jedoch in der Praxis als zu lange erwies.[163]

Stimmt der ersuchte MS dem gestellten Ersuchen zu,[164] wird er zum zuständigen MS. Sofern der ersuchte MS dem ersuchenden innerhalb von zwei Monaten ab Einlangen des Ersuchens keine Antwort gibt, ist dies gem Art 18 Abs 7 wie eine

---

[161] *Hermann*, Das Dublin System, 131 f.

[162] Siehe Art 3 Durchführungs-VO.

[163] Vgl dazu genauer *Löper*, ZAR 2000, 23.

[164] Siehe Art 6 Durchführungs-VO, wonach diese Zustimmung im Antwortschreiben unter Angabe der maßgeblichen Bestimmungen der Dublin II-VO zu erfolgen hat. Darüber hinaus sind zur weiteren Abwicklung der Überstellung des Asylwerbers Angaben zur Dienststelle bzw Kontaktperson zu machen.

stillschweigende Zustimmung zu werten, womit die Zuständigkeit ebenso auf den ersuchten MS übergeht und dieser zur Aufnahme des Asylwerbers verpflichtet ist. *Fahrner/Premiszl* sprechen in diesem Kontext zutreffend von einer „Zustimmungsfiktion infolge Verschweigens“,[165] weil die Zustimmung des betreffenden MS faktisch nicht erfolgt, jedoch angenommen wird.

Stimmt der ersuchte MS dem gestellten Ersuchen nicht zu, ist die Zuständigkeit spätestens nach Ablauf von drei Monaten ab Asylantragstellung gem Art 17 Abs 1 der VO endgültig bei jenem MS begründet, in dem der Antrag gestellt wurde. Dies gilt unabhängig davon, ob die negative Antwort auf das gestellte Ersuchen zu Recht oder zu Unrecht erfolgt ist, zumal es keine Möglichkeit auf eine Überprüfung dieser Entscheidung durch eine übergeordnete Stelle gibt, deren Entscheidungen für die MSen verbindlich sind.[166] Im Zuge des sogenannten Remonstrationsverfahrens gem Art 5 Abs 2 Durchführungs-VO kann der ersuchende MS, wenn er davon ausgeht, dass die Ablehnung irrtümlich erfolgt ist, oder wenn er sich auf weitere Unterlagen berufen kann, drei Wochen nach Erhalt der ablehnenden Antwort lediglich eine neuerliche Prüfung seines Ersuchens verlangen. Der ersuchte MS hat innerhalb von zwei Wochen zu antworten. Entscheidend ist hierbei jedoch, dass die in der VO bestehende Frist des Art 18 Abs 1 durch die genannten Fristen der Durchführungs-VO nicht geändert wird. Es handelt sich bei der Frist des Art 18 Abs 1 nämlich um eine Ausschlussfrist, deren Missachtung zum Verlust einer Rechtsposition, konkret dem Verlust der Unzuständigkeit für die Antragsprüfung, führt.[167] Die Durchführungs-VO vermag daher eine Frist der höherrangigen Grund-VO, der Dublin II-VO, welche sie im Grunde genommen nur näher ausführt, nicht zu verlängern.[168] Dies bedeutet vereinfacht gesprochen, dass bei Ablehnung eines Aufnahmeersuchens durch den ersuchten MS, der ersuchende zwar das skizzierte Remonstrationsverfahren einleiten kann, dies aber an der für ihn auf Grund der in der Dublin II-VO festgelegten Fristen begründeten Zuständigkeit nichts zu ändern vermag.

---

[165] *Fahrner/Premiszl*, Das Fristensystem im „Dublin-Verfahren“ nach dem Asylgesetz 2005, migraLex 2006, 62 (64).

[166] Siehe auch *Feßl/Holzschuster*, Asylgesetz 2005 (2006) § 5 AsylG 2005 K2.a.

[167] *Fahrner/Premiszl*, migraLex 2006, 62 f.

[168] *Filzwieser/Sprung*, Dublin II-Verordnung[3], Art 5 Abs 2 Durchführungs-VO K7.

Hermann spricht in diesem Zusammenhang – mE nachvollziehbar – von einem „unverbindlichen Remonstrationsverfahren", bei welchem es sich um „kein formelles Rechtsbehelfsverfahren" handelt und in welchem ein „nicht-förmlicher Rechtsbehelf" zur Verfügung steht.[169] Eine unterbliebene Antwort durch den im Rahmen des Remonstrationsverfahrens neuerlich ersuchten MS verletzt somit zwar das Unionsrecht, ändert aber nichts an der Zuständigkeit des ersuchenden MS.[170]

4.10.2.4 Art 17 Abs 2 und 18 Abs 6: Dringlichkeitsverfahren

Gem Art 17 Abs 2 Unterabsatz 1 kann der MS, in dem der Antrag gestellt wird, in bestimmten Ausnahmefällen wie Antragstellung nach verweigerter Einreise bzw verweigertem Aufenthalt, Festnahme des Betroffenen wegen illegalen Aufenthalts, Ankündigung oder Vollstreckung einer Ausweisung sowie Inhaftierung des Asylwerbers im Hinblick auf sein Ersuchen eine dringliche Antwort verlangen. Laut Art 17 Abs 2 Unterabsatz 2 hat der ersuchende MS die Gründe für das dringliche Ersuchen zu benennen und die Frist selbst zu bestimmen, wobei diese zumindest eine Woche zu betragen hat. Im Dringlichkeitsverfahren sieht Art 18 Abs 6 ausdrücklich vor, dass der ersuchte MS grds die vorgegebene Frist einzuhalten hat. In Ausnahmefällen kann die Antwort auch später gegeben werden, längstens jedoch innerhalb eines Monats ab Einlangen des dringlichen Ersuchens. Innerhalb der ursprünglich gesetzten Frist muss jedoch zumindest die Entscheidung des ersuchten MS erfolgen, die Antwort auf das Ersuchen zu einem späteren Zeitpunkt zu geben.

Mit Ausnahme der aufgezeigten verkürzten Fristen gilt auch für das Dringlichkeitsverfahren das zum Standardprozedere des Aufnahmeverfahrens Gesagte. Dies bedeutet, der ersuchte MS kann gem Art 18 Abs 6 dem Gesuch innerhalb der angeführten Frist, längstens jedoch innerhalb eines Monats zustimmen oder aber laut Art 18 Abs 7 innerhalb eines Monats keine Antwort erteilen, womit in beiden Fällen die Zuständigkeit beim ersuchten MS begründet ist. Schließlich besteht auch im Dringlichkeitsverfahren die Möglichkeit, dass der

---

[169] *Hermann*, Das Dublin System, 141.

[170] Hiezu genauer *Filzwieser/Sprung*, Dublin II-Verordnung[3], Art 5 Abs 2 Durchführungs-VO K5–9.

ersuchte MS dem Ersuchen innerhalb der vorgegebenen Frist nicht zustimmt, womit der ersuchte MS nicht zuständig wird. Auch ein eingeleitetes Remonstrationsverfahren gem Art 5 Abs 2 Durchführungs-VO kann dies nicht zwingend ändern.[171]

4.10.2.5 Art 19 Abs 1 und 2 S 1 und 2: Unzulässigkeits- bzw Überstellungsentscheidung

Sofern im Zuge eines durchgeführten Aufnahmeverfahrens, in dem der ersuchende MS die Frist des Art 17 Abs 1 bzw des Abs 2 eingehalten hat, vom ersuchten MS fristgerecht eine zustimmende Antwort erfolgt, hat der ersuchende MS dem Antragssteller gem Art 19 Abs 1 Folgendes mitzuteilen: Einerseits ist dem Antragsteller darzulegen, dass sein Asylantrag vom ersuchenden MS nicht geprüft wird, andererseits ist die Verpflichtung anzuführen, den Betroffenen in den zuständigen MS zu überstellen. Auch wenn der exakte Wortlaut dieser Bestimmung lediglich pauschal von der Zustimmung des ersuchten MS spricht, sind wohl nicht nur die Fälle einer tatsächlich erfolgten Zustimmung innerhalb der Frist des Art 18 Abs 1 bzw des Abs 6 erfasst, sondern gleichfalls jene, in denen auf Grund einer nicht erfolgten Antwort und damit einhergehenden abgelaufenen Frist gem Art 18 Abs 7 von der stillschweigenden Zustimmung des ersuchten MS auszugehen ist. Im Ergebnis verpflichtet Art 19 Abs 1 die MSen zu einer individuellen, an den Antragsteller gerichteten Entscheidung.[172] In dieser ist gleichzeitig – also in einer einzigen Entscheidung -[173] über den gestellten Asylantrag abzusprechen und dem Antragsteller mitzuteilen, dass ein anderer MS für die Prüfung seines Antrags zuständig ist bzw welcher MS dies ist und dass die Verpflichtung zur Überstellung in diesen besteht.

Art 19 Abs 2 fordert in S 1 zunächst, dass die in Abs 1 genannte Entscheidung zu begründen ist und führt in der Folge in S 2 den Inhalt der Entscheidung nach Abs 1 näher aus. Demnach ist in dieser die Frist für die Durchführung der Überstellung anzugeben und gegebenenfalls Zeitpunkt und Ort zu benennen, zu

---

[171] Siehe dazu die oben zum Standardablauf des Aufnahmeverfahrens unter 4.10.2.2 und 4.10.2.3 getätigten Ausführungen.

[172] *Frank/Anerinhof/Filzwieser*, AsylG 2005[5] (2010) § 5 AsylG 2005 K9.

[173] Siehe hiezu die Erläuterungen zu Art 20 Z 1 im Vorschlag zur Dublin II-VO.

bzw an dem sich der Antragsteller bei eigener Weiterreise im zuständigen MS zu melden hat. Hinsichtlich dieser Durchführungsüberstellungsfrist führen *Filzwieser/Sprung* richtigerweise aus, es sei nicht vollends ersichtlich, welche Frist damit gemeint sei,[174] wobei mE eher von einem Verweis auf die allgemeine sechsmonatige Frist des Art 19 Abs 3 als von einer zwischen den MSen vereinbarten Überstellungsfrist – sofern eine solche bereits bekannt ist – auszugehen ist. Der VO-Gesetzgeber hat es zwar unterlassen, den durchaus sinnvollen Verweis auf die Sechsmonatsfrist des Art 19 Abs 3 vorzunehmen. Dennoch ist keineswegs ersichtlich, warum eine andere als die sechsmonatige Überstellungsfrist gemeint sein könnte.[175]

4.10.2.6 Art 19 Abs 2 S 3 und 4: Rechtsbehelf

Art 19 Abs 2 S 3 und 4 sehen einen Rechtsbehelf gegen die oben angeführte Entscheidung vor, dem jedoch für die Durchführung der Überstellung keine aufschiebende Wirkung zukommt, außer die zuständigen Stellen entscheiden nach innerstaatlichem Recht anders. Diese Möglichkeit der Zuerkennung einer aufschiebenden Wirkung muss in der jeweiligen nationalen Rechtsordnung vorgesehen sein.[176]

Somit besteht für den Betroffenen schon auf Grund der Bestimmungen der VO die Möglichkeit, gegen eine – hinsichtlich der Zuständigkeitsbestimmung – negative Entscheidung vorzugehen. Dieses subjektive Recht auf Klage vor einer nationalen Einrichtung ergibt sich – unabhängig von seiner Verankerung in der Dublin II-VO – auch ganz allgemein aus dem Unionsrecht heraus.[177]

4.10.2.7 Art 19 Abs 3 und 4: Sechsmonatige Überstellungsfrist und ihre Verlängerung auf ein Jahr bzw 18 Monate

Gem Art 19 Abs 3 Unterabsatz 1 hat die Überstellung des Antragstellers vom MS, in welchem der Asylantrag gestellt wurde, in den zuständigen MS nach den nationalen Rechtsvorschriften des ersten MS zu erfolgen, sobald dies materiell

---

[174] Vgl hiezu genauer *Filzwieser/Sprung*, Dublin II-Verordnung[3], Art 19 Abs 1 Dublin II-VO K5.

[175] Siehe zur sechsmonatigen Überstellungsfrist des Art 19 Abs 3 sogleich unter 4.10.2.7.

[176] Zu den geplanten Änderungen hinsichtlich dieses Rechtsbehelfs siehe unten unter 5.2.5.

[177] Vgl hiezu ausführlicher *Hruschka*, Humanitäre Lösungen in Dublin-Verfahren, Asylmagazin 2009 H7–8, 5 (7).

möglich ist. Diese Überstellung hat jedoch spätestens innerhalb von sechs Monaten ab Annahme des Antrags auf Aufnahme oder der Entscheidung über den Rechtsbehelf, wenn diesem aufschiebende Wirkung zukommt, stattzufinden. Praktische Probleme ergeben sich bei Art 19 Abs 3 Unterabsatz 1 insbesondere im Hinblick auf den Beginn des Fristenlaufs der sechsmonatigen Überstellungsfrist. Während das Tatbestandsmerkmal „ab Annahme des Antrags auf Aufnahme" keinen großen Interpretationsspielraum zulässt und wohl den Zeitpunkt des Einlangens des Aufnahmeersuchens via DubliNet bei den Behörden des ersuchten MS meint, ist das Tatbestandselement „ab […] der Entscheidung über den Rechtsbehelf, wenn dieser aufschiebende Wirkung hat", wesentlich schwieriger auszulegen.[178]

Art 19 Abs 4 enthält eine weitere wichtige Ausschlussfrist,[179] an die als Rechtsfolge der Übergang der Zuständigkeit an den originär nicht zuständigen MS geknüpft ist. Insofern die Überstellung des Betroffenen nicht innerhalb von sechs Monaten durchgeführt wird, geht die Zuständigkeit auf den MS über, in dem der Antrag gestellt wurde.[180] Allerdings besteht die Möglichkeit, diese Frist auf höchstens ein Jahr zu verlängern, wenn der Asylwerber sich in Haft befand und deshalb eine Überstellung nicht möglich war (Art 19 Abs 4 S 2 1. HS). Weiters ist eine Verlängerung der Frist auf längstens 18 Monate möglich, insofern der Asylwerber flüchtig ist (Art 19 Abs 4 S 2 2. HS).[181] Art 19 Abs 4 sieht also einen maximalen Zeitraum von sechs Monaten für die Überstellung eines Antragstellers vom einen in den anderen MS sowie in Sonderfällen eine Verlängerung dieses Zeitraums auf ein Jahr bzw 18 Monate vor.

Der Zuständigkeitsübergang nach Art 19 Abs 4 ist vom weiter oben bereits angeführten Grundsatz getragen, dass jener MS, dem die größte Verantwortung

---

[178] Siehe zur ausführlichen Auseinandersetzung mit dieser Problematik unter 5.2.

[179] *Fahrner/Premiszl*, migraLex 2006, 62 f.

[180] Nach Ablauf dieser Frist geht die in Art 3 Abs 1 verankerte unionsrechtliche Verpflichtung zur inhaltlichen Prüfung des Antrags daher auf diesen MS über, womit – entsprechend dem „One-chance-only"-Prinzip – der Anspruch des Asylwerbers, dass sein Antrag von einem MS inhaltlich geprüft wird, gewahrt bleibt – siehe hiezu VwGH 16.5.2013, 2012/21/0218. Innerstaatlich hat dieser „Zuständigkeitsübergang" nach Ablauf der Frist durch Aufhebung des verfahrensbeendenden Bescheides zu erfolgen – siehe VwGH 19.6.2008, 2007/21/0509.

[181] „Flüchtig" ist ein Asylwerber, wenn er aus von ihm zu vertretenden Gründen für die Behörden nicht auffindbar ist – siehe VwGH 19.6.2008, 2007/21/0509, und die darin dargelegte Literatur.

für den Aufenthalt des Asylwerbers innerhalb der MSen zukommt, für die Prüfung seines Asylantrags zuständig sein soll.[182] Im Grunde genommen ist jener MS, in dem der Antrag gestellt wird und welcher in der Folge ein Aufnahmeersuchen versendet, zunächst nicht der zuständige bzw auch nicht der für den Aufenthalt des Antragstellers im Hoheitsgebiet der MSen verantwortliche Staat. Dennoch wird er bei nicht zeitadäquat durchgeführter Überstellung des Asylwerbers in den grds zuständigen MS zuständig gemacht. Nun kann es in den oben genannten Fällen des Art 19 Abs 4, die außerhalb der Zuordnungssphäre des ersuchenden MS liegen, zu einer Fristverlängerung kommen, nicht jedoch in Fällen wie bspw einer schweren Erkrankung[183] und einer damit verbundenen Überstellungsunfähigkeit einer Person. Bei solchen Sachverhaltskonstellationen ist daher mE ein Abgehen vom Grundsatz des für den Aufenthalt des Asylwerbers im Hoheitsgebiet der MSen verantwortlichen MS als grds zuständigen MS erkennbar, weil die Zuständigkeitsbegründung schlussendlich bei einem MS liegt, dem in bestimmten Fällen wie jenem der aufgezeigten schweren Erkrankung keine Verantwortung zurechenbar ist. Eine Fristverlängerung auf 1 Jahr kommt – wie soeben aufgezeigt – im Falle der Inhaftierung des Asylwerbers in Betracht. In den Begriffsbestimmungen der VO findet sich keine Definition des Begriffs „Inhaftierung", womit die Auslegung dieser Bestimmung wiederum den nationalen Rechtsordnungen vorbehalten bleibt. Man wird hierunter wohl nur die Haftverhängung nach einer nationalen Strafprozessordnung, nicht jedoch eine im Verwaltungsverfahren verhängte Haft zu verstehen haben,[184] zumal letztere in Zusammenhang mit Fremden in der Regel zeitlich kurz begrenzt sowie auch vor Außerlandesbringung eines Fremden verhängt wird. Auch der Begriff des flüchtigen Asylwerbers iSd Art 19 Abs 4 ist in der VO nicht näher definiert. Hierbei wird wohl von einem Untertauchen des Antragstellers auszugehen sein, bei welchem dieser den nationalen Behörden seinen Aufenthaltsort nicht mitgeteilt hat und daher nicht mehr auffindbar ist. Entscheidend ist, dass sich die Fristen bei Eintritt der genannten Tatbestandsmerkmale keineswegs automatisch verlängern, sondern dies gem Art 9 Abs 2 Durchführungs-VO dem zuständigen

---

[182] Vgl die Erläuterungen zu Art 20 Abs 4 im Vorschlag zur Dublin II-VO.

[183] *Fahrner/Premiszl*, migraLex 2006, 64.

[184] So ua *Filzwieser/Sprung*, Dublin II-Verordnung[3], Art 19 Abs 4 Dublin II-VO K36.

MS mitzuteilen ist, ansonsten ist die Zuständigkeit beim in diesem Fall nicht ersuchenden MS begründet.[185]

4.10.3 Wiederaufnahmeverfahren

4.10.3.1 Allgemeines

Während beim Aufnahmeverfahren noch keine – erstmalig begründete – Zuständigkeit eines MS vorliegt und dieses primär dazu dient, eine solche iSd Erwägungsgrunds (4) rasch zu bestimmen, steht im Wiederaufnahmeverfahren im Grunde genommen der für die Prüfung des Asylantrags verantwortliche MS bereits fest. Eine Ausnahme zu diesem Grundsatz stellt die Sonderregelung des Art 4 Abs 5 dar.[186]

Im Wiederaufnahmeverfahren geht es also um die Fälle der Art 16 Abs 1 lit c) bis e) sowie jenen des Art 4 Abs 5 der VO. Diese Fallkonstellationen werden in Art 20 Abs 1, welcher die Modalitäten für die Wiederaufnahme festlegt, ausdrücklich genannt. In der Praxis handelt es sich bei Art 16 Abs 1 lit c) bis e) daher in der Regel um Sachverhalte, in welchen die Zuständigkeit eines MS bereits begründet ist und das Asylverfahren zumindest bereits begonnen hat. Daraufhin hat sich der Asylwerber entweder während aufrechter Prüfung seines Antrags, nach Abschluss des Verfahrens oder unter Zurückziehung seines Antrags während laufender Prüfung in einen anderen MS begeben und dort, zumindest im Fall des Art 16 lit d), abermals einen Asylantrag gestellt. Im – oben bereits behandelten – Sonderfall des Art 4 Abs 5 hat der Asylwerber seinen Antrag bereits während des Zuständigkeitsbestimmungsverfahrens zurückgezogen, um daraufhin in einem anderen MS abermals einen Asylantrag zu stellen. In allen genannten Fällen ist der erste MS zur Wiederaufnahme des Asylwerbers

---

[185] Vgl hiezu den deutschen Fall, in welchem dem ersuchten MS lediglich die Stornierung der Überstellung wegen Untertauchens des Asylwerbers vom BAMF mitgeteilt wurde. In dieser Mitteilung liegt jedoch keine Entscheidung über eine Verlängerung der Überstellungsfrist. Aus der in Art 19 Abs 4 Dublin II-VO verankerten Formulierung "kann höchstens [...] verlängert werden" folgt ohne Weiteres, dass die Überstellungsfrist auch im Falle eines flüchtigen Asylbewerbers im Ermessen der verlängernden Stelle steht und variabel ist, sodass sie sich nicht automatisch auf 18 Monate verlängert – siehe VG Braunschweig 5.10.2010, 1 B 172/10. Vgl auch die Rechtsprechung des österreichischen AsylGH, wonach eine Verlängerung der Überstellungsfrist gem Art 20 Abs 2 Dublin II-VO laut Art 9 Abs 2 Durchführungs-VO nur innerhalb der offenen Überstellungsfrist möglich ist und mit Ablauf der Überstellungsfrist Österreich zur inhaltlichen Führung des Asylverfahrens zuständig wird – AsylGH 24.6.2009, S1 317.866-3/2009.

[186] Siehe dazu oben unter 4.7.6.

verpflichtet, um seinen Verpflichtungen gem Art 16 nachzukommen[187] bzw im Sonderfall des Art 4 Abs 5 die Zuständigkeitsbestimmungsprüfung zum Abschluss zu bringen.

4.10.3.2 Keine Frist zur Stellung des Wiederaufnahmeersuchens

Auffallend ist im System des Wiederaufnahmeverfahrens im Besonderen, dass keine Frist für die Stellung des Wiederaufnahmegesuchs besteht. Dies bedeutet im Gegensatz zum Aufnahmeverfahren, in welchem der unzuständige MS durch dreimonatiges Versäumnis der Stellung eines Aufnahmegesuchs zum zuständigen MS wird, dass es im Wiederaufnahmeverfahren zu keinem ex lege Übergang der Zuständigkeit durch Zeitablauf auf den MS, in dem sich der Antragsteller befindet bzw in dem er seinen letzten Antrag gestellt hat, kommt. Eine nicht vorhandene diesbezügliche Frist ist insbesondere deshalb nachvollziehbar, weil es ansonsten zu mehreren parallel laufenden Verfahren innerhalb des Dublin-Raums kommen könnte, was den in den Erwägungsgründen dargelegten Zielen des VO-Gesetzgebers entgegenliefe.[188]

4.10.3.3 Art 20 Abs 1 lit b) und c): Einleitung des Konsultationsverfahrens und Reaktion des ersuchten MS

Sofern der MS, in den sich der Asylwerber begeben bzw in dem er einen Antrag gestellt hat,[189] der Ansicht ist, dass dieser bereits in einem anderen MS einen Antrag gestellt hat – was sich in der Regel aus einem Eurodac-Treffer ergibt – und somit die Vorrausetzungen für ein Wiederaufnahmeverfahren vorliegen, kann er gem Art 2 Durchführungs-VO ein Wiederaufnahmegesuch an diesen MS stellen, abermals unter Verwendung eines eigens hierfür vorgesehenen Formulars.[190]

Der um Wiederaufnahme ersuchte MS hat gem Art 20 Abs 1 lit b) so schnell wie möglich die erforderlichen Überprüfungen vorzunehmen (siehe hiezu auch

---

[187] Dies gilt auch dann, wenn auf Grund der Zuständigkeit dieses MS über einen Antrag in einem anderen MS bereits negativ entschieden und dort abermals ein Antrag (also ein Folgeantrag) gestellt wurde – vgl VwGH 19.3.2013, 2011/21/0128.

[188] *Fahrner/Premiszl*, migraLex 2006, 65.

[189] Die Art 16 Abs 1 lit c) und e) verlangen lediglich, dass sich der Asylwerber während bzw nach seiner Antragsprüfung in einen anderen MS begeben hat, er muss dort jedoch keinen Antrag gestellt haben. Art 16 Abs 1 lit d) sowie Art 4 Abs 5 setzen hingegen, nach erfolgter Zurückziehung des Antrags während Antragsprüfung, die Asylantragstellung in einem anderen MS voraus.

[190] Siehe im Anhang III zur Durchführungs-VO: Einheitliches Formular für Wiederaufnahmegesuche.

Art 4 Durchführungs-VO) und längstens innerhalb einer einmonatigen bzw einer zweiwöchigen Frist, sofern im Ersuchen Eurodac-Daten des Asylwerbers verwendet wurden, das Ersuchen zu beantworten.[191] Erteilt der ersuchte MS innerhalb der angeführten Frist keine Antwort, wird von einer Zustimmung des ersuchten MS ausgegangen [Art 20 Abs 1 lit c)]. Somit ist auch in diesem Fall – wie hinsichtlich der Fristen im Aufnahmeverfahren gem Art 18 Abs 7 – eine „Zustimmungsfiktion infolge Verschweigens" anzunehmen.[192]

4.10.3.4 Art 20 Abs 1 lit d) und e) sowie Abs 2: Entscheidung über Wiederaufnahme, Rechtsbehelf und sechsmonatige/einjährige/18-monatige Frist

Abgesehen vom bisher Gesagten gleichen die Bestimmungen des Wiederaufnahme- jenen des Aufnahmeverfahrens. Hervorzuheben ist nur der unterschiedlich gewählte Aufbau innerhalb des VO-Textes und die Zusammenfassung des Wiederaufnahmeverfahrens in lediglich einer Bestimmung, nämlich Art 20, wohingegen sich das Aufnahmeverfahren in den Artn 18 und 19 über zwei Bestimmungen der VO verteilt findet. Diese unterschiedlich gewählte Einordnung trägt jedenfalls nicht gerade zu einem guten Verständnis bzw einer leichten Lesbarkeit dieses Teils der VO bei.[193]

Der ersuchte MS hat somit gem Art 20 Abs 1 lit e) wie im Aufnahmeverfahren gegenüber dem Asylwerber eine begründete Entscheidung zu erlassen, wobei in diesem Fall die Zustimmung des zuständigen MS hinsichtlich der Wiederaufnahme des Betroffenen mitgeteilt wird. Gegen diese Entscheidung kann ein Rechtsbehelf eingebracht werden. Da einer solchen Entscheidung – im Gegensatz zu einer nach Art 19 Abs 1, in welcher im Rahmen eines Zuständigkeitsbestimmungsverfahrens stets über einen Asylantrag abgesprochen wird – nicht zwangsläufig eine Asylantragstellung zugrunde liegt, muss diese Entscheidung nicht notwendigerweise von einer Asylbehörde erlassen werden.[194] Auf Grund des

---

[191] Auch eine irrtümlich erfolgte Zustimmung auf ein zuvor irrtümlich gestelltes Wiederaufnahmeersuchen kann die Zuständigkeit eines MS begründen – vgl VG Darmstadt 1.9.2009, 4 L 914/09 sowie 19.8.2010, 4 K 1399/09.

[192] *Fahrner/Premiszl*, migraLex 2006, 65.

[193] Dieser Ungereimtheit wirkt der geplante Änderungsvorschlag der EK entgegen, wonach die Modalitäten und Fristen hinsichtlich der Überstellung für Aufnahme- und Wiederaufnahmeverfahren einheitlich geregelt werden sollen – vgl Änderungsvorschlag der EK, Kapitel I.

[194] *Filzwieser/Sprung*, Dublin II-Verordnung[3], Art 20 Abs 1 lit e) Dublin II-VO K8.

in der VO vorgeschriebenen dagegen möglichen Rechtsbehelfs muss jedoch jedenfalls die Möglichkeit eines Rechtsmittels an eine übergeordnete Instanz gegeben sein.

Auch im Wiederaufnahmeverfahren gilt gem Art 20 Abs 1 lit d), dass die Überstellung sobald als möglich, jedoch spätestens innerhalb von sechs Monaten nach Annahme des Antrags auf Wiederaufnahme durch einen anderen MS oder nach der Entscheidung über den Rechtsbehelf, wenn dieser aufschiebende Wirkung hat, zu erfolgen hat.[195] Gem Art 20 Abs 2 S 1 geht nach Ablauf der sechsmonatigen Frist für die Überstellung die Zuständigkeit auf jenen MS über, in welchem der Antrag gestellt wurde, zumal diesen die Verantwortung für die nicht zeitgemäß durchgeführte Überstellung trifft. Eine Fristverlängerung ist gem Art 20 Abs 2 S 2 auch im Wiederaufnahmeverfahren bei Inhaftierung des Asylwerbers auf ein Jahr bzw bei seiner Flucht auf einen Zeitraum von 18 Monaten möglich.[196]

4.11 Zusammenfassung und Fazit

In einer abschließenden Gesamtbetrachtung des Kapitels 4 ist im Hinblick auf die Dublin II-VO zunächst festzuhalten, dass diese als der mit Abstand wichtigste Rechtsakt des Dublin-Systems zu bezeichnen ist, zu welchem zudem die Durchführungs-VO, die Eurodac-VO und die Eurodac-Durchführungs-VO zählen. Das gesamte Dublin-Verfahren – und somit die Dublin II-VO im Besonderen – nimmt eine wichtige Rolle im europäischen Asylharmonisierungsprozess ein.[197] Das Dublin-System zielt – vereinfacht gesprochen – darauf ab zu bestimmen, welcher MS des Dublin-Raums, zu dem alle EU-MSen sowie die assoziierten Staaten Island, Norwegen und die Schweiz zählen, für die Prüfung eines im oder an der Grenze des Hoheitsgebiets der MSen gestellten Asylantrags eines bestimmten Asylwerbers zuständig ist. Es handelt sich somit beim Dublin-Verfahren um ein – dem inhaltlichen Verfahren vorgeschaltetes – Zuständigkeitsbestimmungsverfahren.

---

[195] Zum praxisrelevanten Problem des Fristenlaufbeginns des Art 20 Abs 1 lit d) siehe unten unter 5.2.

[196] Vgl hiezu die zum Aufnahmeverfahren getätigten Ausführungen.

[197] Diese wichtige Stellung betont auch die EK – vgl Änderungsvorschlag der EK, 3.

Sobald ein Asylantrag daher erstmals an der Grenze oder im Hoheitsgebiet eines der MSen gestellt wird, ist gem Art 4 Abs 1 das Zuständigkeitsprüfungsverfahren einzuleiten. Dabei hat jener MS, in dem der Asylantrag gestellt wird, zu überprüfen, welcher MS für die inhaltliche Prüfung des Asylantrags zuständig ist. Hierfür hat er den in Kapitel III der VO niedergelegten Kriterienkatalog heranzuziehen und festzustellen, ob eines der in diesem genannten Kriterien auf den vorliegenden Sachverhalt anwendbar ist. Die Zuständigkeitskriterien der Art 6–14 gehen grds von der Überlegung aus, dass jener MS, dem die größte Verantwortung für den Aufenthalt eines Asylwerbers im Hoheitsgebiet der MSen zukommt, für die inhaltliche Überprüfung eines Asylantrags zuständig sein soll. Dieser Gedanke ist bspw hinsichtlich des Anknüpfungskriteriums des Art 9 gut ersichtlich, zumal der die Ausstellung eines Aufenthaltstitels an eine bestimmte Person erteilende MS tatsächlich für den Aufenthalt des Betroffenen im Dublin-Raum auf Grund der ermöglichten Einreise durch Aufenthaltstitelgewährung verantwortlich ist. Die einzelnen Kriterien des Kapitels III sind gem Art 5 Abs 1 in der in Kapitel III aufgezählten Reihenfolge zu prüfen, wobei mit Art 6 zu beginnen ist. Sofern eines der genannten Kriterien für den vorliegenden Sachverhalt anwendbar ist, erübrigt sich die weitere Überprüfung der nachfolgenden Zuständigkeitsbestimmungen. Generell fällt im Hinblick auf den Kriterienkatalog des Kapitels III auf, dass die ersten drei und somit an vorderster Stelle genannten Zuständigkeitskriterien der Art 6–8 allesamt am Begriff des Familienangehörigen iSd VO anknüpfen. Dem Grundsatz der Wahrung der Familieneinheit wird somit besondere Bedeutung zugemessen, was auch bereits aus Erwägungsgrund (6) der Präambel der VO ersichtlich ist.

Besondere Bestimmungen der VO sind das Selbsteintrittsrecht des Art 3 Abs 2 und die humanitäre Klausel des Art 15. Das Selbsteintrittsrecht ist das grds im Ermessen der MSen liegende Recht des unzuständigen MS, sich hinsichtlich der inhaltlichen Antragsprüfung für zuständig zu erklären. Ein solches Ermessen liegt bei durch die Überstellung drohender Verletzung von Rechten aus der EMRK nicht mehr vor, womit der Selbsteintritt durch den betroffenen MS zwingend vorzunehmen ist. Mit Hilfe der humanitären Klausel kann ein im Grunde genommen unzuständiger MS der – inhaltlichen – Prüfung eines Asylantrags zustimmen, wobei dies auf Ersuchen eines anderen MS zu erfolgen hat. Auch

hierbei handelt es sich grds um eine Ermessensbestimmung, welche im Verhältnis zum Selbsteintrittsrecht enger auszulegen ist und in Art 15 Abs 2 an konkret vorgegebene Sachverhaltskonstellationen anknüpft.

Um den materiellen Teil der Dublin II-VO durchsetzbar zu machen, wurde im verfahrensrechtlichen Kapitel V ein Fristen- bzw Konsultationsverfahrenssystem installiert, welches nach Ablauf von bestimmten Ausschlussfristen, innerhalb derer ein MS einen anderen hinsichtlich der materiellen Zuständigkeit zur Asylantragsprüfung nicht konsultiert bzw ein anderer MS bzgl eines gestellten Ersuchens eines MS hinsichtlich seiner möglichen materiellen Zuständigkeit zur Asylantragsprüfung nicht reagiert, endgültig den zur inhaltlichen Prüfung zuständigen MS bestimmt. Dies kann sowohl der ursprünglich nach den materiellen Kriterien des Kapitels III der VO zuständige MS sein, aber eben auch ein ursprünglich unzuständiger MS.

In diesem Kontext stellt Art 16 eine der bedeutsamsten Normen der VO dar, zumal durch diese Bestimmung ein nach den Artn 6–14 der VO materiell zuständiger MS zur Durchführung und auch zum Abschluss der Zuständigkeitsprüfung verpflichtet wird. Sofern ein MS nach durchgeführter Zuständigkeitsbestimmungsprüfung zum Schluss kommt, dass er nach dem in Kapitel III bestehenden Kriterienkatalog selbst für die Prüfung des Antrags zuständig ist, hat er den Antrag gem Art 16 Abs 1 lit b) inhaltlich zu prüfen und diese Prüfung auch abzuschließen. Sollte jedoch der MS, in dem der Antrag gestellt wird, einen anderen MS für zuständig erachten und die Zuständigkeit bis dato bei keinem MS begründet sein, hat er ein Aufnahmeverfahren einzuleiten. In diesem hat der MS innerhalb einer Frist von drei Monaten nach Einreichung des Antrags ein Aufnahmeersuchen via DubliNet an den seines Erachtens zuständigen MS zu übermitteln (Art 17 Abs 1). Bei Unterlassen dieses Ersuchens bzw bei Sendung eines verspäteten Ersuchens geht die Zuständigkeit gem Art 17 Abs 1 Unterabsatz 2 auf den untätigen bzw zu spät tätig gewordenen und zunächst nicht zuständig gewesenen MS über. Sofern jedoch das Aufnahmeersuchen innerhalb der genannten dreimonatigen Frist gestellt wird, hat der ersuchte MS seinerseits gem Art 18 Abs 1 iVm Art 18 Abs 7 innerhalb von zwei Monaten bzw innerhalb eines Monats im Dringlichkeitsverfahren nach Art 17 Abs 2 iVm Art 18 Abs 6 ab Erhalt

des Aufnahmeersuchens zu antworten, ansonsten wird seine Zustimmung zum Ersuchen angenommen. Sollte sich im Rahmen des Zuständigkeitsprüfungsverfahrens ergeben, dass der Asylwerber bereits in einem anderen MS einen Antrag gestellt hat und die Zuständigkeit bereits bei diesem anderen MS begründet ist, ist ein Wiederaufnahmeverfahren einzuleiten. Für die Stellung des Wiederaufnahmeersuchens ist – zumal die Zuständigkeit bereits bei einem MS begründet ist – keine Frist vorgesehen. Der ersuchte MS hat gem Art 20 Abs 1 lit b) innerhalb einer Frist von einem Monat nach Einlangen des Wiederaufnahmeersuchens bzw innerhalb von zwei Wochen, sofern sich das Ersuchen auf Angaben aus dem Eurodac-System stützt, zu antworten. Erfolgt innerhalb der genannten Fristen keine Antwort, wird gem Art 20 Abs 1 lit c) angenommen, dass die Wiederaufnahme des Asylwerbers akzeptiert ist. Sowohl für das Aufnahmeverfahren als auch für das Wiederaufnahmeverfahren gilt, dass bei nicht innerhalb von sechs Monaten ab Annahme des Antrags auf Aufnahme bzw Wiederaufnahme durchgeführter Überstellung des Asylwerbers die Zuständigkeit auf den MS, in dem der Antrag gestellt wurde bzw in dem sich der Asylwerber befindet, übergeht (Art 19 Abs 4 S 1 bzw Art 20 Abs 2 S 1). Diese Fristen können jedoch auf Initiative des ersuchenden MS auf bis zu ein Jahr verlängert werden, sofern der Asylwerber inhaftiert ist bzw auf bis zu 18 Monaten bei Flucht des Asylwerbers (Art 19 Abs 4 S 2 bzw Art 20 Abs 2 S 2).

Eine auffallende Schwäche des Fristensystems der VO ist sicherlich darin gelegen, dass bei Ablehnung eines Aufnahmeersuchens zwar ein Remonstrations-Verfahren eingeleitet werden kann, dieses jedoch an der in der VO bestehenden Frist des Art 18 Abs 1 nichts ändert. Es handelt sich bei der Frist des Art 18 Abs 1 nämlich um eine verfahrensrechtliche Ausschlussfrist, deren Missachtung zum Verlust einer Rechtsposition – hier dem Verlust der Unzuständigkeit für die Antragsprüfung – führt, wobei die Durchführungs-VO eine solche Frist der höherrangigen Grund-VO Dublin II nicht verlängern kann. Dies bedeutet im Ergebnis, dass bei erfolgter Ablehnung des ersuchten MS dem ersuchenden MS relativ wenig bzw schwache Möglichkeiten zur Verfügung stehen, die seines Erachtens bestehende Zuständigkeit des ersuchten MS auch durchzusetzen, womit das System im Hinblick auf die Durchsetzbarkeit der materiellen Kriterien stark von der wechselseitigen Solidarität der MSen abhängig ist. Das hierbei

augenscheinliche Fehlen einer supranationalen Kompetenz zur Überprüfung von Asylrechtsangelegenheiten liegt dem Asylwesen auf EU-Ebene ganz allgemein zugrunde, weil es sich bei diesem um ein Rechtsgebiet handelt, in dem die einzelnen MSen trotz des vorliegenden EU-Asylacquis noch relativ viel Einfluss auf die Verfahrensvorgänge haben.[198]

Im Hinblick auf das Aufnahmeverfahren ist zusammenfassend hervorzuheben, dass in diesem zu Beginn die Zuständigkeit eines MS noch nicht begründet ist und gerade der Zweck dieser Verfahrensvariante darin liegt, einen endgültig zuständigen MS festzulegen. Eine Zuständigkeitsbegründung erfolgt entweder durch ein dreimonatiges Nicht-Tätig-Werden bzw ein nach Ablauf der dreimonatigen Frist erfolgtes Tätig-Werden des MS, in dem der Antrag gestellt wurde, eine innerhalb der zweimonatigen Frist erteilte Zustimmung des ersuchten MS oder ein zweimonatiges Nicht-Tätig-Werden des ersuchten MS. Im Wiederaufnahmeverfahren ist hingegen in der Regel – eine Ausnahme besteht bzgl der Sonderbestimmung des Art 4 Abs 5 – die Zuständigkeit eines MS bereits begründet, worin auch der wesentliche Unterschied zum Aufnahmeverfahren liegt. Zudem kennt das Wiederaufnahmeverfahren keine Frist, innerhalb der jener MS, in den der Asylwerber weitergereist ist bzw in dem er seinen Asylantrag gestellt hat, das Wiederaufnahmeersuchen zu stellen hat.

Hinsichtlich der Anordnung der einzelnen Bestimmungen innerhalb der VO ist abschließend zu bemerken, dass diese für den Normanwender nicht immer logisch nachvollziehbar vorgenommen wurde. So findet sich bspw das Selbsteintrittsrecht des Art 3 Abs 2 im Kapitel über die allgemeinen Grundsätze. Für die humanitäre Klausel des Art 15 wurde ein eigenes Kapitel IV eingefügt, obwohl es sich bei beiden Bestimmungen um im Ermessen der MSen liegende Normen handelt, deren Abgrenzung voneinander auf den ersten Blick nicht gänzlich logisch erscheint. Hier scheint eine wie von der EK nunmehr vorgeschlagene Einfügung dieser Normen unter einem Kapitel durchaus angebracht. Als weiteres Beispiel für die unzureichende Einordnung der Normen im System ist die Einordnung des Auffangtatbestands des Art 13 in den Zuständigkeitskriterienkatalog des Kapitels

---

[198] Vgl *Schrefler-König/Gruber,* Asylrecht, § 5 AsylG 2005 Rz 14.

III zu nennen, in dem sich ansonsten ausschließlich allgemeine Zuständigkeitskriterien finden.[199]

4.12 Tabelle 1: Allgemeine und besondere Zuständigkeitskriterien

Die Tabelle 1 soll einen verständlichen Gesamtüberblick hinsichtlich der einzelnen Bestimmungen der Dublin II-VO liefern. Dadurch soll einerseits eine erste grobe Einordnung in den Katalog der Zuständigkeitskriterien ermöglicht sowie andererseits eine Darstellung der relevantesten Fristen der VO gegeben werden. Diese Tabelle erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit, weshalb für die konkrete Anwendung in der Praxis eine genaue Lektüre der einzelnen VO-Bestimmungen sowie weiterführender Literatur unerlässlich bleibt.

[199] Diese Unzulänglichkeiten einer unübersichtlichen Einordnung bestimmter Punkte in das System der VO könnten allerdings mit den im Änderungsvorschlag zur Dublin II-VO geplanten Neuerungen beseitigt werden. Demnach würde ein eigenes Kapitel IV mit dem Titel Ermessensklauseln eingeführt werden und in diesem das Selbsteintrittsrecht sowie die humanitäre Klausel unter einem Kapitel zusammengefasst werden. Auch der Auffangtatbestand des nunmehrigen Art 13 der VO würde aus dem System der Anknüpfungskriterien entfernt und als allgemeiner Grundsatz in das vorne stehende Kapitel II eingefügt werden. Diese Änderungen wären im Hinblick auf einen besseren Gesamtüberblick und daraus resultierend ein einfacheres Allgemeinverständnis der VO für die Anwendungspraxis mE eindeutig von Vorteil – vgl Änderungsvorschlag der EK, Art 17.

Tabelle 1: Allgemeine und besondere Zuständigkeitskriterien

Art	allg. ZSK	bes. ZSK	Kurzbeschreibung	Anwendungs-voraussetzungen	Zuständigkeit
3 Abs 2		✓ grds EB	Selbsteintrittsrecht	Asylwerber stellt Antrag in MS, der grds nicht zuständig ist	MS, der sich für zuständig erklärt
6 Abs 1	✓		Unbegleiteter Minderjähriger	Asylwerber ist „unbegleiteter Minderjähriger“ iSd Art 2 lit h) und hat „Familienangehörigen“ iSd Art 2 lit i) in einem MS, der dort „rechtmäßig aufhältig“ ist; Zusammenführung ist im „Interesse des Minderjährigen“	MS, in dem Familienangehöriger des unbegleiteten Minderjährigen aufhältig ist
6 Abs 2	✓		Unbegleiteter Minderjähriger ohne Familienangehörigen in MS	Asylwerber ist „unbegleiteter Minderjähriger“ iSd Art 2 lit h)	MS, in dem unbegleiteter Minderjähriger Asylantrag stellt
7	✓		Familienangehöriger ist anerkannter Flüchtling	Asylwerber hat „Familienangehörigen“ iSd Art 2 lit i) in einem MS; dieser Familienangehörige ist „anerkannter Flüchtling“; die Betroffenen „stimmen einer Familienzusammenführung zu“	MS, in dem Familienangehöriger aufhältig ist
8	✓		Familienangehöriger ist Asylwerber vor erster Sachentscheidung	Asylwerber hat „Familienangehörigen“ iSd Art 2 lit i) in einem MS; über den Antrag des Familienangehörigen wurde noch „keine erste Sachentscheidung“ getroffen; „die Betroffenen wünschen eine Zusammenführung der Familie“	MS, in dem Familienangehöriger aufhältig ist
9 Abs 1	✓		Vorliegen eines Aufenthaltstitels	Asylwerber besitzt „gültigen Aufenthaltstitel“	MS, der Aufenthaltstitel ausgestellt hat
9 Abs 2 S 1 1. HS	✓		Vorliegen eines Visums	Asylwerber besitzt „gültiges Visum“	MS, der Visum erteilt hat
10 Abs 1	✓		Illegale Einreise	Asylwerber überschreitet „illegal“ und „über einen Drittstaat kommend die Land-, See- oder Luftgrenze eines MS“; die „Feststellung dieser Grenzüberschreitung erfolgt auf Grundlage von Beweismitteln oder Indizien	MS, über dessen Grenze Asylwerber in Hoheitsgebiet der MSen eingereist ist

				gem den in Art 18 Abs 3 genannten Verzeichnissen einschließlich der Daten nach Kapitel III der Eurodac-VO“	
10 Abs 2	✓		Illegaler Aufenthalt	Ein „MS ist überhaupt nicht bzw gem Abs 1 nicht länger zuständig“; „Asylwerber hielt sich vor Zeitpunkt der Antragstellung bereits „ununterbrochen für mindestens fünf Monate in einem MS auf“; Asylwerber ist „illegal in das Hoheits-gebiet der MSen eingereist bzw können die Umstände seiner Einreise nicht festgestellt werden“; die „Feststellung dieses Aufenthalts erfolgt auf Grundlage von Beweismitteln oder Indizien gem den in Art 18 Abs 3 genannten Verzeichnissen einschließlich der Daten nach Kapitel III der Eurodac-VO“	MS, in dem sich Asylwerber zuletzt für zumindest fünf Monate aufgehalten hat
11 Abs 1	✓		Legale und visumfreie Einreise	„Asylwerber reist in das Hoheitsgebiet der MSen ein“; im eingereisten MS besteht für ihn kein Visumzwang	MS, in dem kein Visumzwang für Asylwerber besteht
12	✓		Antrag im Transitbereich eines Flughafens	Asylwerber stellt Antrag „im internationalen Transitbereich eines Flughafens eines MS“	MS, in dem Flughafen gelegen ist
13	✓		Erstmalige Asylantragstellung	Keines der Kriterien der Art 6–12 ist anwendbar	MS, in dem Asylwerber ersten Asylantrag stellt
14	✓		Sonderregel zur Wahrung der Familieneinheit	„mehrere Familienmitglieder stellen Asylanträge“ „in demselben MS“; dies geschieht „gleichzeitig oder in so großer zeitlicher Nähe, dass die Verfahren gemeinsam geführt werden können“; die „Anwendung der in der VO genannten Kriterien könnte die Trennung der Familienmitglieder zur Folge haben“	MS, der nach Kriterienkatalog für zahlenmäßig größten Teil der Familienmitglieder zuständig ist; bei gleicher Anzahl jener MS, dem Zuständigkeit für die Prüfung des ältesten Familienmitglieds obliegt
15		✓ grds	Humanitäre Klausel	MS kann aus „humanitären Gründen, die sich insbesondere aus dem	MS der aus humanitären Gründen

		EB		familiären oder kulturellen Kontext ergeben“, „Familienmitglieder und andere abhängige Familienangehörige“ zusammenführen und Antrag des Betroffenen prüfen, sofern „Ersuchen eines anderen MS“ sowie „Zustimmung der Betroffenen“ vorhanden Abs 2 nennt Fallkonstellationen, bei denen „im Regelfall“ die Zusammenführung vorzunehmen ist („Schwangerschaft“, „neugeborenes Kind“, „schwere Krankheit“, „ernsthafte Behinderung“, „hohes Alter“)	Zusammenführung vornimmt
16 Abs 2		✓	Übergang der Zuständigkeit auf MS, der Aufenthaltstitel erteilt	Betroffener hat bereits Asylantrag in MS gestellt; danach wird ihm Aufenthaltstitel von einem anderen MS erteilt	MS, der Aufenthaltstitel erteilt hat
17 Abs 1 Unterabsatz 2		✓	Begründung der Zuständigkeit durch Fristablauf (Aufnahmeverfahren)	MS, in dem Asylantrag gestellt wird, stellt innerhalb von drei Monaten kein Aufnahmegesuch an anderen MS	MS, in dem Asylantrag gestellt wird
17 Abs 1 Unterabsatz 1 **18 Abs 1 und 7**		✓	Zustimmungsfiktion infolge Verschweigens (Aufnahmeverfahren)	MS, in dem Asylantrag gestellt wird, stellt spätestens innerhalb von drei Monaten Aufnahmeersuchen; ersuchter MS antwortet nicht innerhalb von zwei Monaten	ersuchter MS
17 Abs 2 **18 Abs 6 und 7**		✓	Zustimmungsfiktion infolge Verschweigens (Aufnahmeverfahren/ Dringlichkeitsverfahren)	MS, in dem Asylantrag gestellt wird, stellt Aufnahmeersuchen und fordert unter Angabe von Frist dringliche Antwort (Frist zwischen einer Woche und drei Monaten); ersuchter MS antwortet nicht innerhalb eines Monats	ersuchter MS
19 Abs 4		✓	Übergang der Zuständigkeit auf Grund sechsmonatiger nicht durchgeführter Überstellung	Trotz erfolgter oder angenommener Zustimmung zum Aufnahmeersuchen wird Überstellung des Asylwerbers nicht innerhalb von sechs Monaten	ersuchender MS, der Überstellung nicht durchführen konnte

			(Aufnahmeverfahren)	durchgeführt (Fristverlängerung auf ein Jahr bei Inhaftierung bzw 18 Monate bei Flucht möglich)	
20 Abs 1 lit b) und lit c)		✓	Zustimmungsfiktion infolge Verschweigens (Wiederaufnahme-verfahren)	Zuständigkeit eines MS ist bereits begründet; MS, in dem Asylwerber in der Folge aufhältig ist bzw Antrag gestellt hat, stellt Wiederaufnahmeersuchen an zuständigen MS; dieser antwortet nicht innerhalb der Frist von einem Monat bzw zwei Wochen bei Eurodac-Angaben	ersuchter MS
20 Abs 2		✓	Übergang der Zuständigkeit auf Grund sechsmonatiger nicht durchgeführter Überstellung (Wiederaufnahme-verfahren)	Überstellung des Asylwerbers erfolgt nicht innerhalb von sechs Monaten (Verlängerung dieser Frist auf ein Jahr bei Inhaftierung bzw 18 Monate bei Flucht des Asylwerbers möglich)	ersuchender MS, der Überstellung nicht durchführen konnte

5 Ausgewählte Kritikpunkte und rechtliche Anwendungsprobleme hinsichtlich des Dublin-Systems

5.1 Vorweg

In diesem Kapitel werden einige ausgewählte Praxisprobleme des Dublin-Verfahrens näher behandelt, welche mE plakativ für die Anwendungsdefizite der VO stehen. Darüber hinaus ist bereits auf eine mögliche Ineffektivität des Dublin-Systems einzugehen. Die in Zusammenhang mit etwaigen Grundrechtsverletzungen stehenden Auswirkungen bzw Problemstellungen der VO erfahren im weiter unten stehenden Punkt III. der Arbeit („Der internationale Flüchtlings- und Menschenrechtsschutz im Dublin-System“) eine konkretere Behandlung.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass auf die beabsichtigten Neuerungen der VO, auf welche schon oben in Kapitel 4 der Arbeit vereinzelt immer wieder hingewiesen wurde, hinsichtlich der nunmehr zu behandelnden Anwendungsprobleme in größerer Detailliertheit eingegangen wird.

5.2 Beginn des Fristenlaufs der sechsmonatigen Überstellungsfrist gem Art 19 Abs 3 bzw Art 20 Abs 1 lit d)

5.2.1 Ausgangslage und Problemstellung

Einleitend ist hinsichtlich des bereits oben angesprochenen Fristenlaufbeginns der sechsmonatigen Überstellungsfrist des Art 19 Abs 3 im Aufnahmeverfahren bzw des Art 20 Abs 1 lit d) im Wiederaufnahmeverfahren[200] festzuhalten, dass diese Frist im Dubliner Übereinkommen lediglich einen Monat betrug. Die damaligen MSen hatten nachvollziehbarerweise große Probleme hinsichtlich der Einhaltung dieser – doch recht kurzen – Frist, weshalb sie mit Einführung der Dublin II-VO auf sechs Monate verlängert wurde.[201]

Die soeben angeführten VO-Bestimmungen haben den MSen in ihrer Anwendung von Beginn an Probleme bereitet, weil diese von ihrem Wortlaut her teilweise relativ allgemein gehalten sind und genug Spielraum für verschiedene Aus-

[200] Siehe oben unter 4.10.2.7 und 4.10.3.4.

[201] Vgl *Schröder*, ZAR 2003, 129 sowie die Erläuterungen zu Art 20 Abs 3 im Vorschlag zur Dublin II-VO.

legungsmöglichkeiten lassen. So sprechen die Normen von der Überstellung vom MS, in dem der Antrag gestellt wurde, in den zuständigen MS innerhalb einer längstens sechs Monate dauernden Frist ab „Annahme des Antrags auf Aufnahme“ (Art 19 Abs 3) bzw „ab Annahme des Antrags auf Wiederaufnahme [Art 20 Abs 1 lit d)] oder „der Entscheidung über den Rechtsbehelf, wenn dieser aufschiebende Wirkung hat“ [Art 19 Abs 3 bzw Art 20 Abs 1 lit d)].

Zunächst ist mit „Annahme des Antrags auf Aufnahme“ bzw „Annahme des Antrags auf Wiederaufnahme“ das Einlangen der zustimmenden Antwort des ersuchten MS an den ersuchenden im Hinblick auf ein gestelltes Aufnahme- bzw Wiederaufnahmeersuchen gemeint. Weiters fallen unter diese Tatbestandsmerkmale auch jene Fälle, in welchen die Zustimmung zur Aufnahme bzw Wiederaufnahme durch den ersuchten MS angenommen wird, wenn dieser nicht innerhalb der Frist des Art 18 Abs 7 im Aufnahmeverfahren bzw des Art 20 Abs 1 lit c) im Wiederaufnahmeverfahren aktiv geworden und diese daher abgelaufen ist. Im Ergebnis ist die Auslegung dieser Tatbestandsmerkmale somit wenig problematisch und in der Folge auch nicht näher zu erörtern.

Verschiedene Interpretationsrichtungen ergeben sich jedoch hinsichtlich des Tatbestandselements der „Entscheidung über den Rechtsbehelf, wenn dieser aufschiebende Wirkung hat“. Hierbei ist einleitend nochmals darauf hinzuweisen, dass es sich bei der sechsmonatigen Frist des Art 19 Abs 3 bzw des Art 20 Abs 1 lit d) um eine Ausschlussfrist handelt, deren Nichtbeachtung zum Verlust der Unzuständigkeit zur Prüfung des Asylantrags führt,[202] weshalb dem Beginn des Fristenlaufs eine entsprechend große Bedeutung zukommt. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, ob der Lauf der Sechsmonatsfrist bereits mit der vorläufigen Entscheidung der Zuerkennung einer aufschiebenden Wirkung hinsichtlich des Rechtsbehelfs und der somit erfolgenden vorübergehenden Aussetzung der Überstellung ausgelöst wird oder ob diese erst mit der Entscheidung über die Rechtmäßigkeit des Verfahrens zu laufen beginnt. Auf Grund der unterschiedlichen verfahrensrechtlichen Ausprägungen der nationalen

[202] *Fahrner/Premiszl*, migraLex 2006, 62 f.

Rechtsordnungen können – wie weiter unten ersichtlich – noch durchaus komplexere Fragestellungen hinzukommen.

5.2.2 Rechtsprechung des EuGH im Fall Petrosian

5.2.2.1 Hintergrund und Sachverhalt

Nicht zu unterschätzende Bedeutung kommt hinsichtlich dieses Anwendungsproblems dem Judikat des EuGH in der Rechtsache *Petrosian* zu.[203] In diesem Urteil bezog der EuGH im Zuge eines Vorabentscheidungsverfahrens zur Auslegung der sechsmonatigen Überstellungsfrist des Art 20 Abs 1 d) im Wiederaufnahmeverfahren Stellung. Hiezu ist einleitend festzuhalten, dass die dahingehenden Ausführungen des EuGH auf Grund der Wortgleichheit der Bestimmungen auch auf die sechsmonatige Frist des Art 19 Abs 3 im Aufnahmeverfahren übertragbar sind.[204]

Im konkreten Fall legte das höchste schwedische Migrationsgericht dem EuGH folgende Frage zur Vorabentscheidung vor: „Sind Art 20 Abs 1 Buchst. d und Art 20 Abs 2 der Verordnung Nr. 343/2003 dahin auszulegen, dass die Zuständigkeit für die Prüfung eines Asylantrags auf den Mitgliedstaat übergeht, in dem dieser Antrag eingereicht wurde, wenn die Überstellung nicht innerhalb von sechs Monaten ab der vorläufigen Entscheidung über die Aussetzung der Durchführung der Überstellung erfolgt ist, unabhängig davon, wann die endgültige Entscheidung über die Überstellung ergeht?“[205]

Die Mitglieder der Familie Petrosian stellten am 22. März 2006 in Schweden Asylanträge. Die durch die schwedische Einwanderungsbehörde, das Migrationsverk, vorgenommene Zuständigkeitsprüfung laut Dublin II-VO ergab, dass die Familienmitglieder bereits in Frankreich Asylanträge gestellt hatten, woraufhin Wiederaufnahmeersuchen gem Art 16 Abs 1 lit e) an Frankreich gerichtet wurden. Die französischen Behörden antworteten jedoch nicht innerhalb der in Art 20 Abs 1 lit b) vorgesehenen Frist, weshalb Schweden auf die

---

[203] EuGH 29.1.2009, C-19/08*, Migrationsverket gegen Petrosian*, Slg 2009, I-495.

[204] So auch *Hruschka*, EuGH-Rechtsprechung zur Überstellungsfrist in Dublin-Verfahren, Asylmagazin 2009 H3, 6 (6).

[205] EuGH 29.1.2009, C-19/08*, Migrationsverket gegen Petrosian*, Slg 2009, I-495, Rz 27.

angenommene Akzeptanz der Wiederaufnahme gem Art 20 Abs 1 lit c) hinwies. In der Folge stimmten die französischen Behörden der Wiederaufnahme der Familie Petrosian zu und das Migrationsverk ordnete mittels Entscheidung vom 1. August 2006 gem Art 20 Abs 1 lit d) und e) die Überstellung der Familie nach Frankreich an. Die Familie Petrosian brachte gegen die negative Entscheidung zunächst den ihr gem Art 20 Abs 1 lit e) zustehenden Rechtsbehelf an das Bezirksverwaltungsgericht für Einwanderungssachen, das Migrationsdomstol, ein. Nach in der Zwischenzeit erfolgten weiteren Verfahrensschritten der verschiedenen Behörden bzw Gerichte setzte das Berufungsverwaltungsgericht für Einwanderungssachen in Stockholm, das Migrationsöverdomstol, das Verfahren aus und legte dem EuGH oben angeführte Frage zur Vorabentscheidung vor.[206]

5.2.2.2 Verschiedene Konstellationen: Kein bzw ein Rechtsbehelf mit aufschiebender Wirkung

Damit überhaupt eine Entscheidung über einen Rechtsbehelf mit aufschiebender Wirkung erfolgen kann, muss im innerstaatlichen Recht erst einmal die Möglichkeit vorgesehen sein, einen Rechtsbehelf mit einer solchen Wirkung auszustatten. Hiezu fällt auf, dass sich die nationalen Rechtsordnungen der MSen dahingehend etwas unterscheiden. Grds ist davon auszugehen, dass der Großteil der Rechtsordnungen der MSen – wie bspw die schweizerische, österreichische und schwedische – die Möglichkeit der Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung im Zulassungsverfahren bei drohenden Eingriffen in die EMRK vorsieht.[207] Weitere MSen, in welchen ein solcher Rechtsbehelf mit aufschiebender Wirkung ausgestattet werden kann, sind ua Finnland, Frankreich, Griechenland, Ungarn, Irland, Litauen, Spanien sowie das Vereinigte Königreich.[208] Keinen Rechtsbehelf mit aufschiebender Wirkung kennt bspw das deutsche Asylrecht.[209] Diesen nationalen Unterschieden entsprechend unterscheidet der EuGH in seinem Urteil zwischen den zwei sogleich zu behandelnden Fallkonstellationen.

---

[206] Ebd, Rzen 15–27.

[207] Siehe *Weinzierl/Hruschka*, Effektiver Rechtschutz im Lichte deutscher und europäischer Grundrechte, NVwZ 2009, 1540 (1543 f) unter Verweis auf Art 107a des schweizerischen AsylG, § 37 Abs 1 des österreichischen AsylG 2005 und § 28 förvaltningsprocesslag (schwedische Verwaltungsprozessordnung).

[208] *ECRE*, Summary report on the application of the Dublin II regulation in Europe: http://www.refworld.org/docid/4721e2802.html (15.11.2014) 21 f.

[209] *Hruschka,* Asylmagazin 2009 H3, 7 ff.

Zunächst spricht der Gerichtshof in seinem Urteil jenen Fall an, bei dem in der Rechtsordnung des ersuchenden MS generell keine aufschiebende Wirkung des Rechtsbehelfs vorgesehen ist. In einem solchen Fall beginnt die Sechsmonatsfrist jedenfalls ab Zustimmung bzw angenommener Zustimmung des ersuchten MS zu laufen,[210] wobei eine in weiterer Folge mögliche Unterbrechung der Frist nach dem Wortlaut der VO-Bestimmung nicht möglich ist. Der EuGH stellt somit unmissverständlich klar, dass in diesem Fall die Sechsmonatsfrist jedenfalls mit Einlangen der Zustimmung zur Wiederaufnahme des ersuchten MS bzw einer möglichen Zustimmungsfiktion zu laufen beginnt.[211] Derselbe Fristenlaufbeginn muss nachvollziehbarerweise auch für Fälle gelten, in welchen zwar in der Rechtsordnung des betreffenden MS die Möglichkeit vorgesehen ist, einem Rechtsbehelf aufschiebende Wirkung zuzuerkennen, jedoch der Beschwerde diese Wirkung vom zuständigen Gericht bzw der Rechtsmittelinstanz im konkreten Fall nicht gewährt wird.[212]

Von der soeben dargelegten Fallkonstellation ist laut EuGH jene zu unterscheiden, in der im nationalen Recht des ersuchenden MS die Möglichkeit vorgesehen ist, einen Rechtsbehelf mit aufschiebender Wirkung auszustatten, wobei diese Wirkung dem Rechtsbehelf in einem konkreten Verfahren von einem Gericht auch zugesprochen wird.[213] In diesem Fall beginnt die Sechsmonatsfrist des Art 20 Abs 1 lit d) zwar zunächst ebenso mit tatsächlich erfolgter bzw fiktiver Zustimmung zum Wiederaufnahmeersuchen zu laufen, wird jedoch in der Folge durch ebendiese Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung hinsichtlich des Rechtsbehelfs gegen die Zustimmungsentscheidung unterbrochen. In einem solchen Fall ist der abermalige Beginn des Laufs der zunächst unterbrochenen Sechsmonatsfrist keineswegs mehr so eindeutig definiert und es stellt sich insbesondere die eingangs formulierte Frage, ob die Frist bereits ab der vorläufigen Entscheidung hinsichtlich der Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung

---

[210] EuGH 29.1.2009, C-19/08*, Migrationsverket gegen Petrosian*, Slg 2009, I-495, Rzen 37–41.

[211] So auch unter besonderer Berücksichtigung der Situation in Deutschland *Hruschka,* Asylmagazin 2009 H3, 7 ff. Zur Frage der Ungleichbehandlung hinsichtlich des Fristenlaufs von MSen, die zwar keinen Rechtsbehelf mit aufschiebender Wirkung vorgesehen haben, jedoch faktische Aussetzungsmöglichkeiten kennen, siehe ebd sowie *Hruschka*, Asylmagazin 2009 H78, 8 f.

[212] Unstrittig hiezu bspw der österreichische VwGH 9.9.2010, 2007/20/1040.

[213] EuGH 29.1.2009, C-19/08*, Migrationsverket gegen Petrosian*, Slg 2009, I-495, Rz 42.

neu zu laufen beginnt, oder aber erst mit der Entscheidung über die Rechtmäßigkeit des Verfahrens. Gerade im Hinblick auf diese Frage bietet das *Petrosian*-Urteil des EuGH durch die Festlegung bestimmter Leitsätze zumindest Interpretationshilfen.

Auf den ersten Blick durchaus nachvollziehbar führt der EuGH wie folgt aus: Der neuerliche Beginn der unterbrochenen Frist ist so zu bestimmen, dass die MSen auch tatsächlich – wie in der Konstellation ohne aufschiebende Wirkung des Rechtsbehelfs – über den kompletten Zeitraum einer sechsmonatigen Frist verfügen, den sie in vollem Umfang zur Regelung technischer Probleme für die Bewerkstelligung der Überstellung nutzen können.[214] Hierbei stellt der EuGH bei Bewertung des Fristenlaufbeginns va logistische und organisatorische Vorbereitungen der Überstellung in den Vordergrund und misst diesen hohes Gewicht bei.[215] Weiters stellt er darauf ab, dass die Frist erst zu laufen beginnen kann, wenn grds vereinbart und sichergestellt ist, dass die Überstellung in Zukunft auch erfolgen wird und nur mehr deren Modalitäten zu regeln sind.[216] Auch dieses Ergebnis erscheint zunächst durchaus verständlich, weil zum Zeitpunkt der Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung noch keinesfalls klargestellt ist, dass es in Zukunft überhaupt zur Überstellung in einen anderen MS kommen wird. Dies, weil über das Rechtsmittel gegen die getroffene erstinstanzliche Entscheidung von der Rechtsmittelinstanz bzw dem übergeordneten Gericht noch nicht entschieden wurde und die Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung möglicherweise sogar als – schwaches – Indiz für eine zukünftig nicht erfolgende Überstellung des Betroffenen zu werten ist. Schließlich führt der Gerichtshof aus, dass das Ziel der raschen Bearbeitung von Asylanträgen jedenfalls nicht zu Lasten des innerstaatlichen Rechtsschutzes gehen darf, welchen die MSen, in deren Rechtsordnungen die Gewährung der aufschiebenden Wirkung vorgesehen ist und welche diese einem Rechtsmittel auch zusprechen, gewährleisten.[217]

---

[214] Ebd, Rz 44.
[215] So auch *Heißl*, Frist zur Rückführung nach der Dublin II-Verordnung, FABL 2009 H1, 21 (24).
[216] EuGH 29.1.2009, C-19/08*, Migrationsverket gegen Petrosian*, Slg 2009, I-495, Rz 45.
[217] Ebd, Rz 48.

Wenngleich zunächst nachvollziehbar und verständlich, erscheinen die Ausführungen des EuGH bei näherer Betrachtung in gewisser Hinsicht unschlüssig und etwas praxisfremd. So spricht der Gerichtshof zunächst davon, dass die MSen in beiden Konstellationen den vollen Zeitraum von sechs Monaten für den technischen Ablauf der Überstellung zur Verfügung haben sollen, wobei er mE unberücksichtigt lässt, dass dieser Zeitraum in der von ihm erstgenannten Variante gar keine sechs Monate beträgt. Dies folgt daraus, dass gem Art 19 Abs 2 bzw 20 Abs 1 lit e) in der ersten Konstellation ohne einen Rechtsbehelf mit aufschiebender Wirkung nach Beginn des Fristenlaufs mit Einlangen des Aufnahme- bzw Wiederaufnahmeersuchens gegen die erstinstanzliche Überstellungsentscheidung noch ein Rechtsmittel eingelegt werden kann, womit, die Dauer des Verfahrens vor Erstbehörde bzw Berufungsinstanz berücksichtigend, dem betroffenen MS gar kein sechsmonatiger Zeitraum zur Bewerkstelligung der technischen Abwicklung zur Verfügung steht. Anders in der zweiten Konstellation des Rechtsbehelfs mit aufschiebender Wirkung, in der die MSen theoretisch tatsächlich über den vollen Zeitraum einer sechsmonatigen Frist verfügen. Nicht ganz nachvollziehbar ist auch der zweite vom EuGH aufgestellte Grundsatz, wonach die Frist erst ab Gewissheit der zukünftig erfolgenden Überstellung zu laufen beginnen soll. Diese Gewissheit ist in der ersten Konstellation ab dem Zeitpunkt, zu dem die Frist zu laufen beginnt, nämlich ab Zustimmung bzw Zustimmungsfiktion zum Ersuchen, keineswegs gegeben, zumal gegen die Überstellungsentscheidung wie angeführt noch ein Rechtsmittel eingebracht werden und dahingehend durchaus eine von der Erstinstanz abweichende Entscheidung fallen kann, womit die diesbezüglichen Ausführungen des EuGH etwas unstimmig wirken. Im Ergebnis erscheinen die vom EuGH im *Petrosian*-Urteil aufgestellten Prinzipien auf den ersten Blick zwar recht schlüssig, lassen bei näherer Betrachtung jedoch Unstimmigkeiten erkennen.

5.2.2.3 Ergebnis des EuGH

In seinem Ergebnis führt der EuGH zur zweiten Fallkonstellation aus, dass Art 20 Abs 1 lit d) der VO dahingehend auszulegen ist, „dass die Frist für die Durchführung der Überstellung, wenn die Rechtsvorschriften des ersuchenden Mitgliedstaats vorsehen, dass ein Rechtsbehelf aufschiebende Wirkung hat, nicht bereits ab der vorläufigen gerichtlichen Entscheidung läuft, mit der die

Durchführung des Überstellungsverfahrens ausgesetzt wird, sondern erst ab der gerichtlichen Entscheidung, mit der über die Rechtmäßigkeit des Verfahrens entschieden wird und die dieser Durchführung nicht mehr entgegenstehen kann".[218]

Auszugehen ist vom Fall, dass im Zuge eines Wiederaufnahmeverfahrens[219] jener MS, in dem sich ein Asylwerber aufhält bzw in dem er einen Antrag gestellt hat, einen anderen um Wiederaufnahme ersucht. Dieser ersuchte MS gibt hiezu seine ausdrückliche oder fiktive Zustimmung, womit die Sechsmonatsfrist für die Überstellung gem Art 20 Abs 1 lit d) zunächst zu laufen beginnt. In der Folge wird der Betroffene gem Art 20 Abs 1 lit e) mittels begründeter Entscheidung vom ersuchenden MS von der Zustimmung des ersuchten MS informiert und legt daraufhin einen Rechtsbehelf gegen diese Entscheidung ein. Die nationale Rechtsordnung des ersuchenden MS sieht die Möglichkeit der Gewährung einer aufschiebenden Wirkung hinsichtlich dieses Rechtsbehelfs vor. Eine solche wird von der Rechtsmittelinstanz bzw dem der erstinstanzlichen Behörde übergeordneten Gericht auch gewährt. Dadurch wird die sechsmonatige Überstellungsfrist des Art 20 Abs 1 lit d), welche zuvor bereits zu laufen begann, ex lege unterbrochen. In der Folge wird über das eingebrachte Rechtsmittel jedoch negativ entschieden und die Überstellungsentscheidung der erstinstanzlichen Behörde somit bestätigt, womit die Frist des Art 20 Abs 1 lit d), den oben getätigten Ausführungen des EuGH folgend, mit dieser zweiten Entscheidung neu zu laufen beginnt. Ab diesem Zeitpunkt hat der ersuchende MS somit abermals sechs Monate Zeit, die Überstellung des Betroffenen in den zuständigen MS zu effektuieren.

Somit stellt der EuGH zwar gewisse, mE nicht immer ganz nachvollziehbare Leitlinien für den soeben skizzierten Fall auf, trifft jedoch – zumal nicht Gegenstand des Vorabentscheidungsersuchens – keine spezifische Aussage über den sogleich zu behandelnden, im österreichischen Verfahren problematischen Fristenlaufbeginn, sofern die Rechtsmittelinstanz bzw das zuständige Gericht

---

[218] Ebd, Rz 54.

[219] Auf Grund der wortgleichen Bestimmungen muss dies auch für Konstellationen das Aufnahmeverfahren betreffend gelten.

nach Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde stattgibt und die Angelegenheit an die Erstinstanz zurückverweist.

5.2.3 Fristenlaufbeginn bei Stattgabe und Zurückverweisung im österreichischen Asylverfahren

5.2.3.1 Allgemeines

Es stellt sich somit die – im österreichischen Asylverfahren relevante – Frage nach der Berechnung des Fristenlaufbeginns, sofern die Rechtsmittelinstanz bzw das übergeordnete Gericht nach zuvor erfolgter Gewährung der aufschiebenden Wirkung hinsichtlich des eingebrachten Rechtsbehelfs die Überstellungsentscheidung der ersten Instanz nicht bestätigt, sondern, wie im österreichischen Verfahrensrecht gem § 41 Abs 3 AsylG 2005 vorgesehen, dem Rechtsmittel stattgibt und die Angelegenheit auf Grund weiterer zu tätigender Ermittlungen an die erste Instanz zurückverweist. In diesem Zusammenhang ist insbesondere zu erwähnen, dass sich diese Frage lediglich dann stellen kann, wenn dem eingebrachten Rechtsbehelf zuvor aufschiebende Wirkung zuerkannt wurde, nicht jedoch in Fällen, in welchen die übergeordnete Instanz ohne zuvor gewährter, aufschiebender Wirkung dem Rechtsmittel stattgibt. Eine andere Ansicht liefe wohl eindeutig dem Wortlaut des Art 19 Abs 3 bzw Art 20 Abs 1 lit d) entgegen, wonach für einen erneuten Fristenlaufbeginn dem Rechtsbehelf aufschiebende Wirkung zuerkannt sein muss. In einem solchen Fall ist für den Beginn des Fristenlaufs somit nach wie vor der Zeitpunkt der Antwort auf das Aufnahme- oder Wiederaufnahmeersuchen bzw die fiktive Zustimmungsannahme ausschlaggebend.

Mit besonderem Blick auf die diesbezügliche Entwicklung der österreichischen Entscheidungspraxis sind die sogleich zu erläuternden unterschiedlichen Ansätze und Lösungsrichtungen auszumachen.[220]

5.2.3.2 Variante 1: Wortinterpretation

Das österreichische BAA und diverse – vergleichbare – europäische Behörden wandten hinsichtlich der angeführten Problemstellung lange die reine

[220] Siehe zu der unter 5.2.3.2 bis 5.2.3.4 vorgenommenen Einteilung der Varianten *Heißl,* FABL 2009 H1, 25.

Wortinterpretation des (in der Praxis relevanteren) Art 20 Abs 1 lit d) an,[221] wonach die Sechsmonatsfrist nach „Entscheidung über den Rechtsbehelf, wenn dieser aufschiebende Wirkung hat“ zu laufen beginnt.[222] Folgt man dem reinen Wortlaut dieser Bestimmung, ist jede Entscheidung über das eingebrachte Rechtsmittel ausschlaggebend für den Beginn des Fristenlaufs. Dies unabhängig davon, ob diese die Überstellungsentscheidung bestätigt oder ob der Beschwerde stattgegeben und diese an die Erstinstanz zurückverwiesen wird. Diese Interpretation läuft jedoch wohl der Ansicht des EuGH entgegen, wonach die Frist erst dann zu laufen beginnen kann, wenn sichergestellt ist, dass die Überstellung in Zukunft auch tatsächlich erfolgen[223] und das Verfahren somit beendet wird. Genau dies kann bei einer der Beschwerde stattgebenden und zurückverweisenden Entscheidung nicht mit Sicherheit gesagt werden, sondern ist die Stattgabe möglicherweise sogar als Indiz dafür zu deuten, dass die Überstellung in Zukunft gar nicht stattfinden wird.

Ebenso sah der VwGH die Behebung eines erstinstanzlichen Bescheides bzw eine Zurückverweisung an die Erstinstanz gem § 41 Abs 3 AsylG 2005 als eine Entscheidung über den Rechtsbehelf iSd Art 20 Abs 1 lit d) an, weshalb die sechsmonatige Frist neu zu laufen begann.[224] Kritisch hinsichtlich der angeführten VwGH-Judikatur äußerten sich ua *Filzwieser/Sprung,* die speziell die nicht vorgenommene sowie in diesem Fall – ihrer Ansicht nach – gebotene Einholung einer Vorabentscheidung durch den VwGH beanstandeten. [225]

---

[221] Vgl *Kowald*, VwGH: Fristenberechnung nach der Dublin II-VO bei Einlegung eines Rechtsbehelfs mit aufschiebender Wirkung, migraLex 2009, 103 (103).

[222] So auch *Hermann,* Das Dublin System, 148.

[223] Siehe oben unter 5.2.2.2 sowie EuGH 29.1.2009, C-19/08*, Migrationsverket gegen Petrosian*, Slg 2009, I-495, Rz 45.

[224] Siehe hiezu VwGH 16.4.2009, 2007/19/0730-0733. Eindeutig nachvollziehbarer wohl die Ansicht des VwGH zur speziellen Frage, ob die sechsmonatige Überstellungsfrist des Art 19 Abs 2 auch dann unterbrochen ist, wenn nur gegen jenen Spruchpunkt berufen wird, der die Ausweisungsentscheidung in den zuständigen MS enthält – hier kommt es laut VwGH zur Unterbrechung der Frist, weil sich der Wortlaut des Art 19 Abs 2 der VO ausdrücklich auf die Durchführung der Überstellung bezieht – VwGH 3.12.2008, 2008/19/0246. Zu letztgenanntem Erkenntnis ausführlicher *Maier*, Zur Fristenberechnung gemäß Art 19 Abs 2 Dublin II-VO sowie zum Umfang der Ermittlungspflicht der Asylbehörden, FABL 2009 H1, 19 (19 ff).

[225] *Filzwieser/Sprung*, Dublin II-Verordnung[3], Art 19 Abs 3 Dublin II-VO K30.

5.2.3.3 Variante 2: Fristhemmung

Die Judikatur des österreichischen AsylGH bzw seiner „Vorgängerbehörde" UBAS nahm im Fall der Stattgabe des Rechtsmittels oftmals eine Hemmung der Frist an und begründete diese mit dem Argument, dass die Erstbehörde für die Erlassung eines mangelhaften Bescheides nicht auch noch belohnt werden dürfte, indem die Sechsmonatsfrist immer wieder von neuem zu laufen beginne.[226] *Heißl* setzt dieser „Belohnungstheorie" richtigerweise ua entgegen, dass grds nicht die Erstbehörde und somit das BAA belohnt würde, sondern die für die Überstellungen zuständige Fremdenpolizeibehörde, womit aus diesem Argument heraus nichts zu gewinnen sei.[227]

Sofern man die Variante der Fristhemmung anwendet, ist zunächst wiederum der Zeitpunkt des Einlangens der Zustimmung zur Auf- oder Wiederaufnahme durch den ersuchten MS bzw des fruchtlosen Ablaufs der Frist des Art 18 Abs 1 bzw 20 Abs 1 lit) b als fristauslösend anzusehen. Durch das Verfahren am AsylGH kommt es ab Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde lediglich zu einer Hemmung der Frist, womit die Dauer des Verfahrens am AsylGH nicht einberechnet wird. Dies bedeutet, dass der Fristenlauf in dem in der Regel relativ kurzen Zeitraum zwischen Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung und Entscheidung über das Rechtsmittel lediglich gehemmt ist. Mit der Entscheidung des AsylGH gem § 41 Abs 3 AsylG 2005 läuft die Frist zwar weiter, beginnt jedoch auf Grund der Hemmung nicht von neuem zu laufen. Hinsichtlich dieser Variante ist kritisch zu bemerken, dass der Druck auf die erstinstanzlichen Behörden, in solchen Fällen schnell entscheiden zu müssen, wesentlich größer wäre als bei erstgenannter Variante mit Beginn des Fristenlaufs ab Entscheidung des AsylGH, weil dem BAA in diesem Fall ein noch kürzerer Entscheidungsspielraum zur Verfügung stünde.[228]

---

[226] Vgl hiezu näher *Kowald*, migraLex 2009, 103 unter Verweis auf die Judikatur des UBAS 9.7.2007, 308.595-3/2E-XV/53/07. Siehe zudem die Rechtsprechung des AsylGH 2.1.2009, S10 318.490-2/2008; 16.1.2009, S9 400.758-2/2008; 11.2.2009, S9 400758-3/2009 sowie 24.9.2008, S12 318.568-2/2008. Zu zweitgenanntem Erkenntnis des AsylGH äußerte sich *Raschauer* kritisch, zumal keinerlei Auseinandersetzung mit dem Vorabentscheidungsurteil des EuGH stattgefunden hätte – vgl *Raschauer,* Konsequenzen einer Vorabentscheidung des EuGH für anhängige Asylverfahren, FABL 2009 H3, 57 (57 ff).

[227] *Heißl,* FABL 2009 H1, 24.

[228] Ebd, 25.

Problematisch ist hierbei auch, dass im österreichischen Verfahrensrecht mit einer Entscheidung nach § 41 Abs 3 AsylG 2005 dem Wortlaut der Bestimmung nach das Verfahren vorerst zugelassen ist. Eine solche Zulassung steht zwar gem § 28 Abs 1 AsylG 2005 einer späteren Zurückweisungsentscheidung, also einer abermals negativen Entscheidung des BAA iS eines Überstellungsbeschlusses, nicht entgegen. Dennoch scheint es im Hinblick auf den Fristenlaufbeginn in der zweiten Variante doch etwas abwegig, quasi im zweiten „Zulassungsverfahrensgang" trotz zwischenzeitig zugelassenen Verfahrens für den Fristenlaufbeginn nach wie vor auf die Zustimmung des zuständigen MS aus dem ersten Verfahrensgang abzustellen. Hierbei ist wohl davon auszugehen, dass der VO-Gesetzgeber solche Verfahrensausgestaltungen der nationalen Rechtsordnungen nicht bedacht hat, weshalb im Zweifel auch im zweiten Verfahrensgang von einer korrekten Bezugnahme auf die Zustimmung zum Aufnahmeersuchen auszugehen ist.

Im Ergebnis widerspricht diese Variante einerseits wohl eindeutig der *Petrosian*-Judikatur, wonach die Frist erst dann zu laufen beginnen soll, sobald die in Zukunft erfolgende Überstellung des Asylwerbers auch sichergestellt ist,[229] und lässt sich andererseits auch nicht aus dem Wortlaut der maßgeblichen VO-Bestimmungen ableiten.

5.2.3.4 Variante 3: Entscheidung der Erstinstanz bzw Ablauf der Beschwerdefrist

Des Weiteren ist laut *Heißl* denkbar, dass bei einer der Beschwerde stattgebenden und zurückverweisenden Entscheidung des AsylGH bei zuvor erfolgter Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung die Sechsmonatsfrist mit der zweiten Entscheidung des BAA bzw mit Ablauf der Beschwerdefrist gegen diesen Bescheid des BAA zu laufen beginnt. Damit würde laut *Heißl* einem der vom EuGH aufgestellten Grundsätze Rechnung getragen, wonach die Frist erst dann zu laufen beginnen kann, wenn die zukünftige Überstellung vereinbart und sichergestellt ist.[230] Dies gilt jedoch mE lediglich für den Fall, dass gegen einen

[229] EuGH 29.1.2009, C-19/08*, Migrationsverket gegen Petrosian*, Slg 2009, I-495, Rzen 44 und 45.
[230] *Heißl,* FABL 2009 H1, 25.

für den Asylwerber erneut negativen Bescheid des BAA keine bzw eine außerhalb der Rechtsmittelfrist eingebrachte Beschwerde vorliegt, weil erst dann die rechtmäßige Durchführung der Überstellung endgültig feststeht. Schließlich steht dem Asylwerber im Falle der neuerlich negativen Entscheidung des BAA gegen diese wiederum das Rechtsmittel der Beschwerde zur Verfügung, womit der AsylGH gem § 66 Abs 4 AVG[231] abermals in jede Richtung entscheiden kann. Hierbei ist wiederum eine Entscheidung nach § 41 Abs 3 AsylG 2005 denkbar, womit die Durchführung der Überstellung noch keinesfalls sichergestellt ist.

Im Ergebnis spricht sich jedoch auch *Heißl* selbst gegen die dritte Variante aus und es ist ihm dahingehend zuzustimmen bzw seiner Argumentationslinie zu folgen, wonach diese Variante weder durch den Wortlaut „Entscheidung über den Rechtsbehelf" Deckung noch in der im *Petrosian*-Urteil angeführten abschließenden Aufzählung der fristauslösenden Ereignisse seinen Niederschlag findet.[232]

5.2.3.5 Zwischenergebnis

Im Ergebnis ist hinsichtlich der Frage des Fristenlaufbeginns der Sechsmonatsfrist bei zuerkannter aufschiebender Wirkung bzgl des eingelegten Rechtsbehelfs, wenn diesem gem § 41 Abs 3 AsylG 2005 stattgegeben und die Entscheidung zur neuerlichen Bearbeitung an die Erstinstanz zurückverwiesen wird, mit den zur Verfügung stehenden Varianten mE keine zufriedenstellende Lösung auszumachen.

Bei Anwendung der Variante der Wortinterpretation bzw der Fristhemmung stellt sich jeweils das Problem, dass entgegen der Rechtsprechung des EuGH die Frist vor Gewissheit über die tatsächlich durchgeführte Überstellung zu laufen beginnen kann. Darüber hinaus widerspricht die zweite Variante der Linie des EuGH im *Petrosian*-Urteil, wonach die rasche Bearbeitung der Anträge nicht zu Lasten der innerstaatlichen Rechtsschutzgewährung angewendet werden darf. Schließlich ist hinsichtlich der dritten Variante festzuhalten, dass ein solcher Fristenlauf einerseits durch den Wortlaut der VO-Bestimmungen in keinster

---

[231] Zur Anwendbarkeit des AVG im Verfahren vor dem AsylGH siehe auch unter 8.4.1.
[232] Ebd, 25.

Weise gedeckt ist und andererseits auch nicht den vom EuGH aufgezählten fristauslösenden Ereignissen entspricht.

Am ehesten wird mE noch der – wie sogleich dargestellt – ebenfalls zu keiner befriedigenden Lösung führenden Variante der Wortinterpretation zu folgen sein, weil diese bestimmten Erwägungen des EuGH zumindest teilweise Rechnung trägt. Hierbei werden MSen, die eine aufschiebende Wirkung hinsichtlich des eingelegten Rechtsbehelfs vorgesehen haben, hinsichtlich der Zeit für die Durchführung der Überstellung in keine ungünstigere Lage als andere MSen versetzt und der gerichtliche Schutz, den der jeweilige MS bietet, ist in vollem Umfang gewährleistet. Zu folgen ist diesem Lösungsansatz auch speziell aus der Überlegung heraus, dass der EuGH bei Gesamtschau der dargelegten *Petrosian*-Entscheidung den zu gewährenden Rechtsschutz sowie die zu vermeidende Ungleichbehandlung von MSen gegenüber dem Erfordernis der zügigen Bearbeitung von Asylanträgen mE doch etwas stärker betont.[233] In diesem Zusammenhang darf jedoch nicht übersehen werden, dass sich der tatsächliche Aufenthaltszeitraum eines Asylwerbers im nicht zuständigen MS bei strikter Anwendung der Wortinterpretation als relativ lange erweisen kann. Man denke nur an folgenden Fall: Der bereits begonnene Lauf der Sechsmonatsfrist, erstmals ausgelöst durch die Zustimmung zu einem Aufnahmeersuchen, wird nach Überstellungsbeschluss des BAA und eingebrachter Beschwerde vor dem AsylGH nach Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung zunächst unterbrochen. In der Folge gibt der AsylGH der Beschwerde gem § 41 Abs 3 AsylG 2005 statt, womit die Frist neu zu laufen beginnt. Nach abermals negativer Entscheidung des BAA und eingebrachter Beschwerde an den AsylGH wird auch dieser Beschwerde aufschiebende Wirkung zuerkannt, in weiterer Folge jedoch die erstinstanzliche Entscheidung bestätigt. Daraus folgt, dass den Fremdenpolizeibehörden ab Entscheidung des AsylGH abermals 6 Monate zur Verfügung stehen, um den Asylwerber in den zuständigen MS zu überstellen. Unter Berücksichtigung der jeweiligen Verfahrensdauern vor dem BAA bzw dem AsylGH geht aus diesem Beispiel wohl eindeutig hervor, dass durch die Anwendung der Wortinterpretation

[233] Siehe hiezu insbesondere den Wortlaut im *Petrosian*-Urteil – EuGH 29.1.2009, C-19/08*, Migrationsverket gegen Petrosian*, Slg 2009, I-495, Rzen 48 und 49.

ein relativ langer Aufenthaltszeitraum des Betroffenen im grds nicht zuständigen MS entstehen kann, der bei gewisser Länge für ein Schnellverfahren wohl nicht mehr adäquat erscheint.

5.2.4 Zusammenfassung und Fazit

Im Hinblick auf die Tatbestandsmerkmale des Art 19 Abs 3 bzw des Art 20 Abs 1 lit d) stellt sich die Frage, wann genau eine – die sechsmonatige Überstellungsfrist auslösende – „Entscheidung über den Rechtsbehelf, wenn dieser aufschiebende Wirkung hat", vorliegt. Im Besonderen ist hierbei fraglich, ob der Fristenlauf der Sechsmonatsfrist bereits mit der vorläufigen Entscheidung der Zuerkennung einer aufschiebenden Wirkung des Rechtsbehelfs oder erst mit der Entscheidung über die Rechtmäßigkeit des Verfahrens zu laufen beginnt. Der EuGH äußerte sich zu dieser Problematik in seinem Vorabentscheidungsurteil in der Rechtsache der Familie *Petrosian* und stellte zunächst klar, dass der Fristenlauf zum Zeitpunkt jener Entscheidung ausgelöst wird, mit welcher über die Rechtmäßigkeit des Verfahrens entschieden wird.

Damit ist allerdings noch nicht der Fristenlaufbeginn für jene – für das österreichische Asylverfahren relevante – Fallkonstellation geklärt, bei welcher die Rechtsmittelinstanz bzw das übergeordnete Gericht nach zuvor erfolgter Gewährung der aufschiebenden Wirkung im Hinblick auf die Beschwerde die Überstellungsentscheidung der ersten Instanz nicht bestätigt, sondern der Beschwerde stattgibt und diese an die erste Instanz zurückverweist. Zur Lösung dieser Problemstellung sind aus der *Petrosian*-Entscheidung des EuGH keine eindeutigen Antworten abzuleiten, zumal sich das Vorabentscheidungsersuchen des schwedischen Gerichts nachvollziehbarerweise nicht auf dieses österreichische Verfahrensproblem bezog bzw in diesem Urteil verschiedene Grundsätze aufgestellt wurden bzw die denkbaren Lösungsvarianten diesen Prinzipien teilweise widersprechen.

Hinsichtlich der möglichen Varianten zur Lösung dieser Fragestellung ist wohl noch am ehesten der Variante der Wortinterpretation zu folgen, wonach unter den Wortlaut der Bestimmung jede Entscheidung der Rechtsmittelbehörde zu subsumieren ist, unabhängig davon, ob diese die erstinstanzliche Entscheidung bestätigt oder der Beschwerde stattgibt und diese zur neuerlichen Entscheidung

zurückverweist. Als eindeutig befriedigend ist jedoch auch diese Interpretationsvariante nicht zu bezeichnen, zumal diese relativ lange Verfahrensdauern bzw Aufenthaltszeiträume des Asylwerbers im nicht zuständigen MS zur Folge haben kann, welche vom VO-Gesetzgeber, gerade den Umstand berücksichtigend, dass es sich beim Dublin-Verfahren lediglich um ein Zuständigkeitsbestimmungs- und somit ein Schnellverfahren handelt, nicht gewollt sein können. Der VO-Gesetzgeber geht im Hinblick auf Art 19 Abs 3 bzw Art 20 Abs 1 lit d) wohl von einem einheitlichen Verfahrensbegriff aus, wobei gerade die unterschiedlichen verfahrensrechtlichen Ausgestaltungen in den MSen hinsichtlich der Auslegung dieser VO-Bestimmungen im Ergebnis problematisch sind. Das Dublin-System regelt schließlich nicht das innerstaatliche Verfahren, sondern gibt die sekundärrechtliche Richtung vor, welche die MSen auf nationaler Ebene einzuhalten haben. Dabei wird jedoch nicht auf jede spezifische Ausgestaltung der nationalen Verfahrensordnungen – wie eben die im österreichischen Asylverfahren vorgesehene Möglichkeit der Stattgabe und Zurückverweisung nach § 41 Abs 3 AsylG 2005 – Rücksicht genommen.

Anhand der in diesem Unterpunkt vorgenommenen Ausführungen sind die sich in der Praxis ergebenden, komplexen Auslegungsfragen hinsichtlich einzelner Bestimmungen der Dublin II-VO gut ersichtlich. Auch unter Zugrundelegung wesentlicher Leitsätze, welche der EuGH in einem speziell die Auslegung der Bestimmung des Art 20 Abs 1 lit d) betreffenden Urteils vorgegeben hat, kann es auf Grund innerstaatlicher Verfahrensausgestaltungen zu unterschiedlichen Interpretationsergebnissen dieser VO-Bestimmung kommen.

5.2.5 Ausblick

Die EK schlägt in ihren geplanten Änderungen zur Dublin II-VO vor, die Vorschriften hinsichtlich des Rechtsbehelfs zu präzisieren. So soll die derzeit in Art 19 Abs 1 bzw Art 20 Abs 1 lit e) verankerte Mitteilung des ersuchenden MS an den Betroffenen hinsichtlich der Zustimmung zur Aufnahme bzw Wiederaufnahme jedenfalls schriftlich und spätestens innerhalb von 15 Arbeitstagen nach Einlangen der Antwort des ersuchten MS erfolgen. Dies soll zudem in einer Sprache geschehen, von der angenommen werden kann, dass sie

die betreffende Person versteht.[234] Weiters verlangt die vorgeschlagene Neufassung, dass der Beschluss nicht nur zu begründen ist, sondern darüber hinaus auch die wichtigsten Verfahrensschritte zu enthalten hat, die zu diesem Beschluss führten. Schließlich soll dem Betroffenen eine angemessene Frist zur Einlegung des Rechtsbehelfs gewährt und eine Rechtsbehelfsbelehrung erteilt werden bzw sollen ihm Informationen zu rechtlichen Vertretungen und Beratungen bereitgestellt werden.[235] Auf Grund der vorgeschlagenen Änderungen ist durchaus eine Richtung erkennbar, die aktuell in der VO verankerten Vorgaben näher zu konkretisieren und den Spielraum der MSen dementsprechend enger zu gestalten.

Die Neuversion würde über die jetzige Fassung des Art 19 Abs 2 hinaus zudem anordnen, dass der Rechtsbehelf gegen den Rückführungsbeschluss von einem Gericht zu überprüfen ist, welches sobald als möglich von Amts wegen, jedenfalls aber innerhalb von sieben Arbeitstagen nach Beantragung der Überprüfung über den Verbleib der Person bis zum Abschluss der Überprüfung entscheidet. Bis zur Entscheidung über das Rechtsmittel gegen den Überstellungsbeschluss dürfte eine Überstellung keinesfalls vorgenommen werden.[236] Im Ergebnis wäre somit der Rechtsschutz für den Einzelnen im Vergleich zur aktuellen Situation stärker ausgeprägt. Es bestünde die Möglichkeit, im Hinblick auf die eingebrachte Beschwerde gegen den Überstellungsbeschluss zu beantragen, dass dem Rechtsmittel aufschiebende Wirkung zuerkannt wird. Das Gericht hätte innerhalb von sieben Tagen über diesen Antrag abzusprechen. Eine Überstellung des Betroffenen wäre bis zur Entscheidung nicht gestattet, womit der Beschwerde mE quasi ex-lege eine auf sieben Tage bzw bei schnellerer Entscheidung bis zur Fällung derselben befristete aufschiebende Wirkung zukäme. Durch die Anordnung des Art 26 Abs 3 der Neufassung hätte das Gericht daher eine Entscheidung dahingehend zu treffen, ob der Betroffene für die Dauer des Rechtsmittelverfahrens im MS aufhältig bleibt oder nicht. Diese automatische, durch die VO selbst angeordnete aufschiebende Wirkung für zunächst nicht mehr als sieben Tage ist jedoch keineswegs mit jener aufschiebenden Wirkung gleichzusetzen, welche die VO als eines der auslösenden Elemente für den

[234] Änderungsvorschlag der EK, Art 25 Abs 1.
[235] Ebd, Art 25 Abs 2 und Art 26 Abs 2.
[236] Ebd, Art 26 Abs 1–4.

Fristenlauf der Sechsmonatsfrist betrachtet. Dies, weil der vorgeschlagene Art 28 Abs 1 ausdrücklich vorsieht, dass eine Überstellung weiterhin innerhalb einer sechsmonatigen Frist nach „Annahme des Aufnahme- oder Wiederaufnahmegesuchs durch einen anderen MS oder der rechtskräftigen Entscheidung über einen Rechtsbehelf, wenn diesem gem Art 26 Abs 3 aufschiebende Wirkung zuerkannt wurde“ vorzunehmen wäre.[237] Demnach kann als fristenauslösendes Ereignis dem vorgeschlagenen VO-Wortlaut nach nur jene aufschiebende Wirkung der Beschwerde gelten, welche von einem Gericht ausdrücklich zuerkannt wurde.

Im Ergebnis fällt somit hinsichtlich der vorgeschlagenen Neuerungen in erster Linie auf, dass die MSen innerhalb einer siebentägigen Frist, in welcher der Beschwerde automatisch aufschiebende Wirkung zukommt, auf Antrag über die Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung der Beschwerde zu entscheiden haben, was bei positiver Entscheidung den weiteren Verbleib des Betroffenen für die Dauer des Rechtsmittelverfahrens bedeuten würde. Daraus folgt auch, dass jene MSen, welche bisher keine Möglichkeit der Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung für diesen Rechtsbehelf in ihren nationalen Verfahren vorgesehen haben, ihre Rechtsordnungen dahingehend ändern müssten. Im Übrigen ist festzuhalten, dass hinsichtlich der Länge der Sechsmonatsfrist bzw ihrer Ausdehnungsfristen[238] keinerlei Änderungen geplant sind. Ebenso ergäben sich keine Änderungen hinsichtlich der Auslösungszeitpunkte der Frist, es käme jedoch aus praktischen Gründen zur Zusammenfassung der Bestimmungen für Aufnahme und Wiederaufnahme in einer Norm.

5.3 Keine Anwendung des Art 7 bei subsidiär Schutzberechtigten

5.3.1 Ausgangslage und Problemstellung

Eingangs ist hervorzuheben, dass sich die Dublin II-VO auf den ersten Blick nur auf das Verfahren zur Bestimmung der Flüchtlingseigenschaft bezieht. In der VO ist nicht ausdrücklich verankert, dass diese auch für Personen Anwendung findet, die subsidiären Schutz beantragen. So spricht Erwägungsgrund (4) ua von der

[237] Ebd, Art 28 Abs 1.
[238] Ebd, Art 28 Abs 2.

Ermöglichung der „rasche[n] Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats, um den effektiven Zugang zu den Verfahren zur Bestimmung der Flüchtlingseigenschaft zu gewährleisten", jedoch knüpft die VO nicht – anders als die Status-RL – ausdrücklich an das Verfahren zur Bestimmung des Status des subsidiär Schutzberechtigten an.[239]

Dennoch ist mit Asylantragstellung iSd VO auch ein Antrag auf Gewährung des Status des subsidiär Schutzberechtigten gemeint. Art 4 Abs 1 der VO führt aus, dass das in der VO niedergelegte Verfahren nur dann eingeleitet wird, wenn ein „Asylantrag"[240] erstmals in einem MS gestellt wird. Aus der in den Begriffsbestimmungen des Art 2 lit c) vorgenommenen Definition des Terminus „Asylantrag" geht hervor, dass ein solcher als Ersuchen um internationalen Schutz iSd GFK zu werten ist. Gem Art 2 lit c) S 2 wird jeder Antrag auf internationalen Schutz als Asylantrag angesehen, es sei denn, der Betroffene ersucht gesondert um eine andere Schutzform an. Unter Asylantrag iSd VO ist mE jedoch auch der Antrag auf Gewährung des Status des subsidiär Schutzberechtigten zu verstehen, weil einerseits der GFK selbst neben der Definition des Flüchtlingsbegriffs auch ein flüchtlingsrechtliches Refoulement-Verbot innewohnt und sich dies andererseits aus den in der Status-RL vorgenommenen Begriffserläuterungen zum „internationalen Schutz"[241] und somit aus dem gemeinsamen EU-Asylacquis ableiten lässt.

Die rechtliche Problemstellung, die sich nunmehr in Zusammenhang mit dem Status des subsidiär Schutzberechtigten und dem Dublin-Verfahren ergeben kann, ist im Bereich der Zusammenführung von Familienangehörigen gelegen. So können Personen, die in einem MS einen Asylantrag gestellt haben und somit Asylwerber sind, grds nicht gem Art 7 der VO mit einem ihrer Familienangehörigen zusammengeführt werden, dem in einem anderen MS

---

[239] Vgl die Erwägungsgründe 5, 7 und 8 der Präambel der Status-RL.

[240] Siehe FN 56.

[241] Gem Art 2 lit a) Status-RL ist unter „internationalem Schutz" die Flüchtlingseigenschaft und der subsidiäre Schutzstatus iSd Buchstaben d) und f) zu verstehen und laut Art 2 lit g) Status-RL als „Antrag auf internationalen Schutz" das Ersuchen eines Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen um Schutz durch einen MS zu werten, wenn davon ausgegangen werden kann, dass der Antragsteller die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft oder die Gewährung des subsidiären Schutzstatus anstrebt, und wenn er nicht ausdrücklich um eine andere, gesondert zu beantragende Form des Schutzes außerhalb des Anwendungsbereichs dieser RL ersucht.

lediglich der Status eines subsidiär Schutzberechtigen gewährt wurde, zumal dieser im Anknüpfungskriterium des Art 7 nicht als Tatbestandsmerkmal genannt ist.[242]

Diese Problematik der nicht erfolgten Einbeziehung von subsidiär Schutzberechtigten in den Anwendungsbereich des Art 7 führt bereits seit längerer Zeit zu weitreichender Kritik[243] und dahingehend geforderten Änderungen[244]. So schlägt bspw *UNHCR* schon seit geraumer Zeit vor, dass für die Bestimmung der Zuständigkeit eines MS eben nicht nur der Aufenthalt von Familienangehörigen, die in einem MS den Flüchtlingsstatus besitzen, sondern auch jener von Familienangehörigen, welchen der subsidiäre Schutzstatus in einem MS gewährt wurde, ausschlaggebend sein soll.[245]

Eine mögliche Erklärung für die Nichtberücksichtigung von subsidiär Schutzberechtigten in Art 7 könnte darin bestehen, dass Personen, welchen der Status eines subsidiär Schutzberechtigten gewährt wurde, zunächst nur ein zeitlich befristetes Aufenthaltsrecht genießen und eine vorübergehende Zusammenführung mit ihren Familienangehörigen daher nicht sinnvoll erscheint. Dem ist jedoch entgegenzuhalten, dass auch bei Zusammenführung eines Asylwerbers mit einem Familienangehörigen, der als anerkannter Flüchtling in einem MS aufhältig ist, der Aufenthalt des Asylwerbers lediglich zeitlich befristet, nämlich für die Dauer seines Asylverfahrens, sein kann und dennoch im Anknüpfungskriterium des Art 7 die Zusammenführung vorgesehen ist. Daher liefert eine solche Argumentation keine ausreichende Begründung dafür, warum während der Prüfung des Asylantrags des Betroffenen dieser nicht mit seinem subsidiär schutzberechtigten Familienangehörigen in einem anderen MS zusammengeführt werden soll. Hierbei ist zu berücksichtigen, dass der Status des

---

[242] Siehe hiezu ua kritisch die EK im Änderungsvorschlag der EK, 6, weiters *Hruschka,* Asylmagazin 2009 H7–8, 11 sowie *ECRE*, Memorandum to SCIFA: Improving the functioning of the Dublin System: http://www.ecre.org/component/downloads/downloads/110.html (15.11.2014) 3.

[243] Vgl Bericht der EK, 6, *ECRE*, Summary report on the application of the Dublin II regulation in Europe: http://www.refworld.org/docid/4721e2802.html (15.11.2014) 160 sowie *Dolk*, Das Dublin-Verfahren in Deutschland, Beilage zum Asylmagazin 2008 H12, 16 (21).

[244] *UNHCR*, The Dublin II Regulation – A UNHCR Discussion Paper, Auszugsweise Übersetzung der UNHCR-Studie vom April 2006: http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublin-HCR_DubII_Studie.pdf (15.11.2014) 11 f Rz 9.

[245] Ebd.

subsidiär schutzberechtigten Familienangehörigen ohnehin auch länger andauern kann als die vermutete durchschnittliche Dauer der Antragsprüfung des Asylwerbers.[246]

Die Tatsache der Nichtberücksichtigung der subsidiär Schutzberechtigten in Art 7 der VO kann somit negative Auswirkungen für die Betroffenen bzw ihre Familienangehörigen iSd VO haben. Hierbei ist einerseits zu bemerken, dass dies im Hinblick auf Erwägungsgrund (6) der VO und dem dort festgelegten Ziel der Wahrung der Familieneinheit zumindest hinterfragenswert erscheint und es stellt sich andererseits die Frage, ob diese Ungleichbehandlung der verschiedenen Schutzformen durch Nichterfassung von subsidiär Schutzberechtigten im Rahmen des gemeinsamen EU-Asylacquis gerechtfertigt ist.

5.3.2 Status-RL und einheitliches EU-Asylsystem

Die europarechtlichen Vorgaben, sowohl für den Status des Asylberechtigten als auch für jenen des subsidiär Schutzberechtigten, finden sich in der – im Zuge dieser Arbeit bereits mehrfach erwähnten – Status-RL. Die Tatsache, dass in dieser RL nicht nur der Status des Asylberechtigten, sondern auch jener des subsidiär Schutzberechtigten näher definiert wurde, bietet die erste unionsweite, rechtliche Verankerung der zweitgenannten Schutzform und verpflichtet die MSen zur Zuerkennung des entsprechenden Schutzes an den Antragsteller bei Erfüllung der entsprechenden Voraussetzungen.[247] Die Status-RL definiert in ihren Begriffsbestimmungen in Art 2 lit e) eindeutig, wer eine „Person mit Anspruch auf subsidiären Schutz“[248] iSd RL ist, und stellt zudem in Art 2 lit a) ausdrücklich klar, dass unter „internationalem Schutz“ auch der subsidiäre Schutzstatus iSd RL zu verstehen ist.

---

[246] Vgl dazu auch *Battjes*, A Balance between Fairness and Efficiency? The Directive on International Protection and the Dublin Regulation, European Journal of Migration and Law 2002 Nr 4, 159 (185).

[247] *UNHCR*, Studie: „Asylum in the European Union - A Study of the Implementation of the Qualification Directive” (Deutschsprachige Übersetzung der *Executive Summary*): http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_3/FR_eu_asyl_statusHCR_Qualifikationsrl_Studie.pdf (15.11.2014) 7.

[248] Eine „Person mit Anspruch auf subsidiären Schutz“ ist laut Art 2 lit e) Status-RL ein Drittstaatsangehöriger oder ein Staatenloser, der die Voraussetzungen für die Anerkennung als Flüchtling nicht erfüllt, der aber stichhaltige Gründe für die Annahme vorgebracht hat, dass er bei einer Rückkehr in sein Herkunftsland oder, bei einem Staatenlosen, in das Land seines vorherigen gewöhnlichen Aufenthalts tatsächlich Gefahr liefe, einen ernsthaften Schaden iSd Art 15 zu erleiden und auf den Art 17 Abs 1 und 2 keine Anwendung findet und der den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Gefahr nicht in Anspruch nehmen will.

Die Dublin II-VO weist in Erwägungsgrund (2) ihrer Präambel darauf hin, dass auf ein Gemeinsames Europäisches Asylsystem hinzuwirken ist, welches sich auf die uneingeschränkte und umfassende Anwendung der GFK stützt. Aus der Aufnahme dieser Formulierung in die VO geht hervor, dass die Errichtung eines einheitlichen europäischen Asylsystems eines der zentralen Anliegen der EU darstellt. Umso mehr muss daher wohl gelten, dass eine einheitliche Anwendung der beiden Schutzformen des EU-Asylacquis, nämlich des Asyl- sowie des subsidiären Schutzstatus, innerhalb der einzelnen Rechtsakte des EU-Asylsystems angestrebt wird. Dies ist jedoch im Hinblick auf Art 7 der VO nicht der Fall, der subsidiär Schutzberechtigte vom Anwendungsbereich dieser Norm nicht erfasst.

5.3.3 Zusammenfassung und Fazit

Problematisch ist im Hinblick auf das sehr wichtige, in Erwägungsgrund (6) der VO verankerte Prinzip der Wahrung der Familieneinheit insbesondere die Tatsache, dass – in einem anderem MS – subsidiär schutzberechtigte Familienangehörige von Antragstellern vom Anwendungsbereich des Art 7 der VO nicht erfasst sind, womit eine Zusammenführung von Familienangehörigen in solchen Fällen grds nicht vorgesehen ist. Die MSen der VO sind allesamt gleichzeitig Vertragsstaaten der GFK, in welcher nicht nur der Begriff des Flüchtlings näher definiert wird, sondern in der in Art 33 zudem das Non-Refoulement-Gebot verankert ist, ua aus dessen Beachtung heraus sich der neben dem Asylstatus bestehende Status des subsidiären Schutzes herausgebildet hat. Mittlerweile fand der Status des subsidiär Schutzberechtigten Einzug in die Rechtsgrundlagen der EU-Asylrechtsharmonisierung und ist nunmehr in der Status-RL näher definiert.

Im Hinblick auf Art 7 der VO scheint die Ungleichbehandlung bei der Anknüpfung an Familienangehörige, welche den Asylstatus innehaben, gegenüber jenen, denen lediglich subsidiärer Schutz gewährt wurde, nicht gerechtfertigt. Die VO sieht in ihrem – an vorderster Stelle gereihten – ersten Erwägungsgrund selbst „die Ausarbeitung einer gemeinsamen Asylpolitik einschließlich eines gemeinsamen europäischen Asylsystems als wesentlichen Bestandteil des Zieles der Union, schrittweise einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts aufzubauen, der allen offen steht, die wegen besonderer Umstände rechtmäßig

innerhalb der Gemeinschaft um Schutz nachsuchen“ vor. In diesem Zusammenhang scheint unstimmig, dass einerseits die Schaffung eines einheitlichen Asylsystems nachweislich zu einem der wichtigsten Grundsätze erhoben wird,[249] jedoch andererseits innerhalb der einzelnen Rechtsakte insofern eine Ungleichbehandlung vorgenommen wird, dass subsidiär Schutzberechtigte vom Anwendungsbereich eines bestimmten Kriteriums der Dublin II-VO ausgenommen werden. Wenn man jedoch auf die Zeitpunkte der Entstehung der einzelnen EU-Rechtsakte blickt, fällt auf, dass die Dublin II-VO älteren Ursprungs als die Status-RL ist, womit das Konzept des subsidiär Schutzberechtigten zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Dublin II-VO in dieser Form noch nicht im EU-Recht verankert war[250] und dahingehende Kritik daher mit Vorsicht zu üben ist. Nichtsdestoweniger ist diese nicht geschlossene Lücke im Bereich der Asylrechtsharmonisierung mit negativen Auswirkungen für die Betroffenen verbunden und sollte alsbald beseitigt werden. Da die Dublin II-VO und die Status-RL neben der Verfahrens-RL und der Aufnahme-RL die wichtigsten rechtlichen Grundlagen einer gemeinsamen, unionsweiten Asylpolitik darstellen, scheint eine Aufnahme von subsidiär Schutzberechtigten in den Anwendungsbereich des Art 7 der VO nunmehr jedenfalls geboten. Dies nicht zuletzt auf Grund der Tatsache, dass dadurch unerwünschte Fallkonstellationen iSv Härten für Familien durch eine Zusammenführung der betroffenen Personen vermieden werden könnten.

5.3.4 Ausblick

Positiv ist festzuhalten,[251] dass die EK in ihrem Änderungsvorschlag zur VO die Einbeziehung des Personenkreises der subsidiär Schutzberechtigten in den Anwendungsbereich der VO vorgeschlagen hat. Diese Vorgehensweise wurde nicht zuletzt mit der oben behandelten Divergenz der VO mit den bestehenden

[249] Siehe auch jeweils die Erwägungsgrunde (1) der Status-RL sowie der Verfahrens-RL.

[250] So auch im Bericht der EK, 6.

[251] So auch *UNHCR*, UNHCR-Analyse der vorgeschlagenen Neufassung für die Dublin II-VO und die Eurodac-VO: http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublin-HCR_DubII_Neufassung.pdf (15.11.2014) 5 f.

Rechtsakten der EU argumentiert, in welchen der Begriff des subsidiären Schutzes schließlich bereits näher definiert ist.[252]

So soll zunächst der bisher in Art 2 lit c) definierte Begriff des Asylantrags durch die Einführung der Definition des „Antrags auf internationalen Schutz" ersetzt werden und in der vorgeschlagenen Bestimmung auf Art 2 lit g) der Status-RL verwiesen werden.[253] Dadurch wäre zunächst ohne jeglichen weiteren Interpretationsspielraum eindeutig klargestellt, dass unter „Antrag auf internationalen Schutz" nicht nur ein solcher auf Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft zu verstehen ist, sondern auch jener auf Gewährung des Status des subsidiär Schutzberechtigten.

Damit würde va die oben dargelegte praktische Problemstellung im Hinblick auf den derzeitigen Art 7 der VO beseitigt werden, weil sich das Aufenthaltsrecht des Familienangehörigen nach dem Wortlaut der vorgeschlagenen Neufassung nicht aus seiner Eigenschaft als anerkannter Flüchtling ableiten würde, sondern es sich dann beim Familienangehörigen um eine Person handeln würde, der „internationaler Schutz" gewährt worden wäre.[254] Somit wäre bei entsprechender Übernahme der vorgeschlagenen Neufassung durch die gesetzgebenden Organe der EU die oben aufgezeigte Problemstellung beseitigt und bei Erfüllung der entsprechenden sonstigen Tatbestandsmerkmale des Art 7 wäre die Zusammenführung eines Antragstellers mit seinem Familienangehörigen, welchem der Status eines subsidiär Schutzberechtigten in einem anderen MS gewährt wurde, vorzunehmen.

---

[252] Änderungsvorschlag der EK, 6 und 8.
[253] Ebd, Art 2 lit b).
[254] Ebd, Art 9.

5.4 Auslegungsfragen zu Art 10 Abs 1 Dublin II-VO[255]

5.4.1 Ausgangslage und Problemstellung

Wie im Zuge dieser Arbeit noch aufzuzeigen ist, war und ist die Reiseroute über Griechenland eine der meist frequentierten und daher bedeutendsten, um in das Hoheitsgebiet der MSen zu gelangen.[256] Gerade aus diesem Grund war Griechenland im Hinblick auf die Quantität der mit ihm geführten Dublin-Verfahren in der Regel ein von den im Inneren des Dublin-Raums gelegenen MSen häufig konsultierter MS, dem somit eine nicht unbedeutende Rolle innerhalb des Dublin-Systems zukam.

Das Dublin-Verfahren einer über Griechenland in das Hoheitsgebiet der MSen gelangenden Person stellte sich in der Vergangenheit grds folgendermaßen dar: Nach Einreise über Griechenland, das als Außengrenzen-MS – unabhängig davon, ob lediglich eine erkennungsdienstliche Behandlung erfolgte oder aber ein Asylantrag gestellt wurde – nach dem Zuständigkeitskriterium des Art 10 Abs 1 der VO vorerst zum nach der VO zuständigen MS wurde,[257] reiste der Betroffene in der Folge, uU nachweislich durch andere MSen, in einen anderen MS des Dublin-Raums weiter, um dort innerhalb eines Zeitraums von zwölf Monaten ab seiner illegalen Einreise in das Hoheitsgebiet der MSen einen Asylantrag zu stellen;[258] über einen solchen Antrag wurde in der Regel – dh immer unter der Voraussetzung, dass keines der dem Art 10 Abs 1 der VO vorgereihten Kriterien zu Anwendung gelangte bzw auf Grund der besonderen Umstände des Einzelfalls nicht vom Selbsteintrittsrecht der VO Gebrauch zu machen gewesen wäre – auf

---

[255] Auch wenn die Entstehung der hier aufzuzeigenden Anwendungsproblematik eng mit der – erst an späterer Stelle unter Punkt III. dargelegten – aktuellen Situation in Griechenland und insbesondere den hiezu ergangenen richtungsweisenden Entscheidungen des EGMR U 21.1.2011, *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland*, Nr 30696/09, und des EuGH 21.12.2011, C-411/10 und C-493/10*, N.S. gegen Secretary of State*, Slg 2011, I-13905, in Zusammenhang steht, handelt es sich hierbei im Kern um keine grundrechtliche Fragestellung, sondern vielmehr um eine Frage der Auslegung des Unionsrechts, weshalb diese Frage auch bereits in diesem Kapitel 5 als rechtliches Anwendungsproblem der VO behandelt wird.

[256] Siehe hiezu auch die Ausführungen unter 7.1.

[257] Dies galt natürlich nur, wenn keines der – von ihrer Häufigkeit wesentlich seltener vorkommenden – vor dem Art 10 Abs 1 gereihten Kriterien der VO auf den vorliegenden Sachverhalt Anwendung fand – siehe zu den Kriterien der Art 6 bis 9 oben unter 4.8.2 bis 4.8.5.

[258] Sofern die illegale Einreise über die Außengrenze zum Zeitpunkt der – logischerweise in einem anderen als dem Ersteinreise-MS Griechenland erfolgten – Asylantragstellung bereits mindestens zwölf Monate zurückliegt, besteht die zunächst erfolgte Zuständigkeitsbegründung gem Art 10 Abs 1 letzter Satz der VO nicht länger – vgl hiezu auch oben unter 4.8.6.

Grund der vorliegenden Zuständigkeit Griechenlands für den Antragsteller negativ entschieden, weshalb der Betroffene – sofern faktisch möglich – in weiterer Folge nach Griechenland überstellt wurde.[259] Seit der Entscheidung des EGMR im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* im Jänner 2011[260] bzw der in weiterer Folge ergangenen Entscheidung des EuGH im Fall *N.S. gegen Secretary of State* im Dezember 2011, in welcher der EuGH Vorabentscheidungsfragen im Zusammenhang mit der Dublin II-VO und der Situation in Griechenland zu behandeln hatte,[261] aus welchen sich auf das Wesentliche zusammengefasst die Unüberstellbarkeit von Asylwerbern in den grds zuständigen MS Griechenland auf Grund der dort vorherrschenden Zustände und der damit zusammenhängenden Gefährdung von Verletzungen des Art 3 EMRK ergibt, zeigen sich nun Auslegungsprobleme der VO, die in dieser Form zuvor – zumindest nicht in diesem Ausmaß – kein Thema waren. Im Inneren des Hoheitsgebietes der VO gelegene MSen – wie auch Österreich – sehen sich nun vermehrt mit der Situation konfrontiert, dass der MS Griechenland, mit dem in der Vergangenheit eine Vielzahl von Konsultationsverfahren geführt wurden und der in der Regel – entweder auf Grund von Verfristung oder aber auf Grund seiner ausdrücklichen Zustimmung zum im Rahmen des Konsultationsverfahrens gestellten Ersuchen – zum nach der VO zuständigen MS wurde, auf Grund höchstgerichtlicher Judikatur der europäischen Gerichtshöfe als MS, in welchen Asylwerber überstellt werden können, nicht mehr infrage kommt.

In diesem Unterkapitel wird die Vorgehensweise der österreichischen Asylbehörde erster und letzter Instanz, des BAA, bzw die dazu ergangene Judikatur des AsylGH zur soeben dargestellten, geänderten Situation anhand einer konkreten, in der Praxis relevanten Sachverhaltskonstellation näher erläutert. Dabei wird auch auf die dazu ergangene innerstaatliche Judikatur des österreichischen VfGH und auf das sich in weiterer Folge daraus ergebende Vorabentscheidungsurteil des EuGH eingegangen.

---

[259] Zur mangelnden Effektuierbarkeit von Überstellungen von Österreich nach Griechenland siehe unter 8.6.

[260] Siehe zu dieser im Detail unter 7.1.5.3.

[261] Vgl hiezu ausführlicher unter 7.1.6.2.

5.4.2 Annahme des „Reißens der Anknüpfungskette“ bzw der „Nichtanwendbarkeit des Art 16 auf Aufnahmeverfahren“ durch den AsylGH

5.4.2.1 Allgemeines

Um die Entscheidungspraxis der für das Asylverfahren zuständigen Institutionen näher darlegen zu können, ist zunächst in aller Kürze die dem vorliegenden Anwendungsproblem der VO zugrunde liegende Fallkonstellation konkret zu beschreiben. Auszugehen ist von dem in der Praxis häufig vorkommenden Fall, in dem ein Drittstaatsangehöriger – zeitlich betrachtet nach den beiden oben angeführten Entscheidungen des EGMR und des EuGH –[262] nachweislich über Griechenland in das Hoheitsgebiet der MSen einreist, womit grds, wie oben dargestellt, Griechenland nach Art 10 Abs 1 der VO zum für die inhaltliche Prüfung zuständigen MS wird. Daraufhin reist der Betroffene über Mazedonien und Serbien aus dem Hoheitsgebiet der MSen aus und in weiterer Folge innerhalb von drei Monaten ab Ausreise über Ungarn abermals in dieses ein. Schließlich gelangt der Betroffene nach Österreich und stellt dort – innerhalb eines Zeitraums von zwölf Monaten ab erstmaliger Einreise in den Dublin-Raum – seinen ersten Asylantrag. Das BAA stellt daraufhin im Wege des Dublin-Konsultationsverfahrens ein Aufnahmeersuchen an Ungarn, worauf Ungarn der Aufnahme des Betroffenen zustimmt.

Ausgehend von dieser – für eine Vielzahl von Anwendungsfällen relevanten –[263] Fallkonstellation stellt sich nun die Frage, welcher der drei beteiligten MSen, nämlich Österreich, Ungarn oder Griechenland, nach den Bestimmungen der Dublin II-VO für die inhaltliche Prüfung des Antrags zuständig ist.

5.4.2.2 Entscheidungspraxis des BAA und des AsylGH

Einleitend ist festzuhalten, dass die Praxis des BAA bzw des AsylGH vor der Entscheidung des EGMR im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* und

---

[262] Vgl oben unter 5.4.1.

[263] Vgl hiezu R*eyhani/Steinwendtner/Valenta*, Aktuelle Herausforderungen bei Auslegung der Dublin-II-VO, migraLex 2012, 46 (47).

dem damit quasi höchstgerichtlich bestätigten Zusammenbruch des griechischen Asylwesens in Fällen wie dem dargestellten als uneinheitlich zu bezeichnen ist.[264]

Die – nach der Entscheidung des EGMR im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* – relativ einheitliche Judikatur des AsylGH zu dieser Frage nimmt ein sogenanntes „Reißen der Anknüpfungskette" auf Grund der erfolgten Ausreise des Betroffenen aus dem Hoheitsgebiet der MSen an und führt dabei in seiner Begründung im Kern oftmals Folgendes aus:

„[Im vorliegenden Fall] liegt keine Zuständigkeit Griechenlands vor, wenn man den Reiseweg von der Türkei über Griechenland, weiter über Mazedonien und Serbien nach Ungarn vollinhaltlich dem Verfahren zugrunde legt, da unstrittigerweise in Griechenland kein Asylantrag eingebracht wurde. Eine etwaige Zuständigkeit Griechenlands als jener Mitgliedstaat, über den der Beschwerdeführer vormals das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten betreten hat, wäre schon ausgehend davon, dass er durch seine nachweislich erfolgte Weiterreise nach Mazedonien das Hoheitsgebiet verlassen hat und über Serbien nach Ungarn eingereist ist, erloschen, da hier die Anknüpfungskette gerissen ist (siehe hierzu Filzwieser/Sprung, Dublin II VO³, K11. zu Art. 10) und daher die Zuständigkeit Ungarns durch die Wiedereinreise des Beschwerdeführers in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten gleichsam neu begründet wurde. Ein etwaiger Erlöschenstatbestand kann hier auch nicht aus Art. 16 Abs. 3 Dublin II VO abgeleitet werden, da Art. 16 Dublin II VO ausschließlich Wiederaufnahmeverfahren betrifft (das heißt Fälle, in denen die Zuständigkeit eines Mitgliedstaates zur Prüfung des Asylantrages aufgrund der zuvor erfolgten Asylantragstellung in diesem Mitgliedstaat bereits feststeht), es sich gegenständlich jedoch um ein Aufnahmeverfahren handelt, sodass Art. 16 VO 343/2003 zur Begründung eines möglichen Erlöschenstatbestandes bereits von vornherein ausscheidet."[265]

5.4.2.3 Beurteilung

Der AsylGH geht unter Bezugnahme auf eine in der Literatur vertretene Rechtsmeinung[266] davon aus, dass alleine durch die Ausreise des Betroffenen aus dem Hoheitsgebiet der MSen die Anknüpfungskette gerissen sei, also eine – etwaig zunächst begründete – Zuständigkeit Griechenlands nicht mehr bestehe;

---

[264] So führte das BAA entweder überhaupt nur Konsultationen mit Griechenland unter gleichzeitigem Ignorieren des Ungarn-Sachverhaltes, oder aber leitete Konsultationen mit Ungarn ein, wobei im letztgenannten Fall Ungarn entweder das Ersuchen ablehnend behandelte, womit in der Folge Konsultationen von Österreich mit Griechenland geführt wurden, oder aber seine Zustimmung erteilte – zur Entscheidungspraxis des AsylGH in derartigen Fällen siehe die in *Reyhani/Steinwendter/Valenta,* migraLex 2012, 48, zitierte Judikatur, aus welcher auch die Vorgehensweise des BAA ersichtlich ist.

[265] Siehe AsylGH 31.1.2012, S1 424.013-1/2012; 1.2.2012, S7 421.988-2/2012; 28.2.2012, S5 424.818-1/2012; 12.3.2012, S5 425.143-1/2012; 14.3.2012, S6 425.205-1/2012, und andere.

[266] *Filzwieser/Sprung*, Dublin II-Verordnung[3], Art 10 Dublin II-VO K11.

durch die in weiterer Folge erfolgte Wiedereinreise des Betroffenen in das Hoheitsgebiet der MSen über den Außengrenzen-MS Ungarn sei dieser gem Art 10 Abs 1 der VO als Ersteinreise-MS zuständig geworden. Um diese Vorgehensweise des AsylGH einer seriösen Beurteilung unterziehen zu können, ist zunächst ein genauer Blick auf den Wortlaut des Art 10 Abs 1 der Dublin II-VO zu richten:

„Wird auf der Grundlage von Beweismitteln oder Indizien gemäß den beiden in Artikel 18 Absatz 3 genannten Verzeichnissen, einschließlich der Daten nach Kapitel III der Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 festgestellt, dass ein Asylbewerber aus einem Drittstaat kommend die Land-, See- oder Luftgrenze eines Mitgliedstaats illegal überschritten hat, so ist dieser Mitgliedstaat für die Prüfung des Asylantrags zuständig. Die Zuständigkeit endet zwölf Monate nach dem Tag des illegalen Grenzübertritts.“[267]

Art 10 Abs 1 der VO stellt eindeutig auf die Tatbestandsmerkmale des illegalen Überschreitens der Grenze eines MS aus einem nicht dem Dublin-System zugehörigen Staat ab, woraus sich die Zuständigkeit des Außengrenzen-MS ergibt. Darüber hinaus ordnet Art 10 Abs 1 letzter Satz einen bestimmten Zeitraum, nämlich zwölf Monate ab Einreise in das Hoheitsgebiet, für das Bestehen der primären Zuständigkeit des Außengrenzen-MS an, wobei es meiner Meinung nach aus Sicht des Verordnungsgebers sinnwidrig wäre, die Zuständigkeit für einen bestimmten Mindestzeitraum anzuordnen, um sie in der Folge innerhalb dieses angeordneten Zeitraums durch Ausreise aus dem Hoheitsgebiet wieder erlöschen lassen zu wollen. Sofern der Verordnungsgeber dies beabsichtigt hätte, hätte er das Erlöschen der Zuständigkeit für diesen konkreten Fall wohl ausdrücklich angeordnet. Dieses Argument wird noch verstärkt, wenn man Art 10 Abs 1 im Zusammenspiel mit Art 16 Abs 3[268] näher betrachtet. Die letztgenannte Bestimmung führt insbesondere aus, dass die „Verpflichtungen nach Absatz 1 erlöschen, wenn der Drittstaatsangehörige das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten für mindestens drei Monate verlassen hat“; auch hier würde es wohl seltsam anmuten, wenn der Verordnungsgeber eine Bestimmung in der VO verankert, die ausdrücklich das Erlöschen der Zuständigkeitsbegründung nach Verlassen des Hoheitsgebietes für einen

[267] Vgl zum Anknüpfungskriterium des Art 10 auch oben unter 4.8.6.

[268] Siehe hiezu auch oben unter 4.10.1.4.

bestimmten Zeitraum, nämlich für einen mindestens drei Monate andauernden, anordnet, in der Folge die Zuständigkeit jedoch auch bei einer kürzeren Ausreise erlöschen lassen wollte, ohne dass dieser konkrete Fall des Erlöschens im Verordnungstext ausdrücklich genannt ist.

Den Ausführungen des AsylGH in den oben zitierten Entscheidungen, wonach Art 16 lediglich für Wiederaufnahmekonstellationen gelten soll, ist vehement zu widersprechen und entgegenzuhalten, dass sowohl der gesamte Aufbau des Kapitels V der VO als auch der konkrete Wortlaut der relevanten Absätze des Art 16 als eindeutige Hinweise insofern zu deuten sind, als nicht nur Wiederaufnahme-, sondern ebenso Aufnahmesachverhalte von Art 16 umfasst sein sollen. So trägt Kapitel V zunächst die Überschrift „Aufnahme und Wiederaufnahme", wobei nach dem – laut AsylGH nur für Wiederaufnahmesachverhalte anwendbaren – Art 16 die folgenden Art 17–20, welche die übrigen Bestimmungen des Kapitels V darstellen, lediglich Regelungen für das verfahrensrechtliche Fristensystem im Aufnahme- bzw Wiederaufnahmeverfahren beinhalten. Die eigentliche Verpflichtung zur Aufnahme ergibt sich eindeutig aus dem Wortlaut des Art 16 Abs 1 lit a) („Der Mitgliedstaat, der nach der vorliegenden Verordnung zur Prüfung des Asylantrags zuständig ist, ist gehalten […] einen Asylbewerber, der in einem anderen Mitgliedstaat einen Antrag gestellt hat, nach Maßgabe der Artikel 17 bis 19 aufzunehmen;"), jene zur Wiederaufnahme aus dem Wortlaut des Art 16 Abs 1 lit c) („Der Mitgliedstaat, der nach der vorliegenden Verordnung zur Prüfung des Asylantrags zuständig ist, ist gehalten […] einen Antragsteller, der sich während der Prüfung seines Antrags unerlaubt im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats aufhält, nach Maßgabe des Artikels 20 wieder aufzunehmen;") und des Art 16 Abs 1 lit e) („Der Mitgliedstaat, der nach der vorliegenden Verordnung zur Prüfung des Asylantrags zuständig ist, ist gehalten […] einen Drittstaatsangehörigen, dessen Antrag er abgelehnt hat und der sich unerlaubt im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats aufhält, nach Maßgabe des Artikels 20 wieder aufzunehmen."), weshalb Art 16 bereits nach dem klaren Wortlaut der Bestimmung jedenfalls auch für Aufnahmekonstellationen anwendbar ist. [269] Der AsylGH geht offenbar

[269] Zum Aufnahme- und Wiederaufnahmeverfahren siehe im Detail oben unter 4.10.

fälschlicherweise von der Annahme aus, dass die Anwendung des Art 16 von einer zuvor in einem anderen MS erfolgten Asylantragstellung abhängig ist. Hiezu ist zu bemerken, dass zwar erst die Antragstellung in einem MS die durch das Dublin-Verfahren erfolgende Zuständigkeitsbestimmungsprüfung in Gang setzt, der zuständigkeitsbegründende Sachverhalt in einem anderen MS nach den Kriterien des Kapitels III jedoch in der Regel bereits zuvor erfolgt und keine Antragstellung beinhaltet (mit Ausnahme des subsidiären Auffangtatbestands des Art 13). Das Konsultationsverfahren nach Kapitel V kann sich daher jedenfalls auch auf solche Verfahren, im Zuge derer noch kein Asylantrag (vor jenem, der die Zuständigkeitsbestimmungsprüfung ausgelöst hat) gestellt und in denen daher auch noch nicht mit der inhaltlichen Antragsprüfung begonnen wurde – also auf Aufnahmeverfahren –, beziehen. Da Art 16 Abs 3 allgemein auf „die Verpflichtungen nach Absatz 1" und nicht etwa konkret auf die Wiederaufnahmekonstellationen des Art 16 Abs 1 lit c) und e) Bezug nimmt, gilt der Erlöschungstatbestand des Art 16 Abs 3 mE jedenfalls auch für – die vorliegenden Fälle betreffenden – Aufnahmekonstellationen.[270]

Die Annahme des AsylGH, dass nicht Griechenland, sondern Ungarn in den vorliegenden Fallkonstellationen auf Grund des „Reißens der Anknüpfungskette" für die inhaltliche Prüfung des Antrags zuständig sei, erscheint auf Grund obiger Ausführungen jedenfalls verfehlt. Der Betroffene hat durch seine Ausreise nach Serbien und Mazedonien bzw seine Wiedereinreise über Ungarn das Hoheitsgebiet der MSen lediglich für einen drei Monate unterschreitenden Zeitraum verlassen, weshalb die durch die Ersteinreise primär begründete Zuständigkeit Griechenlands zum Zeitpunkt der Antragstellung in Österreich weiterhin aufrecht ist. Da eine Zuständigkeit Ungarns aus dem Wortlaut des Art 10 Abs 1 der VO keineswegs ableitbar ist, jedoch der grds zuständige MS Griechenland nach der Judikatur des EGMR bzw des EuGH auf Grund der dort vorherrschenden Zustände im Hinblick auf eine Überstellung nicht infrage

[270] Im Ergebnis übereinstimmend *Reyhani/Steinwendtner/Valenta,* migraLex 2012, 50. In diese Richtung gehend auch die Judikatur des VwGH, 22.8.2006, 2005/01/0630. Vgl weiters *Hermann*, der in seinen Ausführungen zu Art 16 Abs 3 auf eine mögliche Beschränkung der Anwendbarkeit dieser Bestimmung auf Aufnahme- oder Wiederaufnahmeverfahren überhaupt keinen Bezug nimmt und ganz allgemein vom „Erlöschen der Verpflichtungen nach Art 16 Abs 1" spricht – *Hermann,* Das Dublin System, 146. Zur Sichtweise des VfGH zu dieser Frage siehe sogleich unten unter 5.4.3.

kommt, hat Österreich auf Grund von drohenden Verletzungen des Art 3 EMRK bei Dublin-Überstellungen nach Griechenland von seinem Selbsteintrittsrecht nach Art 3 Abs 2 der VO Gebrauch zu machen und die inhaltliche Prüfung des Asylantrags selbst vorzunehmen.[271] Auch der vom AsylGH getroffenen Rechtsansicht, Art 16 Abs 3 gelte lediglich für Wiederaufnahmekonstellationen, ist auf Grund der oben getätigten Ausführungen keinesfalls zu folgen.[272]

Lediglich ergänzend ist zu bemerken, dass die seit dem Urteil des EGMR im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* erfolgten Zustimmungen von Ungarn in den hier aufgezeigten Fällen, also in solchen, in welchen kein Asylantrag in Ungarn gestellt wurde, im Hinblick auf das – mE doch recht eindeutige – Ergebnis der soeben vorgenommenen rechtlichen Analyse zumindest seltsam scheinen; auf mögliche, hierfür bestehende Gründe ist nicht näher einzugehen, zumal ohnehin nur Vermutungen angestellt werden könnten.

5.4.3 Rechtsprechung des VfGH im Fall U 330/12

5.4.3.1 Hintergrund und Sachverhalt

Beim VfGH waren mehrere Beschwerden gegen Erkenntnisse des AsylGH in Dublin-Verfahren[273] hinsichtlich der oben dargestellten Sachverhaltskonstellation anhängig. In dem der konkreten Beschwerde gem Art 144a B-VG an den VfGH zugrunde liegenden Sachverhalt, den auch der AsylGH seiner Entscheidung zugrunde legte, reiste der Betroffene, ein pakistanischer Staatsangehöriger, zuerst über Griechenland in das Hoheitsgebiet der MSen ein und in der Folge über Mazedonien, Serbien und den Dublin-MS Ungarn nach Österreich weiter, wo er schließlich einen Antrag auf internationalen Schutz stellte.[274] Dieser Antrag wurde zunächst vom BAA – nach zuvor erfolgten Konsultationen mit Ungarn und der dahingehenden Zustimmung durch die ungarischen Behörden – gem §§ 5, 10

[271] Aus der ursprünglich als Selbsteintrittsrecht konzipierten Bestimmung des Art 3 Abs 2 der VO ergibt sich bei drohenden Verletzungen von EMRK-Grundrechten bei Dublin-Überstellungen eine Selbsteintrittspflicht; vgl hiezu – im Hinblick auf Art 3 EMRK – näher unter 7.1.3.

[272] Im Übrigen ist zu ergänzen, dass auch aus den Erläuterungen der VO für die vom AsylGH getroffene Rechtsmeinung nichts zu gewinnen ist – vgl die Erläuterungen zu Art 10 und 16 im Vorschlag zur Dublin II-VO.

[273] Siehe hiezu die – neben dem Erkenntnis des VfGH vom 27.6.2012 zu U 330/12 – ergangenen Nachfolgeentscheidungen in gleichgelagerten Fallkonstellationen: VfGH 27.6.2012, U 331/12; 27.6.2012, U 350/12.

[274] Vgl AsylGH 7.2.2012, S7 424.283-1/2012.

AsylG 2005 als unzulässig zurückgewiesen. Die gegen diesen Bescheid eingebrachte Beschwerde wurde vom AsylGH mit der Begründung des – oben bereits dargelegten – „Reißens der Anknüpfungskette“ durch die kurzeitige Ausreise des Betroffenen aus dem Hoheitsgebiet und der sich daraus ergebenden nicht mehr vorliegenden Zuständigkeit Griechenlands bzw der nunmehr vorliegenden Zuständigkeit Ungarns als quasi neuer Außengrenzenersteinreise-MS abgewiesen.[275]

5.4.3.2 Annahme des Reißens der Anknüpfungskette durch den AsylGH als Verletzung des Rechts auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter

Nach allgemeinen Ausführungen zum System des Dublin-Verfahrens, in dem nach erfolgter Antragstellung in einem MS dieser die Kriterien des Kapitels III der Reihe nach im Hinblick auf die vorliegende Sachverhaltskonstellation zu prüfen hat, um den für die inhaltliche Prüfung zuständigen MS zu bestimmen,[276] erscheint dem VfGH in seiner Begründung zumindest zweifelhaft, ob die Auslegung des AsylGH hinsichtlich des zu Art 10 angenommenen „Reißens der Anknüpfungskette“ mit der Dublin II-VO vereinbar sei, weshalb der AsylGH mit der angefochtenen Entscheidung das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter gem Art 83 Abs 2 B-VG verletzt habe.

Nach ständiger Rechtsprechung des VfGH ist das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter ua dann verletzt, wenn ein vorlagepflichtiges Gericht iSd Art 267 Abs 3 AEUV eine entscheidungsrelevante Frage hinsichtlich der Auslegung einer Unionsrechtsnorm nicht dem EuGH zur vorlegt.[277] Dass der AsylGH im Hinblick auf Asylverfahren ein Höchstgericht iSd Art 267 Abs 3 AEUV und somit nicht nur vorlage-

---

[275] Hiezu ist zu bemerken, dass die Begründung des AsylGH im vorliegenden Fall nicht exakt dem oben unter 5.4.2.2 wiedergegebenen Begründungswortlaut des AsylGH entspricht; im Ergebnis argumentiert der AsylGH im vorliegenden Fall jedoch ebenfalls mit dem „Reißen der Anknüpfungskette“. Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass im vorliegenden Fall keine Ausführungen hinsichtlich der Nichtanwendbarkeit des Art 16 Abs 3 auf Aufnahmekonstellationen getroffen werden – siehe AsylGH 7.2.2012, S7 424283-1/2012.

[276] Vgl hiezu auch unter 4.8.1.

[277] Siehe hiezu VfGH 11.12.1995, B 2300/95; 26.6.1997, B 3486/96; 8.6.1998, B 1660/97; 30.11.1999, B 889/97; 15.6.2000, B 65/00; 10.12.2001, B 405/99; 11.12.2002, B 1542/00; 30.9.2003, B 614/01; 24.6.2010, B 538/09, und andere. Vgl hiezu auch die in *Walter/Mayer/Kucsko-Stadlmayer*, Bundesverfassungsrecht[10] (2007) 775 f und *Grabenwarter/Holoubek*, Verfassungsrecht – Allgemeines Verwaltungsrecht[2] (2014) 261 dargelegten Ausführungen bzw Hinweise auf die VfGH-Judikatur.

berechtigt, sondern in Auslegungsfragen hinsichtlich des Unionsrechts vielmehr zur Vorlage verpflichtet ist, hat der VfGH bereits in anderen Verfahren ausgesprochen[278] und nunmehr abermals bekräftigt.

Die entscheidungserhebliche und deshalb vorlagefähige Auslegungsfrage des Unionsrechts sei laut VfGH im vorliegenden Fall darin gelegen, dass sich aus Art 10 Abs 1 der VO nicht eindeutig ergebe, ob die Zuständigkeit des Außengrenzen-MS, über welchen der Betroffene das Hoheitsgebiet der Dublin-II VO erstmals betreten habe, durch die kurzzeitige Ausreise aus dem Hoheitsgebiet wieder erloschen sei, zumal ein solches Erlöschen der Zuständigkeit nur nach Ablauf eines zwölfmonatigen Zeitraums seit illegaler Einreise in das Hoheitsgebiet ausdrücklich vorgesehen sei.[279] Ein zweifelsfreies Erlöschen der Zuständigkeit Griechenlands durch die Ausreise des Beschwerdeführers wäre laut VfGH wohl nur im Falle der mindestens dreimonatigen Ausreise des Beschwerdeführers aus dem Hoheitsgebiet der MSen vorgelegen.[280]

Da diese Auslegungsfrage im Hinblick auf Art 10 Abs 1 der VO vom EuGH bisher noch nicht entschieden worden sei – insbesondere auch nicht im Rahmen der Entscheidung *N.S. gegen Secretary of State* vom Dezember 2011 –[281], hätte der AsylGH entsprechend der Judikatur des VfGH die vorliegende Auslegungsfrage über ein Vorabentscheidungsersuchen an den EuGH herantragen müssen, weshalb im Ergebnis eine Verletzung des Rechts auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter gem Art 83 Abs 2 B-VG vorliege. Des Weiteren führt der VfGH aus, dass der EuGH auch dahingehend zu befragen wäre, „ob wegen der systemischen Mängel im griechischen Asylsystem und der dortigen Gefährdungslage für Asylwerber betreffend eine Verletzung ihrer Rechte nach Art 3 EMRK im Hinblick auf die jüngste Rechtsprechung des EGMR (vgl. EGMR 21.1.2011, Fall *M.S.S.*, Appl. 30.696/09) – ungeachtet des Urteils des EuGH vom 21. Dezember 2011, C-411/10 und C/493/10 – eine andere Beurteilung des primär zuständigen Mitgliedstaates im Sinne der Dublin-II-VO

---

[278] VfGH 7.11.2008, U 67/08; 3.12.2008, U 131/08.
[279] VfGH 27.6.2012, U 330/12.
[280] Ebd.
[281] EuGH 21.12.2011, C-411/10 und C-493/10*, N.S. gegen Secretary of State*, Slg 2011, I-13905.

geboten“ sei“.[282] Schließlich hält der VfGH unter Verweis auf seine Vorjudikatur fest, dass die alleinige Zustimmung Ungarns auf das gestellte Ersuchen nicht ausreichend ist, um die Zuständigkeit Ungarns zu begründen.[283]

5.4.3.3 Beurteilung

Einleitend ist mit Blick auf die soeben dargelegte VfGH-Entscheidung kurz auf die vom AsylGH in anderen, gleichgelagerten Fällen ausdrücklich behauptete Nichtanwendbarkeit des Art 16 Abs 3 für Aufnahmeverfahren einzugehen.[284] Zwar finden sich im angefochtenen AsylGH-Erkenntnis hiezu keine konkreten Ausführungen, jedoch sieht der VfGH die mögliche Anwendung des Art 16 Abs 3 der VO auf Aufnahmekonstellationen definitiv als gegeben an,[285] ohne hierbei – mE vollkommen zutreffend – irgendeinen Bedarf an näheren Ausführungen anzunehmen.

Mit dem Ergebnis, dass aus dem Anknüpfungskriterium des Art 10 Abs 1 der VO das vom AsylGH angenommene „Reißen der Anknüpfungskette“ nicht eindeutig hervorgeht, ist der VfGH meiner Meinung nach jedenfalls im Recht. Meinen oben dargelegten Ausführungen folgend,[286] könnte man sogar noch einen Schritt weitergehen und meinen, dass die vom AsylGH – bzw in der von diesem zitierten Literaturmeinung – vertretene Auslegung des Art 10 Abs 1 hinsichtlich des „Reißens der Anknüpfungskette“ sich nicht nur aus dem Wortlaut der genannten Bestimmung nicht eindeutig ableiten lässt, sondern dass im vorliegenden Fall – unter Berücksichtigung der relevanten VO-Normen, nämlich konkret des Art 10 Abs 1 letzter S iVm Art 16 Abs 3 – ein acte-clair vorliegt, der zwangsläufig zunächst zum Ergebnis der Zuständigkeit Griechenlands führen muss. Der EuGH führt in seiner Entscheidung *N.S. gegen Secretary of State* vom Dezember 2011 zur Situation in Griechenland in Bezug auf das Dublin-System ua Folgendes aus:

---

[282] VfGH 27.6.2012, U 330/12.

[283] VfGH 27.4.2009, U 159/08. Vgl hiezu weiters VfGH 27.6.2012, U 462/12; 22.11.2013, U 1800/13.

[284] Siehe hiezu oben unter 5.4.2.2.

[285] So führt der VfGH aus, dass „die Ausreise des Beschwerdeführers in einen Drittstaat die Verpflichtung Griechenlands zur Aufnahme gemäß Art. 16 Abs. 3 Dublin-II-VO wohl nur dann zweifelsfrei [hätte] erlöschen lassen“, wenn das Hoheitsgebiet der Dublin-MSen für mindestens drei Monate verlassen worden wäre – siehe VfGH 27.6.2012, U 330/12.

[286] Siehe unter 5.4.2.3.

„Ist die Überstellung eines Antragstellers an einen anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union, wenn dieser Staat nach den Kriterien des Kapitels III der Verordnung Nr. 343/2003 als zuständiger Mitgliedstaat bestimmt worden ist, nicht möglich, so hat der Mitgliedstaat, der die Überstellung vornehmen müsste, vorbehaltlich der Befugnis, den Antrag im Sinne des Art. 3 Abs. 2 dieser Verordnung selbst zu prüfen, die Prüfung der Kriterien des genannten Kapitels fortzuführen, um festzustellen, ob anhand eines der weiteren Kriterien ein anderer Mitgliedstaat als für die Prüfung des Asylantrags zuständig bestimmt werden kann. Der Mitgliedstaat, in dem sich der Asylbewerber befindet, hat jedoch darauf zu achten, dass eine Situation, in der die Grundrechte des Asylbewerbers verletzt werden, nicht durch ein unangemessen langes Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats verschlimmert wird. Erforderlichenfalls muss er den Antrag nach den Modalitäten des Art. 3 Abs. 2 der Verordnung Nr. 343/2003 selbst prüfen.“[287]

Da die – ausgehend vom hier anzuwendenden Art 10 – nachfolgenden Kriterien der VO,[288] also jene der Art 11 bis 14, auf den vorliegenden Sachverhalt nicht anwendbar sind,[289] und die Überstellung in den grds zuständigen MS Griechenland auf Grund der dort vorherrschenden Zustände nicht möglich ist, hätte Österreich, schon nach der nationalen Judikatur des VfGH zu Art 3 Abs 2 wie auch nach dem dargelegten Urteil des EuGH (welches im Übrigen der VfGH-Judikatur zum Selbsteintrittsrecht nicht entgegensteht) in die inhaltliche Prüfung des Antrags zwingend selbst eintreten müssen. Auch dieser Weg wäre dem VfGH – unter Einhaltung der Vorgaben des EuGH – möglich gewesen, indem er im Sinne der Vorjudikatur des VfGH die Vorgehensweise des AsylGH, nämlich die Annahme eines „Reissens der Anknüpfungskette“, als grobe Verkennung der Rechtslage hätte deuten und somit eine Verletzung des sich aus dem Gleichbehandlungsgebot für Fremde untereinander ableitbaren Willkürverbots hätte feststellen können.[290]

Die Entscheidung des VfGH, der Beschwerde wegen Verletzung des Rechts auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter stattzugeben, ist jedoch unabhängig von den soeben getroffenen Ausführungen – nicht zuletzt auf Grund der vom

---

[287] EuGH 21.12.2011, C-411/10 und C-493/10*, N.S. gegen Secretary of State*, Slg 2011, I-13905, Rz 123.

[288] In der deutschen Version der soeben zitierten Entscheidung spricht der EuGH von den „weiteren“ Kriterien, während in der englischen – mE etwas verständlicher – von „following criteria“ die Rede ist, womit wohl nur die in der VO nachfolgenden Kriterien gemeint sein können.

[289] Insbesondere wurde in Ungarn kein Asylantrag gestellt, was nach dem nachfolgenden Kriterium des Art 13 der VO – den Ausführungen des genannten EuGH-Urteils folgend – zur Zuständigkeit dieses MS hätte führen müssen.

[290] Siehe hiezu VfGH 2.7.1994, B 1911/93; 25.11.1996, B 3217/95; 27.2.2001, B 583/00; 11.10.2003, B 679/03 uva.

VfGH in seiner Entscheidung zitierten unterschiedlichen Literaturmeinungen zu dieser Frage – jedenfalls zu vertreten; wenn man schon – wie der AsylGH – Art 10 Abs 1 der VO auf eine solche Weise auslegt, wäre der AsylGH jedenfalls zu einer Vorlage verpflichtet gewesen, zumal die Auslegungsvariante des „Reißens der Anknüpfungskette" wohl keinesfalls als acte-clair zu bezeichnen ist. Nicht ganz nachvollziehbar ist jedoch der vom VfGH getroffene Zusatz, wonach der EuGH auch – hinsichtlich der Situation des griechischen Asylwesens – zu einer möglichen anderen Beurteilung des primär zuständigen MS befragt werden soll. Eine derartige Fragestellung scheint insbesondere mit Blick auf die oben zitierten Ausführungen des EuGH in seinem Urteil *N.S. gegen Secretary of State* entbehrlich. Der EuGH hält darin nämlich eindeutig fest, dass, sofern eine Überstellung in den zuständigen MS nicht möglich ist, die Prüfung des Kriterienkatalogs fortzuführen ist und die „weiteren" Kriterien der VO zu prüfen sind.[291] Damit stellt er mE unmissverständlich klar, dass Griechenland auf Grund der dort vorherrschenden Situation – die sich im Übrigen, wenn auch in naher Zukunft nicht sehr wahrscheinlich, theoretisch natürlich jederzeit ändern kann und irgendwann auch sollte – nicht aus dem Dublin-System ausscheidet, sondern die Unüberstellbarkeit von Asylwerbern in diesen, grds zuständigen, MS lediglich zur Prüfung des möglichen Zutreffens eines der nachfolgenden Kriterien des Kapitels III oder zur Ausübung des Selbsteintrittsrechts führen kann.[292] Diese vom AsylGH laut VfGH an den EuGH zu richtende (Zusatz-)Frage ist daher mE bereits beantwortet, weshalb einer derartigen Fragestellung durch den AsylGH die

---

[291] Siehe Rz 280. In diesem Zusammenhang ist auf ein weiteres Vorabentscheidungsurteil des EuGH hinsichtlch eines – bereits vor der Entscheidung des EuGH im Fall *N.S. gegen Secretary of State* bzw vor dem Urteil des EGMR im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* ergangenen – Ersuchens des Hessischen Verwaltungsgerichtshofs hinzuweisen, in dem der EuGH die oben angeführte Linie der Fortprüfung der Kriterien im Falle der grds bestehenden Zuständigkeit Griechenlands bekräftigt und zudem ausdrücklich festhält, dass „die Prüfung der Kriterien des […] Kapitels [III] der Verordnung fortzuführen [sei], um festzustellen, ob ein anderer Mitgliedstaat nach einem dieser Kriterien oder andernfalls nach Art. 13 der Verordnung als zuständig bestimmt werden kann", womit der EuGH sich hierbei ausdrücklich auf die Anwendung des Art 13 Dublin II-VO bei der weiteren Prüfung bezieht – vgl. EuGH 14.11.2013, C-4/11, *Deutschland gegen Puid*, Rz 36.

[292] Interessanterweise spricht der EuGH zwar in seinem Urteil zu *N.S. gegen Secretary of State* zunächst noch von der „Befugnis, den Antrag im Sinne des Art 3 Abs. 2 […] selbst zu prüfen", womit er der ursprünglichen Konzeption eines aus Art 3 Abs 2 ableitbaren freiwilligen Selbsteintrittsrechts gerecht wird, führt jedoch in weiterer Folge aus, dass der Antrag erforderlichenfalls nach Art 3 Abs 2 selbst geprüft werden muss (dies konkret im Fall, wenn keines der weiteren – iSv nachfolgenden – Kriterien im Hinblick auf einen MS greifen sollte), womit auch er die Bestimmung des Art 3 Abs 2 unter bestimmten Umständen nicht mehr lediglich als Selbsteintrittsrecht, sondern vielmehr als Pflicht zum Selbsteintritt begreift. Im Übrigen stehen diese Ausführungen der nationalen Judikatur des VfGH zur Selbsteintrittspflicht nicht entgegen (siehe hiezu genauer unter 7.1.3).

Cilfit-Judikatur des EuGH entgegensteht, wonach keine höchstgerichtliche Vorlagepflicht gegeben ist, wenn eine Frage bereits in einem anderen Verfahren vor dem EuGH hinreichend beantwortet wurde.[293] Gänzlich auszuschließen wäre eine Abkehr des EuGH von seinen in der soeben zitierten Entscheidung vom Dezember 2011 aufgestellten Grundsätzen jedoch nicht gewesen, womit der EuGH Griechenland tatsächlich vorübergehend aus dem System der Dublin II-VO „entfernen" hätte können.[294] Ich hätte einen solchen Begründungsweg des EuGH auf ein gestelltes Vorabentscheidungsersuchen jedoch für relativ unwahrscheinlich gehalten, zumal das Erreichen des Endziels eines Gemeinsamen Europäischen Asylsystems dadurch noch weiter abgeschwächt würde. Der Gedanke, dass ein MS zwar laut VO grds zuständig wäre, jedoch auf Grund der dort vorübergehend vorherrschenden Zustände Überstellungen in diesen vorerst nicht möglich sind bzw dass nach dem Kriterienkatalog die nachfolgenden Kriterien weiter zu prüfen sind, trägt dem Endziel eines Gemeinsamen Europäischen Asylsystem, nämlich einheitliche Standards in allen teilnehmenden Staaten zu schaffen, meiner Meinung nach eher Rechnung, als die VO für einen eigentlich zuständigen MS für einen bestimmten Zeitraum überhaupt für alle Fälle für unanwendbar zu erklären.

5.4.4 Vorabentscheidungsurteil des EuGH

5.4.4.1 Vorlagefragen des AsylGH

Dem oben im Detail behandelten Erkenntnis des VfGH folgend, richtete der AsylGH ein Vorabentscheidungsersuchen an den EuGH[295] und behob zwischenzeitig unter Verweis auf die Entscheidung des VfGH bzw auf das Vorabentscheidungsersuchen in gleichgelagerten Fällen Bescheide des BAA gem § 41 Abs 3 AsylG 2005.[296]

---

[293] EuGH 6.10.1982, 283/81*, Cilfit gegen Ministero della Sanità*, Slg 1982, I-3415; siehe auch EuGH 15.9.2005, C-495/03*, Intermodal Transports BV gegen Staatssecretaris van Financiën*, Slg 2005, I-08151.

[294] Zum Vorabentscheidungsurteil des EuGH im vorliegenden Fall siehe sogleich unter 5.4.4.

[295] Interessanterweise jedoch nicht hinsichtlich der dem VfGH-Erkenntnis zu U 330/12 zugrundeliegenden AsylGH-Entscheidung, sondern bzgl einer anderen, gleichgelagerten Entscheidung – siehe AsylGH 21.8.2012, S7 422.194-2/2012; es handelt sich hierbei um jene Entscheidung, die dem VfGH-Erkenntnis zu U 350/12, einer der „Nachfolgeentscheidungen" des VfGH zu U 330/12, zugrundelag. Siehe ganz allgemein zum Verhältnis Unionsrecht und nationales Recht *Raschauer*, Allgemeines Verwaltungsrecht[4] (2013) 180 ff.

[296] Vgl AsylGH 29.8.2012, S3 424.089-2/2012, und andere.

Die vom AsylGH gestellten Vorabentscheidungsfragen lauten folgendermaßen:

„1. Ist Art. 19 VO 343/2003 in Verbindung mit Art 18 VO 343/2003 so auszulegen, dass mit der Zustimmung eines Mitgliedstaates nach diesen Bestimmungen dieser Mitgliedstaat jener ist, der im Sinne des Art. 16 Abs 1 Einleitungssatz VO 343/2003 zur Prüfung des Asylantrages zuständig ist oder muss die nationale Überprüfungsinstanz unionsrechtlich, wenn sie im Zuge eines Verfahrens über einen Rechtsbehelf nach Art. 19 Abs 2 VO 343/2003 - unabhängig von dieser Zustimmung - zur Anschauung gelangt, dass ein anderer Staat gemäß dem Kapitel III der VO 343/2003 der zuständige Mitgliedstaat wäre (auch wenn an diesen Staat kein Aufnahmeersuchen gerichtet wurde oder er keine Zustimmung erklärt), die Zuständigkeit dieses anderen Mitgliedstaates für ihr Verfahren zur Entscheidung über den Rechtsbehelf als verbindlich feststellen? Bestehen insofern subjektive Rechte jedes Asylwerbers auf Prüfung seines Asylantrages durch einen bestimmten nach diesen Zuständigkeitskriterien zuständigen Mitgliedstaat?

2. Ist Art. 10 Abs 1 VO 343/2003 so auszulegen, dass der Mitgliedstaat, in welchem eine erste illegale Einreise erfolgt (‚erster Mitgliedstaat'), bei Verwirklichung folgenden Sachverhaltes seine Zuständigkeit zur Prüfung des Asylantrages eines Drittstaatsangehörigen anzuerkennen hat: Ein Drittstaatsangehöriger reist aus einem Drittstaat kommend illegal in den betreffenden ersten Mitgliedstaat ein. Er stellt dort keinen Asylantrag. Er reist sodann in einen Drittstaat aus. Nach weniger als drei Monaten reist er aus einem Drittstaat in einen anderen Mitgliedstaat der EU (‚zweiter Mitgliedstaat') illegal ein. Aus diesem zweiten Mitgliedstaat begibt er sich sogleich direkt weiter in einen dritten Mitgliedstaat und stellt dort seinen ersten Asylantrag. Zu diesem Zeitpunkt sind weniger als 12 Monate seit der illegalen Einreise in den ersten Mitgliedstaat vergangen.

3. Ist unabhängig von der Beantwortung der Frage 2, wenn es sich bei dem dort genannten ‚ersten Mitgliedstaat' um einen Mitgliedstaat, dessen Asylsystem festgestellte systemische Mängel aufweist, die jenen im Urteil des EGMR vom 21.01.2011, M.S.S., 30.696/09, beschriebenen, gleichkommen, handelt, eine andere Beurteilung des primär zuständigen Mitgliedstaates im Sinne der VO 343/2003, ungeachtet des Urteils des EuGH vom 21.12.2011, C-411/10 & C-493/10, geboten? Kann etwa im Besonderen davon ausgegangen werden, dass ein Aufenthalt in einem solchen Mitgliedstaat von vorneherein nicht geeignet ist, einen zuständigkeitsbegründenden Sachverhalt im Sinne des Art. 10 VO 343/2003 darzustellen?"

Hinsichtlich dieser vorgelegten Vorabentscheidungsfragen fällt insbesondere auf, dass der AsylGH die Gelegenheit nützt und dem EuGH – neben der durch den VfGH vorgegebenen Fragestellungen der Auslegung des Art 10 (siehe Frage 2.) bzw der weiteren Vorgehensweise hinsichtlich des Sonderfalls Griechenland (siehe Frage 3.) – auch die Frage stellt, ob die alleinige Zustimmung auf ein gestelltes Aufnahmeersuchen zur Zuständigkeitsbegründung ausreichend ist, oder aber die Zuständigkeit eines anderen, nach den Kriterien der VO zuständigen MS

(auch wenn an diesen überhaupt kein Ersuchen gerichtet wurde) zwingend festzustellen ist (siehe Frage 1.). Diese Fragestellungen und va die Reihung der Fragen durch den AsylGH haben sich – wie sogleich ersichtlich – aus Sicht des AsylGH als durchaus geschickt erwiesen.

5.4.4.2 Kein subjektives Recht auf Rechtsmittel hinsichtlich negativer Überstellungsentscheidung

Der EuGH widmet sich in seinem Vorabentscheidungsurteil der ersten vom AsylGH gestellten Frage, nämlich ob ein subjektives Recht des einzelnen Asylwerbers darauf besteht, dass auch tatsächlich der nach dem Kriterienkatalog des Kapitels III zuständige MS den Antrag des Asylwerbers inhaltlich prüft. Nach relativ kurzen Ausführungen zum Gemeinsamen Europäischen Asylsystem und dem diesem innewohnenden gegenseitigen Vertrauen der MSen auf die Einhaltung der Grundrechte führt der EuGH hiezu insbesondere Folgendes aus:

„Nach alledem ist auf die erste Frage zu antworten, dass Art. 19 Abs. 2 der Verordnung Nr. 343/2003 dahin auszulegen ist, dass in einem Fall, in dem ein Mitgliedstaat der Aufnahme eines Asylbewerbers nach Maßgabe des in Art. 10 Abs. 1 der Verordnung niedergelegten Kriteriums zugestimmt hat, d. h. als der Mitgliedstaat der ersten Einreise des Asylbewerbers in das Unionsgebiet, der Asylbewerber der Heranziehung dieses Kriteriums nur damit entgegentreten kann, dass er systemische Mängel des Asylverfahrens und der Aufnahmebedingungen für Asylbewerber in diesem Mitgliedstaat geltend macht, die ernsthafte und durch Tatsachen bestätigte Gründe für die Annahme darstellen, dass er tatsächlich Gefahr läuft, einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung im Sinne von Art. 4 der Charta ausgesetzt zu werden.“[297]

Auf Grund dieses Ergebnisses zur ersten Vorlagefrage wurden die weiteren beiden Fragen des AsylGH durch den EuGH nicht mehr beantwortet.

5.4.4.3 Beurteilung

Aus der Anwort des EuGH auf die erste Frage des AsylGH, ob ein subjektives Recht des einzelnen Betroffenen auf Prüfung seines Asylantrages durch einen nach den Zuständigkeitskriterien des Kapitels III zuständigen Mitgliedstaat besteht, geht hervor, dass grds kein subjektives Recht eines Asylwerbers auf Erhebung eines Rechtsmittels gegen die negative Entscheidung besteht. Eine

[297] EuGH 10.12.2013, C-394/12*, Abdullahi gegen Bundesasylamt*, Rz 62.

Ausnahme ist lediglich im Hinblick auf MSen vorgesehen, welche system-immanente Mängel aufweisen.

Sollte der EuGH aus den dargelegten Ausführungen den Schluss ziehen, dass die alleinige Zustimmung eines MS auf ein gestelltes Ersuchen – ganz unabhängig vom Vorliegen eines Zuständigkeitskriteriums nach Kapitel III der VO – ausreichend ist, um die Zuständigkeit eines MS zu begründen, scheint diese Annahme zwar auf den ersten Blick vertretbar, sie ist bei genauerer Betrachtungsweise jedoch aus folgenden Gründen durchaus zu hinterfragen:

Wie der VfGH in seiner oben dargelegten Entscheidung zutreffend ausführt, sieht das System der Dublin II-VO grds vor, dass nicht irgendein MS des Dublin-Raumes die inhaltliche Prüfung eines Antrags durchführen soll, sondern dass diese Prüfung von dem nach den Zuständigkeitskriterien des Kapitels III der VO zuständigen MS durchgeführt werden soll.[298] Davon ausgehend, dass aus den Ausführungen des EuGH im dargestellten Urteil zu schließen ist, dass dieser in der Regel vom Ausreichen der alleinigen Zustimmung eines anderen MS auf ein gestelltes Ersuchen ohne Vorliegen eines Kriteriums nach Kapitel III zur Zuständigkeitsbegründung ausgeht, ist Folgendes festzuhalten: Diese Annahme ist mE nicht nachvollziehbar, weil Art 3 Abs 1 der VO nach gestelltem Antrag eindeutig die Prüfung zur Bestimmung des „nach den Kriterien des Kapitels III“ (welches das Herzstück der VO darstellt) zuständigen MS vorsieht.

Man könnte jedoch mit Blick auf die Erwägungsgründe der VO einwenden, dass das Gemeinsame Europäische Asylsystem die teilnehmenden Staaten ohnehin zur Gewährleistung derselben Standards, welche durch das EU-Asylacquis vorgegeben sind, verpflichtet. Diesem Ansatz ist jedoch meiner Ansicht nach nicht zu folgen, zumal die VO selbst einerseits nur vom Ziel der Ausarbeitung eines Gemeinsamen Europäischen Asylsystems spricht[299] und die VO andererseits lediglich als Teil eines Gemeinsamen Europäischen Asylsystems zu begreifen ist, welches „auf längere Sicht zu einem gemeinsamen Asylverfahren und einem unionsweit geltenden einheitlichen Status für die Personen, denen Asyl gewährt

[298] Eine Ausnahme von diesem Grundsatz stellt die Anwendung des Selbsteintrittsrechts gem Art 3 Abs 2 dar.
[299] Erwägungsgrund (1) der VO.

wird, führen sollte“[300]. Dass der Prozess der Erarbeitung eines Gemeinsamen Europäischen Asylsystems aktuell bereits abgeschlossen ist, in welchem grds einheitliche Verfahrensstandards vorherrschen und in dem es daher – insbesondere hinsichtlich der Qualität der Antragsprüfung – für den einzelnen Asylwerber grds gleichgültig ist, welcher MS seine Antragsprüfung durchführt, ist weder aus den Erwägungen der – zugegebenermaßen bereits aus dem Jahr 2003 stammenden – VO abzulesen noch aus der faktischen Situation – unter Berücksichtigung des, durch den EGMR und EuGH quasi bestätigten, Zusammenbruchs des griechischen Asylsystems – aktuell ersichtlich.

5.4.5 Rechtsprechung des VfGH im Fall U 2543/13

5.4.5.1 Hintergrund und Sachverhalt

In diesem Fall reiste der Betroffene, ein Staatsangehöriger von Ruanda, nach eigenen Angaben über Griechenland in das Hoheitsgebiet der MSen ein, von wo er über Ungarn nach Österreich gelangte, wo er einen Antrag auf internationalen Schutz stellte. Nach der im Rahmen des Konsultationsverfahrens erfolgten Zustimmung Ungarns auf das von Österreich gestellte Aufnahmeersuchen, wies das BAA den Antrag gem §§ 5, 10 AsylG 2005 als unzulässig zurück, weil nach Art 16 Abs 1 lit e) Ungarn für die inhaltliche Prüfung des Antrags zuständig sei. Die dagegen erhobene Beschwerde wies der AsylGH mit Erkenntnis vom 12. November 2013 ab. In der gegen diese Entscheidung beim VfGH erhobenen Beschwerde wird die Verletzung in näher bezeichneten verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten geltend gemacht und dabei insbesondere ausgeführt, dass sich der AsylGH mit einer in Ungarn am 1. Juli 2013 in Kraft getretenen Rechtslagenänderung, mit welcher es zu einer Verschärfung der Inhaftierungsmöglichkeiten für im Zuge des Dublin-Systems rücküberstellte Asylwerber gekommen sei, und zu dieser ergangenen kritischen Länderberichten nicht auseinandergesetzt habe.

[300] Siehe Erwägungsgrund (5) der VO.

5.4.5.2 Nichtauseinandersetzung mit kritischen Länderberichten zur Rechtslagenänderung als Willkür auf Grund mangelnder Ermittlungstätigkeit

Der VfGH gibt in seiner Entscheidung die Kernaussage des oben angeführten *Abdullahi*-Urteils[301] wieder, wonach die am Dublin-System teilnehmenden Staaten untereinander grds auf die Einhaltung eines rechtsstaatlich und menschenrechtlich geordneten Asylwesens vertrauen dürften, wobei als Grenze dieses Vertrauens systemische Mängel des Asylverfahrens und der Aufnahmebedingungen zu verstehen seien.[302] Daher müsse – iSd EuGH-Urteils im Fall *Abdullahi* – im vorliegenden Fall geprüft werden, ob ernsthafte und durch Tatsachen bestätigte Gründe für die Annahme vorlägen, dass ein Asylwerber bei einer Überstellung nach Ungarn tatsächlich Gefahr laufe, einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung iSd Art 4 der Grundrechte-Charta ausgesetzt zu sein.[303]

Nach ausführlicher Begründung kommt der VfGH zum Ergebnis, dass der AsylGH Willkür iSd ständigen VfGH-Judikatur geübt und somit das verfassungsgesetzlich gewährleistete Recht auf Gleichbehandlung von Fremden untereinander (Art I Abs 1 BVG Rassische Diskriminierung) verletzt habe, indem er sich ua mit kritischen Länderberichten verschiedener Organisationen zu einer am 1. Juli 2013 in Kraft getretenen Rechtslagenänderung im ungarischen Asylwesen, auf welche zudem in der Beschwerde an den AsylGH hingewiesen worden sei, nicht ausreichend auseinandergesetzt habe.[304]

5.4.5.3 Beurteilung

Mit der vom VfGH in seinem Erkenntnis gewählten Vorgehensweise, unter Darlegung des *Abdullahi*-Urteils des EuGH nach erfolgter Zustimmung durch Ungarn die Tatsache, dass der Beschwerdeführer erstmals in Griechenland in das Hoheitsgebiet der MSen gelangt ist, im Rahmen seiner Begründung zu ignorieren und im Hinblick auf die Überstellung des Betroffenen nach Ungarn lediglich Art 3

---

[301] EuGH 10.12.2013, C-394/12*, Abdullahi gegen Bundesasylamt*.

[302] VfGH 16.6.2014, U 2543/13, Rzen 14 bis 16.

[303] Ebd, Rz 16.

[304] Ebd, Rzen 17 bis 22. Siehe in diesem Zusammenhang auch das – nach der Entscheidung, die Gegenstand des VfGH-Verfahrens war, ergangene – Urteil des EGMR U 3.7.2014, *Mohammadi gegen Österreich*, Nr 71932/12.

EMRK bzw Art 4 Grundrechte-Charta-Aspekte zu prüfen, folgt der VfGH dem vom EuGH in seinem Urteil *Abdullahi* vorgegebenen Weg und geht damit mE implizit von der bisherigen VfGH-Judikatur, wonach die alleinige Zustimmung eines MS auf ein gestelltes Aufnahmeersuchen ohne gleichzeitiges Vorliegen eines der Zuständigkeitskriterien des Kapitels III der VO zur Begründung der Zuständigkeit des die Zustimmung erteilenden MS nicht ausreichend ist,[305] – gezwungenermaßen – ab.[306]

5.4.6 Zusammenfassung und Fazit

Auszugehen ist von jener Sachverhaltskonstellation, in der ein Drittstaats-angehöriger zunächst über den Außengrenzen-MS Griechenland in das Hoheitsgebiet des Dublin-Raumes ein- bzw in weiterer Folge aus diesem wieder ausreist, um schließlich – innerhalb eines unter drei Monate ab der Ausreise aus Griechenland liegenden Zeitraums – den Dublin-Raum über den, ebenfalls an einer Außengrenze des Hoheitsgebiets gelegenen, MS Ungarn wieder zu betreten; daraufhin gelangt der Betroffene – innerhalb von zwölf Monaten ab erstmaliger Einreise über Griechenland – nach Österreich, wo er seinen ersten Antrag auf internationalen Schutz stellt.

Der AsylGH legte in derartigen Fällen in der Regel Art 10 Abs 1 Dublin-II VO dahingehend aus, dass durch die Ausreise des Betroffenen aus dem Hoheitsgebiet der MSen ein sogenanntes „Reißen der Anknüpfungskette“ gegeben wäre, weshalb die Zuständigkeit durch die Wiedereinreise in das Hoheitsgebiet über Ungarn neu begründet und somit Ungarn nunmehr der zuständige MS wäre. Der VfGH kommt in seiner diesbezüglichen Leitentscheidung zum durchaus nachvollziehbaren Ergebnis, dass in der Vorgehensweise des AsylGH eine Verletzung des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechts auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter nach Art 83 Abs 2 B-VG gelegen sei, zumal die dahingehende Auslegungsfrage des Art 10 Abs 1 der VO keinesfalls geklärt und daher vom AsylGH dem EuGH zur Vorabentscheidung hätte vorgelegt werden

---

[305] Siehe VfGH 27.4.2009, U 159/08; 27.6.2012, U 462/12; 22.11.2013, U 1800/13.

[306] In diesem Zusammenhang kam es in weiterer Folge noch zu mehreren „Kurzstattgaben“, in welchen lediglich auf das besprochene Erkenntnis zu VfGH 16.6.2014, U 2543/13, verwiesen wurde – siehe VfGH 25.6.2014, U 2504/13; 25.6.2014, U 37/14.

müssen. In dem bzgl des vorgelegten Vorabentscheidungsersuchens des AsylGH ergangenen Vorabentscheidungsurteil des EuGH muss dieser auf die Frage der Auslegung des Art 10 der VO hinsichtlich der für den vorliegenden Sachverhalt relevanten Frage eines eventuellen Reißens der Anknüpfungskette seines Erachtens gar nicht erst eingehen, weil er die erste Frage des AsylGH dahin gehend beantwortet, dass bei Zustimmung eines Dublin-MS, wie im vorliegenden Fall jener Ungarns, unabhängig vom Vorliegen eines Kriteriums des Kapitels III der VO kein subjektives Recht des Einzelnen darauf besteht, gegen die negative Entscheidung vorzugehen.[307]

Wenn auch die Vorgehensweise des EuGH mit Blick auf das Gemeinsame Europäische Asylsystem vertretbar erscheint, ist das behandelte EuGH-Urteil mE als kein großer Fortschritt für die Anwendung der Dublin II-VO zu werten, zumal es nunmehr (ausgehend davon, dass der EuGH selbst annimmt, dass die Zustimmungserklärung auf ein gestelltes Ersuchen zur Zuständigkeitsbegründung ausreichend ist) – Ausnahmen bestehen lediglich in Extremfällen wie jenem von Griechenland – unabhängig vom in der VO verankerten Kriterienkatalog einzig und allein in der Hand der MSen liegt, welcher MS die inhaltliche Prüfung eines Antrags vornimmt. Die MSen können daher durch gegenseitige Kommunikation den Kriterienkatalog, der durch das genannte Urteil jedenfalls an Bedeutung verloren hat, umgehen.[308]

Zur – oben besprochenen – jüngsten Judikatur des VfGH[309] zum Themenbereich „Dublin II-VO und Ungarn“ bleibt lediglich festzuhalten, dass dieser – wenig überraschend – dem Urteil des EuGH im Fall *Abdullahi* folgt und lediglich den Aspekt einer möglichen Verletzung des Art 3 EMRK bzw Art 4 GRC bei Überstellung des Betroffenen nach Ungarn prüft.

---

[307] Es ist darauf hinzuweisen, dass der EuGH diese Ausführungen zwar im konkreten Fall lediglich in Bezug auf das Kriterium des Art 10 getroffen hat, allerdings ist für mich keineswegs ersichtlich, warum für die übrigen Kriterien des Kapitels III der VO etwas anderes gelten sollte.

[308] Das Argument, dass die MSen ohnehin gem Art 3 Abs 2 der VO selbst in die Antragsprüfung eintreten können, steht meinen Ausführungen mE nicht entgegen, weil der Betroffene sich für die Ausübung des Selbsteintrittsrechts im eintretenden MS befinden muss – so auch *Filzwieser/Sprung*, Dublin II-Verordnung[3], Art 3 Dublin II-VO K14.

[309] VfGH 16.6.2014, U 2543/13.

5.4.7 Ausblick

Dem Änderungsvorschlag der EK ist im Hinblick auf das Kriterium des Art 10 keine auffallende Neuerung zu entnehmen. So findet sich der derzeitige Art 10 nahezu wortgleich und ebenso nach den Kriterien wieder, welche auf den Familienangehörigenbegriff abstellen bzw bei welchen sich die Zuständigkeit nach der Ausstellung eines Aufenthaltstitels oder Visums richtet.[310] Eine wesentliche Neuerung – welche zwar nicht unmittelbar Art 10 der VO betrifft, deren Vorschlag jedoch durchaus als Folgeerscheinung der Anwendung des Art 10 verstanden werden kann – ist jedoch das von der EK vorgeschlagene Frühwarnsystem bei Überlastung eines MS.[311]

Zu erwähnen bleibt im Hinblick auf die besprochene Problematik, dass im Änderungsvorschlag der EK eine sprachliche Klarstellung bzgl des derzeitigen Art 16 Abs 3 erfolgt, wonach dieser sich eindeutig auf Aufnahme- und Wiederaufnahmeersuchen beziehen soll.[312] Dies als Indiz dahingehend zu deuten, dass Art 16 Abs 3 aktuell nicht für die beiden erwähnten Verfahren gelten soll, halte ich jedoch – nicht zuletzt auf Grund der oben getroffenen Ausführungen – für verfehlt.

5.5 Ineffektivität des Dublin-Systems

5.5.1 Ausgangslage und Problemstellung

Einer der sehr allgemein gehaltenen Hauptkritikpunkte, welchem das Dublin-System des Öfteren ausgesetzt ist, ist jener seiner mangelnden Effektivität. Hiezu ist nun vorweg darzulegen, was unter Effektivität in diesem Kontext zu verstehen ist.

Das dem Dublin-Verfahren zugrunde liegende System wird mE nur dann als ein effektives bezeichnet werden können, wenn das in der VO vorgesehene Zuständigkeitsprüfungsverfahren zeitlich kürzer dauert und weniger finanzielle bzw personelle Ressourcen in Anspruch nimmt als das darauf folgende inhaltliche

---

[310] Siehe Änderungsvorschlag der EK, Kapitel III und insbesondere Art 14.
[311] Vgl hiezu im Detail unter 7.1.9.1.
[312] Änderungsvorschlag der EK, Art 19 Abs 2.

Verfahren zur Bestimmung der Flüchtlingseigenschaft. Ansonsten würde wohl der Sinn eines Schnellverfahrens unterlaufen werden, zumal man sich Zeit und Geld sparen könnte, indem der Antrag einfach in jenem MS, in dem er eingebracht wird, einer einzigen inhaltlichen Prüfung hinsichtlich der Flüchtlingseigenschaft unterzogen wird, ohne Durchführung eines vorangehenden Zulassungsverfahrens. Eine gegensätzliche Betrachtung widerspräche wohl dem vom VO-Gesetzgeber in Erwägungsgrund (4) aufgestellten Ziel, eine rasche Bestimmung des zuständigen MS zu gewährleisten, um einen effektiven Zugang zum Verfahren zur Gewährung der Flüchtlingseigenschaft zu bieten.[313]

Dieser Denkansatz galt gleichermaßen bereits für das Dubliner Übereinkommen, sodass *Rohrböck* bereits im Jahr 1996 – den oben erörterten Überlegungen entsprechend – feststellte, dass das Dubliner Übereinkommen dann zum Scheitern verurteilt sei, wenn sich das Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates als annähernd so schwierig oder sogar als langwieriger oder schwieriger erweise, als ein effizientes und faires Asylverfahren auf nationaler Ebene.[314] Diesen Ausführungen kommt heute noch Gültigkeit zu. Mit der Verwendung des Wortes „annähernd" hob *Rohrböck* einen mE entscheidenden Punkt hervor. Es widerspricht nicht nur jener Fall, in dem ein Zulassungsverfahren länger als ein inhaltliches andauert, dem Grundsatz der Effektivität, sondern ist auch jene Konstellation kritisch zu hinterfragen, in der ein Zulassungsverfahren so viel Zeit bzw finanzielle Mittel in Anspruch nimmt, dass eine angemessene Relation zu Dauer und Kosten eines inhaltlichen Verfahrens zur Bestimmung der Flüchtlingseigenschaft nicht mehr gegeben ist.

Es liegt hierbei auf der Hand, dass sich gerade das Dublin-Verfahren, welches durch die dem inhaltlichen Verfahren vorgelagerte Zuständigkeitsbestimmung sowie die in der Folge möglicherweise erfolgende Rücküberstellung des Betroffen in den zuständigen MS entsprechende Kosten verursacht bzw zeitliche Ressourcen erfordert, die Frage nach seiner Effektivität gefallen lassen muss. In

---

[313] Für die Einführung des Dublin-Systems waren zwar insbesondere die zuvor aufgetretenen Phänomene des „Asylum Shopping" und der „Refugees in Orbit" (vgl oben unter 4.7.1) sowie eine gerechte Verteilung der gestellten Anträge unter den MSen ausschlaggebend, dies vermag die soeben aufgestellten Annahmen mE jedoch nicht abzuschwächen.

[314] *Rohrböck* in *Wiederin* 92 f.

der Folge wird daher erörtert, ob das Dublin-System als effektiv im oben beschriebenen Sinn bezeichnet werden kann oder nicht. Hierfür sind zunächst die dahingehenden Kritikpunkte detailliert darzustellen und in der Folge etwaige Verbesserungsmöglichkeiten auszumachen bzw diese auf ihre Zweckmäßigkeit hin zu untersuchen. Abschließend ist ein Blick auf die diesbezüglich geplanten Änderungen der EK zu werfen.

5.5.2 Kritikpunkte im Detail

Die mangelnde Effektivität des Dublin-Verfahrens war bereits vor und ist auch nach Einführung der VO einer der vorgebrachten Hauptkritikpunkte, wobei von verschiedenen Seiten immer wieder ähnliche Argumente ins Treffen geführt wurden.

So stellt *ECRE* die Sinnhaftigkeit eines solchen Systems infrage, weil ein Zuständigkeitsbestimmungsverfahren einen großen unnötigen Verwaltungsaufwand iSv finanziellen und personellen Ressourcen fordere, wobei die Chance den am Ende zuständigen MS zu bestimmen auf Grund mangelnder Beweismittel äußert gering sei.[315] Dem zuletzt genannten Punkt ist grds entgegenzuhalten, dass die Erfahrungen mit Einführung des Eurodac-Systems im Hinblick auf aussagekräftige Beweismittel durchaus positiv sind[316] und sich das grundlegende Problem nunmehr, nicht zuletzt wegen der bereits oben erörterten Ausschlussfristen, nicht hinsichtlich der Zuständigkeitsbestimmung des verantwortlichen MS sondern viel mehr iVm der im folgenden Absatz sogleich zu behandelnden tatsächlichen Durchführung der Überstellung in den zuständigen MS stellt. *ECRE* wiederholt immer wieder seine Kritik am unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand und dem hohen bürokratischen Bedarf, den ein solches System erfordere,[317] wobei auch immer wieder auf die Kostenfrage eingegangen und

---

[315] *ECRE*, Comments from the European Council on Refugees and Exiles on the 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: http://www.ecre.org (22.11.2014) 2.

[316] Siehe bspw *PRO ASYL*, Flüchtlinge im Verschiebebahnhof EU: http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Broschueren_pdf/PRO_ASYL_Fluechtlinge_im_Verschiebebahnhof_EU.pdf (16.11.2014) 8, wonach es im MS Deutschland in den Jahren 2003 bis 2007, im Verhältnis zu den weitgehend rückgängigen Antragszahlen, vermehrt zu Eurodac-Treffern gekommen ist.

[317] *ECRE,* Sharing Responsibility for Refugee Protection in Europe: Dublin Reconsidered: http://www.ecre.org/topics/areas-of-work/protection-in-europe/134.html (16.11.2014) 10. So bspw ua auch *PRO ASYL*,

somit insbesondere die von einem wirtschaftlichen Standpunkt aus gesehene Berechtigung des Systems hinterfragt wird.[318] *Filzwieser* sieht die Gefahr von Überbelastungen der Rechtsmittelinstanzen und daraus resultierenden langen Verfahrensdauern, die den Aufwand für ein Zuständigkeitsverfahren nicht rechtfertigen würden,[319] wohingegen *Schmid* durchaus positiv anmerkt, dass die in der Anwendung des Dubliner Übereinkommens bestehenden, überlangen Verfahren durch die Dublin II-VO doch etwas verkürzt worden seien, die maximale Verfahrensdauer für ein Zuständigkeitsbestimmungsverfahren jedoch noch immer zu lange sei.[320] Demgegenüber hinterfragen *Schumacher/Peyrl* ganz allgemein den Sinn von Überstellungen quer durch ganz Europa, zumal die oftmals langen Konsultationsverfahren und Überstellungsfristen zu extremen Verlängerungen der Asylverfahrensabwicklung führen würden.[321] Schließlich stellt der ehemalige Sonderberichterstatter für Folter der VN *Nowak* überhaupt das gesamte Dublin-System infrage und verlangt, weil dieses „eine Verschwendung von Zeit, Geld und Ressourcen" sei, eine grundlegende Änderung desselben, die speziell an den Kriterien der Sprache und Kontakte wie bspw Freunden oder Verwandten anknüpfen sollte.[322]

Einer der bereits angesprochenen Kritikpunkte hinsichtlich der Ineffektivität des Systems liegt in der mangelhaften Effektuierung von Überstellungen innerhalb des Dublin-Raums. Diese vorhandene Problematik wird gerade auch durch den ersten Evaluierungsbericht der EK zur VO augenscheinlich. Demnach konnten in Fällen, in denen gestellten Gesuchen eines MS stattgegeben wurde, im Beobachtungszeitraum von September 2003 bis Dezember 2005 nicht einmal die Hälfte der betroffenen Asylwerber tatsächlich in den Zielstaat innerhalb des Dublin-Raums überstellt werden, weshalb die EK die tatsächliche Effektuierung

---

Flüchtlinge im Verschiebebahnhof EU: http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Broschueren_pdf/PRO_ASYL_Fluechtlinge_im_Verschiebebahnhof_EU.pdf (16.11.2014) 41.

[318] ECRE, The way forward: Towards Fair and Efficient Asylum Systems in Europe: http://www.ecre.org/component/downloads/downloads/97.html (16.11.2014) 5.

[319] *Filzwieser*, Subjektiver Rechtsschutz und Vollziehung der Dublin II VO, migraLex 2007, 18 (19).

[320] *Schmid*, migraLex 2003, 70.

[321] *Schumacher/Peyrl*, Fremdenrecht[3], 196.

[322] Wortmeldung *Nowak*, Club 2 vom 9.3.2011.

von Überstellungen als eines der Hauptanwendungsprobleme der VO bezeichnete.[323]

Des Weiteren wird wiederholt Kritik am verfahrensrechtlichen Fristensystem der VO geübt. Die EK betont hierbei in ihren Erläuterungen zum VO-Vorschlag insbesondere die Fristverkürzungen in der VO im Vergleich zum Dubliner Übereinkommen im Hinblick auf eine zügige Bearbeitung der Anträge und eine Erhöhung der Effektivität des Systems.[324] Dieser Hinweis mag in Bezug auf bestimmte Fristen sicherlich zutreffend sein. So wurde schließlich die Frist zur Stellung eines Aufnahmegesuches in Art 17 Abs 1 der VO von zuvor sechs Monaten im Dubliner Übereinkommen auf drei Monate in der VO verkürzt und das Zulassungsverfahren somit in dieser Hinsicht jedenfalls straffer gestaltet. Dennoch scheinen die in der VO bestehenden Fristen insgesamt betrachtet als zu lange bemessen, was anhand eines kurzen Beispiels zu illustrieren ist: In einem klassischen Aufnahmeverfahren kommt man mit Ausschöpfung der dreimonatigen Frist des Aufnahmegesuchs gem Art 17 Abs 1 und der zweimonatigen Beantwortungsfrist des Art 18 Abs 1, sofern sich diese nicht auf Grund der Berufung auf das Dringlichkeitsverfahren auf einen Monat verkürzt, bereits auf einen insgesamten Zeitraum von maximal fünf Monaten. Erst die Annahme des Aufnahmeersuchens gem Art 19 Abs 3 löst den Fristenlauf der Sechsmonatsfrist aus.[325] Somit können zu diesen fünf nochmals sechs Monate bzw im Falle der Verlängerung der Frist gem Art 19 Abs 4 S 2 gar bis zu 18 Monate hinzukommen. Dies gilt jedoch nur, sofern nicht ein Rechtsbehelf gegen die Überstellungsentscheidung eingelegt und diesem aufschiebende Wirkung zuerkannt wird, womit die Sechsmonatsfrist überhaupt von neuem zu laufen beginnen würde. Es liegt auf der Hand, dass die soeben skizzierte Darstellung von der maximalen Ausschöpfung der jeweiligen Fristenläufe ausgeht und somit quasi das Bild eines zeitlichen „worst case"-Szenarios hinsichtlich der möglichen insgesamt bestehenden Dauer eines Zulassungsverfahrens ab Einreichung eines Asylantrags bis zur tatsächlich durchgeführten Überstellung eines Asylwerbers in

---

[323] Bericht der EK, 3 f. Als Hauptgrund für die nicht durchführbaren Überstellungen nannten die MSen vorwiegend das Untertauchen der Asylwerber nach Erhalt des Überstellungsbeschlusses – siehe ebd, 8.

[324] Erläuterungen zu Art 18 im Vorschlag zur Dublin II-VO.

[325] Siehe zu dieser Problematik ausführlich oben unter 5.2.

den zuständigen MS zeichnet. In der Regel ist davon auszugehen, dass die grds unzuständigen MSen, in denen sich ein betroffener Asylwerber befindet und welche diesen daher vorerst zu versorgen haben, ein großes Interesse daran haben, diesen so bald als möglich in den zuständigen MS zu transferieren, weshalb die Ausschöpfung der maximalen Zeiträume für die Fristen nach Möglichkeit vermieden wird. Zudem wird gerade durch die Implementierung eines Systems von Ausschlussfristen, welches die Zuständigkeit zur Asylantragsprüfung bei Untätigkeit eines grds unzuständigen MS innerhalb einer bestimmten Frist auf diesen übergehen lässt,[326] zeitlicher Druck auf die MSen erzeugt. Die MSen wollen sicherlich keinen Zuständigkeitsübergang riskieren, indem sie die möglichen Maximalzeiträume der Fristen überschreiten. Dennoch stellt sich die berechtigte Frage, ob die angeführten Fristen adäquat bemessen sind bzw die Dauer eines durchschnittlichen Verfahrens noch der Vorstellung eines Schnellverfahrens entspricht.

Zusammengefasst richtet sich die Kritik im Hinblick auf die Ineffektivität des Dublin-Systems sohin vordergründig gegen die oftmals langen Verfahrensdauern, teils verursacht durch zu lange Fristen, den damit einhergehenden Kostenaufwand zur Durchführung des Verfahrens bzw zur Versorgung des Betroffenen und die mangelnde Effektuierung der Überstellungen in die zuständigen MSen.

5.5.3 Lösungsansatz I: MS der Antragstellung

Ein erster Lösungsansatz könnte darin bestehen, den obersten Leitgedanken des Dublin-Systems, nämlich jenen MS als für die inhaltliche Antragsprüfung zuständigen zu erklären, dem die größte Verantwortung für den Aufenthalt eines Asylwerbers im Hoheitsgebiet der MSen zukommt, von Grund auf zu ändern und den Hebel stattdessen bei der Asylantragstellung des Betroffenen anzusetzen.

UNHCR bietet hiezu bereits seit Längerem einen auf den ersten Blick verständlichen und nachvollziehbaren Lösungsvorschlag an, der die oben angesprochenen Effektivitätsprobleme der VO großteils beseitigen würde. Demnach soll grds jener MS für die Prüfung des Antrags zuständig sein, in dem der Antrag gestellt wurde. Ein anderer MS soll demnach nur ausnahmsweise

[326] *Fahrner/Premiszl*, migraLex 2006, 62 f.

zuständig werden, sofern eine besonders enge Verbindung des Betroffenen zu diesem MS iSv familiären oder kulturellen Bindungen, Sprachkenntnissen, Aufenthaltstiteln bzw früheren Aufenthaltsrechten besteht.[327] Der von UNHCR getätigte Vorschlag würde eine komplette Abkehr vom bisherigen System der Zuständigkeitsbestimmung bedeuten und die der Reihe nach vorzunehmende Prüfung der einzelnen Zuständigkeitskriterien nach den Artn 6–14 der VO beseitigen, womit man wohl von einem „Stopp der Dublin II-VO" bzw einem „neuen System" sprechen könnte. Der nunmehr beinahe an hinterster Stelle stehende und daher lediglich subsidiär anwendbare Auffangtatbestand des Art 13 soll laut *UNHCR* zum obersten Grundsatz der Zuständigkeitsbestimmung gemacht werden, wobei die Anwendung einiger der derzeit an vorderer Stelle der VO stehenden Zuständigkeitskriterien zur Vermeidung von Härten bzw Einhaltung von EMRK-Verpflichtungen vorgesehen wäre. In diesem Zusammenhang ist nicht ganz nachvollziehbar, warum der Flüchtlingshochkommissar *Guterres*, entgegen der aus den verschiedenen Positionspapieren und Stellungnahmen des UNHCR hervorgehenden, vorgeschlagenen weitgehenden Systemänderung der VO, im Jänner 2011 ausführte, einen generellen Stopp der Dublin II-Regelung nicht zu befürworten, sondern eine Reform der bestehenden Bestimmungen zu unterstützen.[328] Dieser Ansatz scheint mit Blick auf den bisherigen Standpunkt des UNHCR etwas widersprüchlich, zumal mit einer Reform der bestehenden Bestimmungen wohl keine Abkehr vom grundlegenden System des Kriterienkatalogs gemeint sein kann. Auch ECRE bietet einen Lösungsvorschlag für die Ineffektivitätsproblematik, wobei ein im Verhältnis zur UNHCR-Idee beinahe identer Ansatz gewählt, dieser jedoch etwas näher ausgeführt wird. Demnach soll zunächst jener MS zuständig sein, in dem sich ein Familienangehöriger des Asylwerbers aufhält, sofern die Betroffenen dem zustimmen. Erst subsidiär dazu soll in der Folge die Zuständigkeit bei jenem MS begründet sein, in dem der Asylantrag gestellt wird, außer andere humanitäre Erwägungen stünden dem im

---

[327] *UNHCR*, The Dublin II Regulation – A UNHCR Discussion Paper, Auszugsweise Übersetzung der UNHCR-Studie vom April 2006: http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublin-HCR_DubII_Studie.pdf (15.11.2014) 5.

[328] Interview mit *Guterres*, Unser Wunsch wäre es, den Betrieb einzustellen, Der Standard 22./23.1.2011, 2 (2).

Wege.[329] Im Übrigen treten zahlreiche weitere Organisationen gleichermaßen für den dargelegten Ansatz, im Hinblick auf die Zuständigkeitsbestimmung am Ort der Asylantragstellung anzuknüpfen, ein,[330] wobei auch der ehemalige Sonderberichterstatter der VN für Folter Nowak dieser Richtung folgt.[331]

In diesem Zusammenhang ist insbesondere fraglich, welche Auswirkungen ein solches System in der Praxis mit sich bringen würde bzw welche Problemstellungen damit einhergehen könnten. Man denke hier bspw an den Fall eines Asylwerbers, der den Dublin-Raum in Slowenien mittels illegaler Einreise erstmals betritt und dabei angibt, nach Deutschland weiterreisen zu wollen, um dort einen Asylantrag zu stellen. Sollte diesem Asylwerber vorbehaltlos geglaubt werden und sollte dieser dann selbstständig in seinen gewünschten Zielstaat weiterreisen dürfen? Sollte vielleicht überhaupt eine Überstellung nach Deutschland vorgenommen werden, was wiederum einen behördlichen Kommunikationsaustausch erfordern und Kosten verursachen würde? Des Weiteren wäre zu klären, wie in jenen Fällen vorzugehen ist, in welchen der Asylwerber während des im Land seiner Wahl laufenden Asylantragsverfahrens in einen anderen MS weitereist und dort abermals einen Antrag stellen möchte. Hierbei müsste möglicherweise unionsrechtlich vorgegeben werden, dass die Möglichkeit der freien Wahl des MS der Asylantragstellung nach der ersten Inanspruchnahme verwirkt ist, weil ein solches System ansonsten wohl als absurd zu bezeichnen wäre. Als Ausnahmen hiervon wären lediglich geänderte Familienverhältnisse und damit neu bestehende Anknüpfungspunkte in einem anderen MS vorstellbar.

Unabhängig von den soeben aufgezeigten Detailproblemen, die ein solches neues System nachvollziehbarerweise mit sich brächte, steht wohl zunächst außer Frage, dass der von UNHCR, ECRE und weiteren Organisationen getätigte Vorschlag

---

[329] Vgl dazu ausführlich *ECRE*, The way forward: Towards Fair and Efficient Asylum Systems in Europe: http://www.ecre.org/component/downloads/downloads/97.html (16.11.2014) 7 sowie *ECRE,* Comments from the European Council on refugees and exiles on the European Commission Proposal to recast the Dublin Regulation: http://www.ecre.org/component/downloads/downloads/112.html (15.11.2014) 4.

[330] Siehe Änderungsvorschlag der EK, 5 sowie ua *PRO ASYL*, Flüchtlinge im Verschiebebahnhof EU: http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Broschueren_pdf/PRO_ASYL_Fluechtlinge_im_Verschiebebahnhof_EU.pdf (16.11.2014) 41.

[331] Wortmeldung *Nowak*, Club 2 vom 9.3.2011, sowie Interview mit *Nowak*, „Müssen System reformieren", Die Furche 24.11.2011, 5.

die insgesamt bestehenden Verfahrensdauern eindeutig verkürzen würde. Es müssten innerhalb des Hoheitsgebiets der MSen pro Asylantrag nicht wie derzeit zwei Verfahren, nämlich einerseits die Zuständigkeitsbestimmung in einem Schnellverfahren sowie anderseits die inhaltliche Prüfung des Asylantrags, durchgeführt werden, sondern in der Regel lediglich eines, nämlich das zweitgenannte inhaltliche Verfahren zur Bestimmung der Flüchtlingseigenschaft. Auch den über die ohnehin für die Durchführung des inhaltlichen Asylverfahrens eingerichteten, personellen und administrativen Ressourcen hinausgehenden, finanziellen Mehrbedarf für die Durchführung des Zuständigkeits-bestimmungsverfahrens könnte man sich größtenteils einsparen. Von einem generellen Kostenwegfall hinsichtlich des Zulassungsverfahrens kann jedoch gerade in der Variante von ECRE nicht gesprochen werden, weil nach dieser die Zusammenführung mit Familienangehörigen dem Grundsatz der ersten Antragstellung vorgehen würde. Hierfür wäre ein zwischenstaatlicher Kommunikationsaustausch bzw die Zusammenarbeit unter den MSen erforderlich, was wiederum kostenverursachend wäre.

Trotz der weitgehenden Kosten- und Zeitersparnis, welche der Lösungsansatz I mit sich brächte, ist darauf hinzuweisen, dass man dem Betroffenen grds die Wahlfreiheit bzw zumindest ein weitgehendes Mitbestimmungsrecht hinsichtlich des MS, der die inhaltliche Prüfung seines Antrags schlussendlich vornimmt, überlässt. Dies wäre im Grunde genommen nicht problematisch, sofern die MSen des Dublin-Raums über annähernd gleiche Standards hinsichtlich der Asylverfahren sowie der Aufnahme von Asylwerbern verfügen würden, weil sich die Antragsteller dann einigermaßen gleichmäßig über die MSen verteilen würden. Als maßgebliche Faktoren für die Wahl eines Zielstaats sind die Qualität des Asylsystems, soziale Netzwerke, Aufnahmestandards, der Glauben an oder das Wissen in eine dort eher stattfindende Asylgewährung für ihre Volksgruppe[332] und die Kenntnis von Reiserouten zu nennen. Derzeit sind die MSen – wie sogleich aufzuzeigen ist – jedoch von einheitlichen Standards noch einigermaßen weit entfernt, weshalb eine solche natürliche Verteilung unter den MSen

[332] Siehe *UNHCR*, Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries 2009: http://www.unhcr.org/4ba7341a9.html (16.11.2014) 7.

unverhältnismäßig erfolgen und zur Benachteiligung bestimmter MSen führen würde. So wurden bspw große Unterschiede in den MSen im Hinblick auf Aufnahmebedingungen und Zugang zur Gesundheitsversorgung festgestellt. Zudem ist der Zugang von Asylsuchenden zum Arbeitsmarkt in den einzelnen MSen höchst unterschiedlich geregelt. Um diesen Unterschieden entgegenzuwirken, erwägt die EK bereits seit Längerem eine weitere Angleichung bestimmter Rechte und Leistungen, wie bspw in den Bereichen Sozialhilfe und Bildung.[333] Weiters sind gerade auch die Asylverfahrensstandards der einzelnen MSen als divergierend zu bezeichnen, was insbesondere in den unterschiedlichen Anerkennungsquoten für Flüchtlinge derselben Herkunftsregion zum Ausdruck kommt. Als besonders plakatives Beispiel wurden in der Vergangenheit immer wieder tschetschenische Asylwerber herangezogen, deren Anerkennungsquote vor einigen Jahren in den verschiedenen MSen extrem auseinanderklaffte und zu bestimmten Zeitpunkten bspw in der Slowakei annähernd 0% bzw in Österreich ca 90% betrug.[334] Zudem waren auch die unterschiedlichen Anerkennungsquoten irakischer Antragsteller in den verschiedenen MSen äußerst unterschiedlich. So wurden bspw im Jahr 2005 in Großbritannien 8,6% und in Deutschland gar nur 3,7% der irakischen Asylwerber der Asylstatus zuerkannt, wohingegen sich die Anerkennungsquote von irakischen Staatsangehörigen in Schweden auf 51,1% und in den Niederlanden gar auf 58,1% belief, weshalb *PRO ASYL* nicht ganz unzutreffend von einer „Schutzlotterie für Flüchtlinge" sprach.[335] Auf Grund dieser unterschiedlichen Standards, insbesondere hinsichtlich der Anerkennungsquoten, liegt es auf der Hand, wie wichtig die Wahl eines bestimmten Ziellandes für den Asylwerber ist. Deshalb ist es mehr als nachvollziehbar, dass die Betroffenen eher einen MS als mögliches Zielland wählen würden, der ihrer Meinung nach ein rechtstaatliches Verfahren, hohe Anerkennungsquoten für ihre Volksgruppe und gute Unterbringungs- bzw Versorgungsleistungen bietet.[336] Dies

---

[333] Vgl Grünbuch der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 6. Juni 2007 über das zukünftige Gemeinsame Europäische Asylsystem, KOM (2007) 301 endgültig, 5.

[334] *ECRE*, Press Release: Russian Roulette? Dublin Regulation Puts Chechen Refugees at Risk: http://www.pakolaisneuvonta.fi/files/Chechen_refugees_ECRE (16.11.2014).

[335] *PRO ASYL*, Flüchtlinge im Verschiebebahnhof EU: http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Broschueren_pdf/PRO_ASYL_Fluechtlinge_im_Verschiebebahnhof_EU.pdf (16.11.2014) 4.

[336] Siehe ua *UNHCR*, Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries 2009: http://www.unhcr.org/4ba7341a9.html (16.11.2014) 7, wonach im Verhältnis zu jeweiligen Einwohnerzahl ua Schweden,

würde jedoch wiederum zu einer nicht gerechtfertigten Überbelastung jener MSen führen, die dementsprechend höhere Standards gewährleisten. Überspitzt formuliert könnte man sagen, dass jene MSen, die in der Ausarbeitung ihrer Asylsysteme und Aufnahmestandards bzw in der Umsetzung der dazu vorgesehenen RLn ihre Verpflichtungen ordnungsgemäß erfüllt haben, dafür mit einer überdurchschnittlich hohen Anzahl an Asylanträgen belohnt würden. In diesem Zusammenhang ist wohl augenscheinlich, dass ein solches Ergebnis aus Sicht der MSen nicht als gerechte Verteilung von Asylanträgen innerhalb des Dublin-Raums anzusehen ist.

5.5.4 Lösungsansatz II: Veränderung des Fristensystems

Eine zweite Möglichkeit das Dublin-System effektiver zu gestalten, ohne jedoch das Grundkonzept der VO komplett umzuwerfen und den Zuständigkeits-kriterienkatalog weitgehend zu beseitigen, liegt in einem möglichen Drehen an der Schraube des Fristensystems.

UNHCR schlug diesbezüglich bereits früh eine Verkürzung der Überstellungsfrist sowie der Fristen iVm der Stellung eines Aufnahmeersuchens vor, ohne jedoch konkrete Maximaldauern für diese zu nennen.[337] Weiters hielt die EK in ihrem Evaluierungsbericht von 2007, der Ansicht verschiedener MSen folgend, zum Fristensystem fest, dass das Fehlen einer Frist zur Wiederaufnahme dem gesamten System schade.[338] Dieser Ansatz ist durchaus nachvollziehbar, weil das Fehlen einer Frist für die Stellung eines Wiederaufnahmegesuchs den MSen großen Spielraum zur Einbringung eines solchen belässt, zumal die Sechsmonatsfrist des Art 20 Abs 1 lit d) frühestens mit der Antwort auf ein Wiederaufnahmeersuchen zu laufen beginnt. In der Praxis wird der MS, in dem sich der Asylwerber befindet, jedoch schon allein aus Kostengründen ein Interesse daran haben, sobald als möglich ein Wiederaufnahmeverfahren einzuleiten, um den Aufenthalt des

---

Norwegen, Österreich und die Schweiz im Zeitraum zwischen 2005 und 2009 unter den Staaten waren, in welchen die meisten Anträge gestellt wurden.

[337] *UNHCR*, The Dublin II Regulation – A UNHCR Discussion Paper, Auszugsweise Übersetzung der UNHCR-Studie vom April 2006: http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublin-HCR_DubII_Studie.pdf (15.11.2014) 12 Rz 15. Siehe dazu auch *Hruschka*, Beilage zum Asylmagazin 2008 H1–2, 11.

[338] Bericht der EK, 8.

Asylwerbers innerhalb seines Staatsterritoriums nicht unnötig in die Länge zu ziehen.

Hinsichtlich einer möglichen Verkürzung der sechsmonatigen Überstellungsfrist ist festzuhalten, dass es bei Einführung der Dublin II-VO auf Grund der gemachten Erfahrungen sicherlich notwendig war, diese im Vergleich zur einmonatigen Frist des Dubliner Übereinkommens zu verlängern. Dennoch erscheint eine Frist von sechs Monaten, insbesondere unter Berücksichtigung der Ausdehnungsmöglichkeiten auf ein Jahr bzw 18 Monate und der Problematik des Fristenlaufbeginns, womit sich die Sechsmonatsfrist in bestimmten Fällen auf wesentlich mehr als sechs Monate belaufen kann,[339] auf Grund der daher in der Praxis möglichen tatsächlichen Dauer, jedenfalls als zu lange. Eine Verkürzung der Sechsmonatsfrist sowie der Ausdehnungsfristen des Art 19 Abs 4 S 2 und Art 20 Abs 2 S 2 scheint somit angebracht, wobei die Bestimmung der exakten Dauer nach genauer Evaluierung der faktischen Verwaltungsverfahrensdauern in den MSen erfolgen sollte.

Im Hinblick auf eine mögliche Verkürzung der Frist zur Stellung des Aufnahmeersuchens ist anzuführen, dass bei Bemessung einer möglichen Herabsetzung Vorsicht geboten ist. Ein dreimonatiger Zeitraum ab Antragstellung, wie in Art 17 Abs 1 vorgesehen, mag auf den ersten Blick und bei entsprechender Einrichtung ausreichender Ressourcen ausreichend lange erscheinen. Dennoch darf keineswegs übersehen werden, dass die Kapazitäten einer nationalen Verwaltungsbehörde gerade im Hinblick auf außergewöhnlich hohe Antragszahlen, die durch verschiedenste Gründe verursacht sein können, schnell am Limit sein könnten, womit es schwierig wäre, die dreimonatige Frist einzuhalten. Aus diesem Grund sollte diese, wenn eine Verkürzung vorgenommen wird, allerhöchstens auf einen Zeitraum von zwei Monaten verringert werden, um den Behörden im Falle außergewöhnlicher Umstände die Einhaltung derselben noch zu ermöglichen.

---

[339] Siehe dazu ausführlich oben unter 5.2.

5.5.5 Zusammenfassung und Fazit

Das Dublin-System der EU muss sich die Kritik seiner mangelnden Effizienz gefallen lassen, weil die Durchführung zweier Verfahren hinsichtlich einer Asylantragstellung, nämlich eines Zuständigkeitsbestimmungs- sowie eines inhaltlichen Prüfungsverfahrens, einen hohen Aufwand an Zeit und Kosten erfordert und die Ergebnisse hinsichtlich der tatsächlich durchgeführten Überstellungen von Asylwerbern in die zuständigen MSen diese Ressourcen- und Zeitbelastung nicht rechtzufertigen scheinen.

Schon vor dem Inkrafttreten der VO wurde ein System gefordert, welches sich an familiären und humanitären Gründen orientiert, jedoch grds den MS der Asylantragstellung für die inhaltliche Antragsprüfung zuständig macht. Fraglos wäre ein solches System zeit- und kostenverkürzend, muss sich jedoch im Gegenzug die Kritik gefallen lassen, dass dem Asylwerber quasi die Wahl gelassen wird, sich einen MS auszusuchen, womit es wiederum zu einer ungerechtfertigten Überbelastung von den für die Betroffenen attraktiveren Staaten käme. Dies würde längerfristig gesehen wohl zu einer Herabsetzung der Standards in den einzelnen MSen führen, um nicht als eines der primären Zielländer für Asylwerber zu gelten.[340] Es ist daher festzuhalten, dass – insbesondere von einem realpolitischen Blickwinkel aus betrachtet – wohl nur die Möglichkeit bleibt, am derzeit bestehenden System der VO festzuhalten und dieses auf Grund der bisher gemachten Erfahrungen schrittweise zu verbessern.[341]

Im Hinblick auf die diskutierten Lösungsansätze zeigt sich der innerhalb des EU-Asylharmonisierungsprozesses bestehende schmale Grad zwischen einem effizienten iSv kostengünstigen und zu einer raschen Zuständigkeitsbestimmung bzw inhaltlichen Antragsprüfung führenden Asylsystems auf der einen und den unterschiedlichen nationalen Interessen der einzelnen MSen auf der anderen Seite. Es bleibt zu befürchten, dass auf Grund dieser auseinandergehenden nationalen Interessen der verschiedenen MSen des Dublin-Raums, insbesondere auf Grund

---

[340] Ähnlich auch *Filzwieser*, Die Anwendung des Art 3 Abs 2 Dublin-II-VO auf Griechenland, migraLex 2010, 78 (78) sowie *Bernath*, Pflicht und Kür am Evros, Der Standard 22.1.2011, A3, letztgenannter in Bezug auf die Situation in Griechenland.

[341] Zu Alternativen im Hinblick auf das derzeit bestehende System siehe weiter unten unter 10.

der verschiedenen Interessen der Innengrenzen-MSen im Verhältnis zu den Außengrenzen-MSen, eine maßgebliche Änderung des VO-Systems in naher Zukunft nicht zu erwarten ist.[342]

5.5.6 Ausblick

Dem Vorschlag der EK für eine Neufassung der Dublin II-VO ist ein Abgehen vom derzeit bestehenden Verfahren der Zuständigkeitsbestimmung nicht zu entnehmen. Abgesehen von einer Reihe inhaltlicher Adaptierungen und Veränderungen der einzelnen Kriterien, hauptsächlich im Hinblick auf das Prinzip der Wahrung der Familieneinheit sowie Umstrukturierungen hinsichtlich der Reihenfolge der Anknüpfungskriterien, wird keine einschneidende Änderung des aktuellen Systems vorgeschlagen. Somit wird dem von UNHCR, ECRE und anderen Organisationen getätigten Vorschlag, den MS der (ersten) Asylantragstellung in das Zentrum der Zuständigkeitsbestimmung zu rücken, nicht gefolgt, sondern trotz einer Vielzahl von Detailänderungen bzw -verbesserungen die bestehende Systematik grds unverändert beibehalten. Dementsprechend wiederholte *ECRE* seine Forderung nach einer Veränderung des Systems, welches sich dem oben erläuterten Lösungsansatz I entsprechend am Ort der ersten Asylantragstellung bzw an den familiären Anknüpfungspunkten orientieren soll[343] und wies *UNHCR*, ohne allerdings seinen Standpunkt dezidiert zu wiederholen, abermals darauf hin, dass es auf Grund der unterschiedlichen Standards in den einzelnen MSen nach wie vor immense Unterschiede gebe, weshalb der Bedarf an Harmonisierung weiterhin bestehe.[344]

Obwohl eine Abkehr vom bisherigen System durch den Vorschlag der EK nicht vorgenommen würde, schlägt dieser dennoch – zum Teil Lösungsansatz II folgend – vor, das Fristensystem teilweise abzuändern. So soll zwar nicht die Dreimonatsfrist des Art 17 Abs 1 der VO abgeändert,[345] jedoch eine zwei-

---

[342] So auch *Filzwieser/Sprung*, Dublin II-Verordnung[3], 33.

[343] *ECRE,* Comments from the European Council on refugees and exiles on the European Commission Proposal to recast the Dublin Regulation: http://www.ecre.org/files/ECRE_Response_to_Recast_Dublin_Regulation_2009.pdf (15.11.2014) 3 f.

[344] *UNHCR*, UNHCR-Analyse der vorgeschlagenen Neufassung für die Dublin II-VO und die Eurodac-VO: http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublin-HCR_DubII_Neufassung.pdf (15.11.2014) 3.

[345] Änderungsvorschlag der EK, 6 und Art 21 Abs 1.

monatige Frist zur Stellung eines Wiederaufnahmegesuchs eingeführt werden, welche sich wiederum unter bestimmten Bedingungen auf drei Monate belaufen soll.[346] Die Einführung einer solchen Frist zur Stellung eines Wiederaufnahmegesuchs ist im Hinblick auf das mit dem Dublin-System verfolgte Ziel einer raschen Bestimmung des zuständigen MS jedenfalls als positiv iSv effizienzsteigernd zu bewerten.[347] Dadurch können aus den bereits oben genannten Gründen unnötige Verzögerungen vermieden bzw zumindest vermindert werden.

Wie im vorherigen Kapitel bereits angesprochen ist von der EK im Hinblick auf die Länge der sechsmonatigen Überstellungsfrist der derzeitigen Art 19 Abs 3 und Art 20 Abs 1 lit d) bzw deren Ausdehnungsfristen in Art 19 Abs 4 S 2 und 20 Abs 2 S 2 keine Änderung vorgesehen, womit hier von der Möglichkeit einer Fristverkürzung und einer damit in Zusammenhang stehenden Straffung der Verfahrensdauer kein Gebrauch gemacht würde, obwohl mE eine, wenn auch nur in einem überschaubaren Bereich gelegene, Verkürzung der Sechsmonatsfrist bzw in einem entsprechenden Verhältnis dazu der beiden Ausdehnungsfristen eine raschere Abwicklungen des Verfahrens mit sich bringen würde.

Im Ergebnis bleibt festzuhalten, dass vom der VO innewohnenden System der Anknüpfungskriterien, welches grds jenen MS, dem die größte Verantwortung für den Aufenthalt des Asylwerbers innerhalb des Hoheitsgebiets der MSen zukommt, für zuständig erklärt, mit dem Änderungsvorschlag der EK nicht abgegangen wird. Der von UNHCR und verschiedenen Organisationen geforderte, jedoch im Hinblick auf seine Verwirklichung nicht sehr realistische Ansatz, den MS der (ersten) Asylantragstellung als den für die Antragsprüfung zuständigen zu erklären, was aus oben erläuterten Gründen zweifelsohne eine Zeit- und Kostenersparnis mit sich brächte, wurde nicht gefolgt. Durch die geplante Einführung einer Frist für die Stellung eines Wiederaufnahmegesuchs würde zumindest ein höchstwahrscheinlich verfahrensverkürzender Schritt gesetzt, der die MSen zur rascheren Einleitung der Verfahren verpflichtet. Ob diese

---

[346] Ebd, Art 23 Abs 2 und 3.

[347] Vgl hiezu auch *UNHCR*, UNHCR-Analyse der vorgeschlagenen Neufassung für die Dublin II-VO und die Eurodac-VO: http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublin-HCR_DubII_Neufassung.pdf (15.11.2014) 28.

Maßnahme alleine ausreicht, um die überlangen Verfahrensdauern, welche einerseits aus Sicht der Antragsteller für ein Zuständigkeitsbestimmungsverfahren unzumutbar sind und andererseits auf Grund der verursachten Kosten von den MSen in dieser Form nicht gewollt sein können, tatsächlich effektiv zu verkürzen, ist meiner Ansicht nach zu bezweifeln.

III. Der internationale Flüchtlings- und Menschenrechtsschutz im Dublin-System

6 GFK, EMRK und Grundrechte-Charta im Dublin-Verfahren

6.1 Vorweg

In diesem Kapitel wird ein kurzer Überblick über die völkerrechtlichen Verträge GFK und EMRK sowie über die auf unionsrechtlicher Ebene verankerte Grundrechte-Charta gegeben, zumal diesen Regelwerken für das Dublin-Verfahren eine nicht unwesentliche Bedeutung zukommt. In diesem Zusammenhang ist auch kurz auf die für das Dublin-Verfahren relevanten Rechtschutzmöglichkeiten zur Einhaltung der soeben genannten Rechtsinstrumente, also die Verfahren vor dem EGMR und dem EuGH, einzugehen.[348]

6.2 GFK

Im Hinblick auf die GFK kommt va der in ihrem Kapitel I vorgenommenen Definition des Flüchtlingsbegriffs[349] bzw den Tatbeständen über den Verlust der Flüchtlingseigenschaft Bedeutung zu. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die in Art 1 Abschnitt A Z 2 GFK enthaltene Definition das Kernelement jedweder inhaltlichen Asylprüfung darstellt, wobei für die deklarative Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft im konkreten Fall sämtliche Tatbestandsmerkmale dieser Regelung erfüllt sein müssen.[350] Die GFK beinhaltet zwar mehrere Rechte, die sich auf den Aufenthalt eines Flüchtlings iSd Art 1 GFK im Zufluchtsstaat beziehen (vgl zB Art 13, 22 und 23 GFK), und verbietet es den Vertragsstaaten mittels des in Art 33 GFK vorgesehenen Non-Refoulement-

---

[348] Die soeben skizzierte Darstellung scheint insbesondere zum besseren Verständnis des folgenden Kapitels 7 der Arbeit durchaus sinnvoll.

[349] Gem Art 1 Abschnitt A Z 2 GFK ist ein Flüchtling eine Person, die sich auf Grund der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, und die den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will oder die sich als staatenlose infolge solcher Ereignisse außerhalb des Landes befindet, in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte, und nicht dorthin zurückkehren kann oder wegen der erwähnten Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren will.

[350] Siehe zur deklarativen und konstitutiven Wirkung hinsichtlich des GFK-Flüchtlingsbegriffs bereits oben unter 4.8.3.2. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass die GFK lediglich einen zwischenstaatlichen Mindeststandard vorgibt, über welchen die einzelnen Vertragsstaaten naturgemäß hinausgehen und so weitergehenden Schutz gewährleisten können – vgl *Schäffer*, Asylberechtigung (1980) 12 f.

Gebots zudem, einen Flüchtling iSd Art 1 GFK in Gebiete aus- oder zurückzuweisen, in denen sein Leben oder seine Freiheit wegen seiner Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Überzeugung bedroht wäre, jedoch sieht die GFK kein „Recht auf Asyl" iS eines dauernden Aufenthaltsrechts vor.[351]

Bereits die Präambel der Dublin II-VO weist in ihrem vorne stehenden Erwägungsgrund (2) auf die uneingeschränkte und umfassende Anwendung der GFK hin und hebt speziell das darin enthaltene Non-Refoulement-Gebot hervor. Weiters führt Erwägungsgrund (12) aus, dass internationale Vertragswerke, bei welchen die MSen Vertragsparteien sind, jedenfalls einzuhalten sind. Hiezu ist darauf hinzuweisen, dass sämtliche MSen der Dublin II-VO auch Vertragsstaaten der GFK sind,[352] womit diese bereits völkerrechtlich zur Einhaltung derselben verpflichtet sind.

6.3 EMRK

Die im Rahmen des Europarates ausgearbeitete EMRK enthält – angesichts des Zeitpunkts ihrer Entstehung –[353] einen beachtlich ausgeführten Katalog an Menschenrechten.[354] Während sich im vorderen Abschnitt I der EMRK mit dem Titel „Rechte und Freiheiten" einzelne liberale Abwehrrechte gegen den Staat finden,[355] wurde in Abschnitt II mit dem Titel „Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte" der – in Strassburg ansässige – EGMR eingerichtet.[356] Die besondere Bedeutung, die dem EGMR im Hinblick auf den europäischen

[351] Vgl *Frenz*, Handbuch Europarecht – Europäische Grundrechte (2009) Rz 1125, wonach die GFK „nur Rechte im und nicht auf Asyl beinhalte"; ähnlich *Bernsdorff*, Artikel 18, in *Meyer* (Hrsg), Charta der Grundrechte der Europäischen Union[3] (2011) Rz 13a.

[352] Siehe dazu *UNHCR*, Liste der Vertragsstaaten des Abkommens vom 28. Juli 1951 und/oder des Protokolls vom 31. Januar 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge: https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?&src=UNTSONLINE&mtdsg_no=V~2&chapter=5&Temp=mtdsg2&lang=en (16.11.2014).

[353] Vgl zur Entstehungsgeschichte der EMRK ausführlich *Grabenwarter/Pabel*, Europäische Menschenrechtskonvention[5] (2012) 1 ff.

[354] Sämtliche am Dublin-System teilnehmenden Staaten sind auch MSen des Europarates, womit die EMRK für diese anwendbar ist.

[355] Von diesen sind im Hinblick auf das Dublin-Verfahren insbesondere die Art 3, 8 und auch 13 EMRK von Relevanz – siehe dazu näher im folgenden Kapitel 7.

[356] Der EGMR ist gem Art 32 EMRK mit der Auslegung und Anwendung aller die Konvention und ihrer Protokolle betreffenden Angelegenheiten betraut, mit welchen er auf Grund der Art 33, 34, 46 und 47 EMRK befasst wird. Von seinem Selbstverständnis her ist er wohl als Verfassungsgericht zu verstehen, dem jedoch eine besondere Stellung gegenüber den einzelnen nationalen Verfassungsgerichten zukommt – siehe hiezu *Breuer,* Verfassungsgerichte und Verfassungsvergleichung: Die Perspektive des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, JRP 2010, 223 (223 f).

Menschenrechtsschutz und im Zusammenhang mit dem Dublin-Verfahren zukommt, ergibt sich aus der in Art 34 EMRK eingerichteten Möglichkeit der Einbringung einer Individualbeschwerde, wonach auch einzelne natürliche Personen bzw NGOs den Gerichtshof unter bestimmten Voraussetzungen unter der Behauptung der Verletzung ihrer Rechte aus der EMRK anrufen können. Wie in der Folge aufgezeigt wird, stellte die Möglichkeit der Einbringung einer Individualbeschwerde gerade auch in Dublin-Fällen mit Griechenlandbezug und der zwangsweisen Ausübung des Selbsteintrittsrechts ein wichtiges Instrument zur Durchsetzung des Menschenrechtsschutzes dar.[357] Gem Art 46 Abs 1 leg cit verpflichten sich die vertragsschließenden Parteien in allen Rechtssachen, in denen sie Partei sind, das endgültige Urteil des EGMR zu befolgen, wobei gem Art 46 Abs 2 leg cit das Ministerkomitee für die Überwachung der Durchführung des Urteils zuständig ist. Aus dieser Bestimmung geht eindeutig hervor, dass Urteile des EGMR jedenfalls die am Verfahren beteiligten Parteien, somit den betroffenen Staat, völkerrechtlich binden sowie dass dieser Staat die im Urteil getroffenen Anweisungen zu befolgen hat. Die Rechtskraft des Urteils ist auf den Sachverhalt des Einzelfalls und die darauf bezogenen Beschwerdevorbringen begrenzt. Sofern eine Verletzung der Rechte aus der Konvention festgestellt wurde, ist der Vertragsstaat somit dazu verpflichtet, die Verletzung, sollte diese noch andauern, zu beenden und Wiedergutmachung für die Folgen aus dieser Verletzung zu gewährleisten.[358]

Im Hinblick auf das Dublin-Verfahren kommt der Rechtsprechung des EGMR zur EMRK immense Bedeutung zu, zumal sich nach weitgehender Übereinstimmung in Lehre und nationaler Judikatur das Selbsteintrittsrecht des Art 3 Abs 2 der VO bei durch die Überstellung des Betroffenen drohenden EMRK-Verletzungen – angesprochen sind hierbei va die Art 3 und 8 EMRK – zu einer Selbsteintrittspflicht verdichten kann.[359] Aus der Rechtsprechung des EGMR zu Art 8 EMRK ergibt sich zwar kein Recht auf Einreise, Einbürgerung und Aufenthalt in einem bestimmten Staat, jedoch können die Vertragsstaaten auf Grund der

---

[357] Siehe dazu eingehender unter 7.1.

[358] Vgl zur Frage der Bindung nationaler, in diesem Fall deutscher, Gerichte an die EGMR-Judikatur *Cremer*, Zur Bindungswirkung von EGMR-Urteilen, EuGRZ 2004, 683 (683 ff).

[359] Siehe hiezu genauer unter 7.1.3 und 7.2.6.

gebotenen Beachtung eines schützenswerten Privat- und Familienlebens iSd Art 8 EMRK zu Beschränkungen ihrer Gestaltungsfreiheit bzw zur Zulassung der Einreise und des Aufenthalts von Personen auf ihrem Territorium verpflichtet sein.[360]

6.4 Grundrechte-Charta

Seit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon kommt der Grundrechte-Charta die Stellung von Primärrecht zu, weil Art 6 Abs 1 Unterabsatz 1 EUV seitdem festlegt, dass diese und die Verträge rechtlich gleichrangig sind. Die Charta selbst findet sich zwar nicht innerhalb der Verträge, was uU eine gewisse negative Signalwirkung nach außen mit sich bringen und ihre Position in der öffentlichen Wahrnehmung möglicherweise etwas schwächen könnte. Dies ändert jedoch nichts an der rechtlichen Stellung der Charta als Teil des Primärrechts und sohin höchst gereihter Rechtsquelle innerhalb des Stufenbaus des Unionsrechts.[361]

Inhaltlich betrachtet ist die Charta als moderner Grundrechtekatalog zu bezeichnen, der sich in sieben Kapitel gliedert und aus insgesamt 54 Artn zusammensetzt. Die Charta geht im Verhältnis zur EMRK naturgemäß schon auf Grund des Zeitpunkts ihrer Entstehung und der in der heutigen Zeit bestehenden neuen Herausforderungen entsprechend weiter und enthält va auch soziale Grundrechte. Aktuell ist die Charta auf Grund ihres geringen Alters noch nicht annähernd ausjudiziert und lässt zahlreiche Anwendungs- und Auslegungsfragen offen, welche es durch die Judikatur des EuGH zu klären gilt.

Sowohl allgemein als auch in Bezug auf das Dublin-Verfahren sind die wichtigsten Zuständigkeiten des EuGH wohl im Vertragsverletzungsverfahren gem den Artn 258–260 AEUV und insbesondere im Vorabentscheidungsverfahren zur Klärung der Auslegung und Gültigkeit von Unionsrecht – sohin auch zu Fragen des Verhältnisses von Sekundärrecht wie der Dublin II-VO zu Primärrecht

---

[360] Vgl hiezu ua EGMR U 28.5.1985, *Abdulaziz, Cabales und Balkandali gegen das Vereinigte Königreich*, Nrn 9214/80, 9473/81 und 9474/81. Siehe in diesem Zusammenhang auch die Ausführungen unter 7.2.3.

[361] Ähnlich *Pache*, Ausgestaltung des Grundrechtsschutzes und Beitritt zur EMRK, in *Eilmansberger/Griller/Obwexer* (Hrsg), Rechtsfragen der Implementierung des Vertrags von Lissabon (2011) 121 (124), und auch *Weichselbaum*, Grundrechte, Grundfreiheiten und der Vertrag von Lissabon: Neues zum Thema Kollektivverhandlungen und kollektive Maßnahmen, DRdA 2011, 103 (104).

wie der Grundrechte-Charta – gem Art 267 AEUV gelegen.[362] Es steht zunächst außer Frage, dass die Ungültigkeit einer Vorschrift feststellenden Urteilen eine allgemeine Bindungswirkung zukommt,[363] welche grds ex tunc und nur in bestimmten Ausnahmefällen ex nunc wirkt[364]. Jene Urteile, in denen der EuGH zu Auslegungsfragen Stellung nimmt, binden jedenfalls das die Vorabentscheidungsfragen vorlegende Gericht und zudem alle weiteren im Ausgangsverfahren zuständigen Behörden.[365] *Bieber/Epiney/Haag* sprechen der für uns relevanteren Gruppe der Auslegungsurteile darüber hinaus eine tatsächlich rechtsbildende Kraft und somit eine über den Anlassfall hinausgehende Präjudizwirkung zu, wobei diese Wirkung auch für die anderen MSen beachtenswert sei, weil diese aus dem Effet-utile-Grundsatz heraus zur einheitlichen und gleichmäßigen Anwendung des Unionsrechts verpflichtet seien und gegebenenfalls ihr Recht anzupassen hätten.[366] *Schmalenbach* verneint nach intensiver Erörterung die umstrittene Frage einer allgemeinen Erga-omnes-Wirkung von Auslegungsurteilen und sieht diese lediglich als Rechtserkenntnisquelle an.[367] Schließlich stützen sich sowohl *Raschauer* als auch *Frühwirth/Stern* jeweils auf das Loyalitätsprinzip des Art 4 Abs 3 EUV, wonach die MSen auch bei indirekter Vollziehung von Unionsrecht alle erforderlichen Handlungen zu setzen und uU Maßnahmen zu unterlassen hätten, soweit dies zur Wahrung der Effektivität des Unionsrechts

---

[362] Im wesentlichen Unterschied zum Verfahren vor dem EGMR, welcher erst nach Erschöpfung des innerstaatlichen Instanzenzuges als quasi aller-letztinstanzliches Gericht angerufen werden kann, weshalb die nationalen Rechtsmittel vollends ausgeschöpft und die innerstaatlichen Verfahren beendet sein müssen, ist das Vorabentscheidungsverfahren vor dem EuGH lediglich als Zwischenverfahren konzipiert, welches das innerstaatliche Verfahren bis zum Urteil des EuGH unterbricht. Wenn sich eine Auslegungsfrage in einem Verfahren vor einem nationalen Höchstgericht stellt, also einem Gericht, dessen Entscheidungen selbst nicht mehr mit Mitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden können, ist dieses gem Art 267 Abs 3 AEUV überhaupt zur Vorlage verpflichtet. Ausnahmen hiezu sieht die *Cilfit*-Judikatur vor, wonach keine höchstgerichtliche Vorlagepflicht besteht, wenn die Frage bereits in einem anderen Verfahren vor dem EuGH hinreichend beantwortet wurde, die Lösung der Rechtsfrage so klar ist, dass keinerlei Raum für einen vernünftigen Zweifel besteht oder aber die Frage nicht entscheidungserheblich ist – EuGH 6.10.1982, 283/81*, Cilfit gegen Ministero della Sanità*, Slg 1982, I-3415; vgl auch EuGH 15.9.2005, C-495/03*, Intermodal Transports BV gegen Staatssecretaris van Financiën*, Slg 2005, I-08151. Siehe zu konkreten Vertragsverletzungs- bzw Vorabentscheidungsverfahren vor dem EuGH in Bezug auf die Dublin II-VO unter 7.1.6.

[363] *Bieber/Epiney/Haag*, Die Europäische Union[9] (2011) 276.

[364] Siehe zu einem solchen Ausnahmefall der lediglich auf den Anlassfall bezogenen ex-nunc-Wirkung EuGH 17.5.1990, C-262/88*, Barber gegen Guardian Royal Exchange Assurance Group*, Slg 1990, I-1889.

[365] Siehe *Schmalenbach*, ZÖR 2004, 219 f, sowie *Bieber/Epiney/Haag*, Europäische Union[9], 275.

[366] Ebd, 275, sowie ähnlich *Thun-Hohenstein/Cede/Hafner*, Europarecht[6], 228.

[367] Siehe *Schmalenbach*, ZÖR 2004, 220 f.

geboten sei. Deshalb komme Auslegungsurteilen zwar keine förmliche, jedoch de facto eine allgemeine Bedeutung iS einer Erga-omnes-Wirkung zu.[368]

Die große Bedeutung der Grundrechte-Charta für das Dublin-Verfahren liegt auf der Hand, zumal beim Vollzug von Sekundärrecht wie der Dublin II-VO naturgemäß das im Stufenbau der Unionsrechtsordnung höherrangige Primärrecht zu beachten ist.

6.5 Mehrere Ebenen des Grundrechtsschutzes

Die beiden behandelten europäischen Gerichtshöfe bzw die bei diesen bestehenden und für das Dublin-Verfahren relevanten Verfahrensarten sind grds getrennt voneinander zu betrachten. Dennoch fallen gewisse Wechselwirkungen auf, die sich aus bestimmten Verknüpfungen zwischen den parallel existierenden Grundrechtssystemen der EU und des Europarats wie auch der nationalen Ebene des Grundrechtsschutzes ergeben.

Die MSen der Dublin II-VO, welche ihre nationalen Grundrechte zu beachten haben, wenden bei Vollziehung der VO Unionsrecht an, für die Auslegung von EU-Recht ist der EuGH zuständig. Dieser kann im Wege eines Vorabentscheidungsersuchens mit der Klärung einer Interpretationsfrage von Unionsrecht und somit auch mit der Grundrechte-Charta befasst werden, wobei va Fragen dahin gehend gestellt werden könnten, ob ein MS durch Anwendung gewisser Klauseln der Dublin II-VO einzelne Rechte der Grundrechte-Charta verletzen würde. Das nationale Verfahren bleibt in einem solchen Fall vorerst unterbrochen und ist nach einem Urteil des EuGH wieder aufzunehmen, wobei die nationalen Gerichte und Behörden an die erlassene EuGH-Entscheidung gebunden sind. In weiterer Folge besteht für den einzelnen Rechtsunterworfenen nach Erschöpfung des innerstaatlichen Instanzenzuges im Hinblick auf das wieder aufgenommene nationale Verfahren die Möglichkeit, wegen behaupteter EMRK-Verletzungen Beschwerde beim EGMR zu erheben. Gerade im Hinblick auf das der Dublin II-VO innewohnende und somit unionsrechtliche Selbsteintrittsrecht des Art 3 Abs 2 stellt sich bei vielen Fallkonstellationen – wie

[368] *Raschauer*, FABL 2009 H3, 59, sowie *Frühwirth/Stern*, Vorabentscheidungsverfahren und einstweiliger Rechtsschutz, Juridikum 2010, 274 (276 ff).

oben bereits angesprochen – die Problematik von möglichen Eingriffen in die Grundrechte der Art 3 und 8 EMRK. Der EGMR kann hierbei mittels Urteils eine Verletzung der Rechte aus der EMRK, an welche die MSen der VO als gleichzeitige Vertragsstaaten der EMRK völkerrechtlich gebunden sind, feststellen. Somit kann es in der Praxis zur sicherlich nicht gewünschten Situation kommen, dass in ein und demselben Fall der EuGH und der EGMR zu unterschiedlichen Beurteilungen von Grund- bzw Menschenrechten kommen, die sich sowohl in der Charta als auch der EMRK finden. Des Weiteren bedeutet dies, dass ein MS der EU, welcher schließlich gleichzeitig Vertragsstaat der EMRK ist, aus seinen unionsrechtlichen Verpflichtungen heraus die EMRK verletzen könnte.[369] Ein solches Szenario kann nicht zuletzt auf Grund der bereits mehrere Jahrzehnte dauernden, guten Beziehung und wechselseitigen Rücksichtnahme der beiden Gerichtshöfe im Hinblick auf eine Vereinheitlichung der Rechtsprechung im Verhältnis zueinander[370] sowie auf Grund der mangelnden Rechtssicherheit für den einzelnen Normunterworfenen keinesfalls gewünscht sein.[371]

Im Verhältnis der Charta zur EMRK ist insbesondere auf Art 52 Abs 3 Grundrechte-Charta hinzuweisen, welcher eine Regelung hinsichtlich der in der Charta gewährten Rechte im Verhältnis zur EMRK enthält und besagt, dass „soweit diese Charta Rechte enthält, die den durch die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten garantierten Rechten entsprechen, […] sie die gleiche Bedeutung und Tragweite [haben], wie sie ihnen in der genannten Konvention verliehen wird". „Diese Bestimmung steht der Tatsache nicht entgegen, dass das Recht der Union einen weitergehenden Schutz gewährt", womit im Hinblick auf sowohl in der Grundrechte-Charta als auch der EMRK verankerte – gleich gelagerte – Rechte ein Mindeststandard, welcher den EMRK-Rechten und somit auch der EGMR-Judikatur zu diesen entspricht,[372]

---

[369] In diesem Zusammenhang ist auf die unter 7.1.5.2 näher behandelte „Solange-Rechtsprechung" des EGMR hinzuweisen (siehe EGMR U 30.6.2005, *Bosphorus gegen Irland,* Nr 45036/98; U 6.12.2012, *Michaud gegen Frankreich,* Nr 12323/11).

[370] *Lock*, Das Verhältnis zwischen dem EuGH und internationalen Gerichten (2010) 270 ff.

[371] Eine solche „unerwünschte" Situation hätte sich in jüngerer Vergangenheit im Hinblick auf die beim EuGH bzw EGMR anhängigen Dublin-Fälle hinsichtlich der Situation von Asylsuchenden in Griechenland ergeben können – vgl hiezu ausführlich unter 7.1.

[372] Siehe hiezu genauer *Callewaert*, Die EMRK und die EU-Grundrechtecharta, EuGRZ 2003, 198 (199) und *Grabenwarter*, Die Charta der Grundrechte für die Europäische Union, DVBL 2001, 1 (10 f).

gewährleistet ist.[373] Ein über die EMRK hinausgehender Grundrechtestandard ist durch die Charta jedoch möglich. Als solche gleich gelagerten Rechte sind in erster Linie die klassischen liberalen Abwehrrechte gegenüber dem Staat, welche sich bereits in der EMRK finden und nunmehr auch in der Charta verankert sind, zu verstehen.[374]

Zur Frage des Verhältnisses der nationalen Verfassungsgerichte zur EMRK bzw Grundrechte-Charta ist zunächst festzuhalten, dass die EMRK in ihren Vertragsstaaten auf unterschiedliche Weise transformiert wurde,[375] weshalb dieser in den nationalen Rechtsordnungen der Vertragsstaaten eine unterschiedliche Stellung bzw Wirkung zukommt. Des Weiteren ist in diesem Zusammenhang auf die aufsehenerregende Entscheidung des österreichischen VfGH zur Grundrechte-Charta von März 2012 hinzuweisen.[376] In dieser richtungsweisenden Entscheidung geht der VfGH von seiner jahrenlangen Judikatur, wonach Unionsrecht keinen Prüfungsmaßstab für das innerstaatliche verfassungsrechtliche Verfahren bildet,[377] zumindest für den Bereich der Rechte aus der Grundrechte-Charta ab und hält fest, dass bestimmte Charta-Rechte vor ihm als verfassungsgesetzlich gewährleistete Rechte geltend gemacht werden können, dies jedenfalls dann, wenn die Charta-Rechte in „ihrer Formulierung und Bestimmtheit verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechten der österreichischen Bundesverfassung“ gleichen (was er für den vorgelegenen Fall hinsichtlich des Art 47 der Charta, welcher Art 6 EMRK entspricht, annimmt), womit er sich für die Zukunft offen lässt, welche Rechte der Charta denn tatsächlich einen Prüfungsmaßstab im verfassungsgerichtlichen Verfahren bilden.[378] Der VfGH versucht mit dieser Entscheidung – aus seiner Sicht durchaus

---

[373] Vgl in diesem Zusammenhang die in den Erläuterungen zu Art 52 der Grundrechte-Charta dargelegte Liste, welche die den EMRK-Rechten entsprechenden Rechte der Grundrechte-Charta nennt.

[374] Vgl hiezu auch die in den Erläuterungen zu Art 52 angeführte Liste gleichgelagerter Rechte.

[375] Die EMRK trat für die Unterzeichnerstaaten am 3. September 1953 in Kraft, wobei Österreich ihr zwar erst im Jahr 1958 beitrat, dieser jedoch im Stufenbau der österreichischen Rechtsordnung nunmehr bemerkenswerterweise Verfassungsrang zukommt (BGBl 59/1964) – vgl zur Entstehungsgeschichte der EMRK ausführlich *Grabenwarter/Pabel*, Europäische Menschenrechtskonvention[5], 1 ff. Dadurch hat Österreich die weitestgehend mögliche Transformation der EMRK ins innerstaatliche Recht vorgenommen – siehe dazu und zum Rang der EMRK in den Rechtsordnungen anderer Vertragsstaaten, ebd, 16 ff.

[376] VfGH 14.3.2012, U 466/11 und andere.

[377] Siehe hiezu die einleitenden Ausführungen unter Punkt 4. in VfGH 14.3.2012, U 466/11 und andere.

[378] Die in der Entscheidung vorgenommene Heranziehung des Äquivalenzgrundsatzes zur Begründung der Notwendigkeit des Ergebnisses, dass bestimmte Charta-Rechte als verfassungsgesetzlich gewährleistete

verständlich – eine Konzentration der Zuständigkeit für Grundrechtsfragen bei sich zu erlangen, zumal innerstaatlich seit Inkrafttreten der Grundrechte-Charta mit dem Vertrag von Lissabon nunmehr alle Gerichte iSd Art 267 AEUV mit grundrechtlichen Auslegungsfragen im Hinblick auf die Grundrechte-Charta beschäftigt sind.[379]

6.6 Zusammenfassung und Fazit

Abschließend ist hiezu festzuhalten, dass sowohl den völkerrechtlichen Verträgen der GFK und der EMRK, an welchen alle Dublin-MSen als Vertragsstaaten teilnehmen, als auch der unionsrechtlichen Grundrechte-Charta für das Dublin-Verfahren eine wichtige Bedeutung zukommen bzw zukommt. Im Hinblick auf die GFK ist insbesondere das flüchtlingsrechtliche Non-Refoulement-Gebot hervorzuheben, auf dessen Beachtung die VO in ihren Erwägungsgründen ausdrücklich hinweist. Der EMRK und damit va ihrer Auslegung in der Judikatur des EGMR kommt insbesondere deshalb große Wertigkeit für das Dublin-Verfahren zu, weil mögliche Verletzungen bestimmter EMRK-Rechte zum zwingenden Selbsteintritt eines MS iSd Art 3 Abs 2 der VO führen können, womit die EMRK in jedem durchgeführten Verfahren von großer Relevanz für die vollziehenden Behörden ist. Schließlich sind die der Grundrechte-Charta innewohnenden Rechte, denen, wenn es sich um gleichgelagerte Rechte zur EMRK handelt, der Mindeststandard der Auslegung des entsprechenden EMRK-Rechts in der Rechtsprechung des EGMR zukommt, auf Grund der Stellung der Charta im Stufenbau

---

Rechte vor dem VfGH geltend gemacht werden können, ist juristisch sicherlich – trotz der weitreichenden Kritik an dieser Entscheidung in der Literatur (vgl zB *Pöschl*, Verfassungsgerichtsbarkeit nach Lissabon, ZÖR 2012, 587 [587 ff], uva) – zumindest als cleverer Schachzug zu bezeichnen, wobei jedoch der Umstand, dass keine Norm der österreichischen Bundesverfassung dem VfGH eine solche Kompetenz zuweist, nicht zu übersehen ist. Vor diesem Hintergrund wäre eine Kodifikation der Grundrechte-Charta im österreichischen Verfassungsrecht – ähnlich wie bereits in den 1960er-Jahren hinsichtlich der EMRK erfolgt – durch den österreichischen Verfassungsgesetzgeber durchaus wünschenswert, wobei dem wohl nicht zuletzt die Tatsache entgegensteht, dass die Grundrechte-Charta eine Reihe von – der österreichischen Verfassung derzeit nicht innewohnenden – sozialen Grundrechten enthält.

[379] So setzte sich zB der OGH bereits mit Fragen zur Grundrechte-Charta (im konkreten Fall im Hinblick auf Art 47 Grundrechte-Charta) auseinander – siehe OGH 4.3.2013, 8Ob 7/13g. Interessant ist in diesem Zusammenhang auch das Vorabentscheidungsersuchen des OGH von Dezember 2012, in welchem er dem EuGH ua die Frage stellte, ob es zulässig sei, dass bei einem Verstoß des nationalen Gesetzes gegen Art 47 Grundrechte-Charta auch der VfGH angerufen werden müsse (vgl OGH 17.12.2012, 9Ob 15/12i). Der EuGH erachtete ein derartiges Zwischenverfahren nur dann für zulässig, wenn das Gericht ihn dennoch zu jedem Zeitpunkt des Verfahrens anrufen kann, der unionsrechtlich gebotene vorläufige Rechtsschutz gewährleistet ist und das Gericht auch nach Abschluss des Zwischenverfahrens die beim VfGH angefochtene Regelung unangewendet lassen kann, wenn es sie für unionsrechtswidrig hält – siehe EuGH 11.9.2014, C-112/13, *A. gegen B. ua.*

der Rechtsordnung als Primärrecht und somit als Maßstab für die sekundärrechtliche Dublin II-VO für die MSen ohnehin beachtenswert, wobei in diesem Zusammenhang insbesondere der EuGH, dem das Auslegungsmonopol für die Grundrechte-Charta zukommt, eine besonders wichtige Rolle spielt.[380]

Schließlich ist anzumerken, dass die Einführung eines verbindlichen Grundrechtekatalogs in Form der Grundrechte-Charta – unabhängig vom Wert der inhaltlichen Ausgestaltung desselben – sicherlich einen weiteren positiven Schritt hin zu einem einheitlichen europäischen Wertesystem darstellt. Zum nunmehr auf europäischer Ebene bestehenden, mehrgliedrigen System des Grundrechtsschutzes ist *Callewaert* zu zitieren, der bereits im Jahr 2003 zu dem Schluss kam, „keine der beiden europäischen Grundrechtsordnungen, weder die EMRK noch die EU-Grundrechtsordnung, könne noch völlig autonom, dh ohne Rückkopplung mit der anderen, in rechtlich befriedigender Weise funktionieren“,[381] was mE das Wechselspiel sowie die gegenseitige Abhängigkeit der beiden europäischen Grundrechtsordnungen treffend beschreibt.

[380] Besondere Bedeutung kommt im Zusammenhang mit möglichen Überschneidungen der beiden europäischen Gerichtshöfe in Grundrechtsfragen der in FN 352 zitierten „Solange-Rechtsprechung“ des EGMR zu.

[381] *Callewaert*, EuGRZ 2003, 206.

7 Ausgewählte Problemstellungen im Hinblick auf den Menschen- bzw Grundrechtsschutz im Dublin-Verfahren

7.1 Selbsteintrittsrecht gem Art 3 Abs 2 Dublin II-VO und Refoulement-Verbot gem Art 3 EMRK im Hinblick auf Überstellungen nach Griechenland

7.1.1 Vorweg

Im Folgenden wird die Frage des Selbsteintrittsrechts des Art 3 Abs 2 der VO in Zusammenhang mit Überstellungen von Asylwerbern in den MS Griechenland und dadurch möglicherweise erfolgenden Eingriffen in Art 3 EMRK näher erörtert. Diesem Unterkapitel wird auf Grund der besonderen Praxisrelevanz und Medienpräsenz erhöhte Aufmerksamkeit gewidmet.

Eingangs wird die Entwicklung der Situation in Griechenland näher behandelt, wobei insbesondere die Bereiche Zugang zur Antragstellung, Qualität des Asylverfahrens und Aufnahmebedingungen bzw Behandlung von Asylwerbern durch die griechischen Behörden näher dargestellt werden. Daraufhin wird ausgeführt, wie sich der grds bestehende Ermessensspielraum der MSen bzgl der Anwendung des Art 3 Abs 2 der VO durch drohende Eingriffe in das Menschenrecht des Art 3 EMRK zu einer Eintrittspflicht verdichten kann. In diesem Zusammenhang erscheint es zudem sinnvoll, einen kurzen Überblick über Inhalt und Schutzbereich des Art 3 EMRK zu geben. Weiters wird in der Folge die Judikaturentwicklung des EGMR zu aufenthaltsbeendenden Maßnahmen im Allgemeinen bzw in Zusammenhang mit Dublin-Überstellungen nach Griechenland im Besonderen eingehender beleuchtet. Dabei ist der Fokus verstärkt auf die Rechtsprechung des EGMR und das bereits mehrfach erwähnte Urteil im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* zu legen. Des Weiteren werden in der Folge ältere bzw aktuelle – für das in diesem Unterkapitel behandelte Thema relevante – Verfahren vor dem EuGH dargestellt und schließlich wird ein kurzer Überblick über die Entscheidungspraxis der MSen bzw die Reaktion auf die darzulegende EGMR-Judikatur gegeben. Abschließend wird in aller Kürze erörtert, ob die vorgeschlagenen Änderungen der EK dazu geeignet

sind, Fälle wie jenen von Griechenland zukünftig zu verhindern, bzw welche aktuellen Maßnahmen die aktuelle Situation in Griechenland verbessern sollen.

7.1.2 Ausgangslage und Problemstellung

7.1.2.1 Allgemeines

Es steht außer Frage, dass der Weg über Griechenland gerade in den letzten Jahren als wichtigste Route illegaler Migration in den Dublin-Raum zu bezeichnen ist. So erfolgte bspw die illegale Einreise von Personen in den EU-Raum im Jahr 2010 zu 90% über die griechischen Landes- bzw Meeresaußengrenzen.[382] Dennoch ist anzumerken, dass sich sowohl auf Grund der Revolutionen im arabischen Raum ab Ende 2010 bzw Beginn 2011 und der damit verbundenen Hauptreiseroute in die EU über den Außengrenzen-MS Italien als auch auf Grund des intensivierten Einsatzes der EU-Grenzschutzagentur Frontex zur Sicherung der EU-Außengrenze zwischen Griechenland und der Türkei die Zahlen hinsichtlich des Eintritts von illegalen Migranten in den Dublin-Raum bereits ändern und es zu einer Verlagerung der Einwanderungsströme kommt.

Die Dublin II-VO trat medial wohl am ehesten in Zusammenhang mit Rücküberstellungen gem Art 10 der VO in den MS Griechenland in Erscheinung. In diesem Zusammenhang mussten und müssen sich va Griechenland selbst, aber auch die EU und ihre MSen bzw die assoziierten Staaten Island, Norwegen sowie die Schweiz seit geraumer Zeit scharfe Kritik gefallen lassen, weil die Berichtslage der Situation für Asylsuchende in Griechenland bereits seit Längerem Eingriffe in Art 3 EMRK durch Rücküberstellungen befürchten ließ. Die Vielzahl der von verschiedenen Seiten wie Medien, NGOs oder internationalen Organisationen geäußerten Kritikpunkte in Bezug auf den Themenbereich Dublin II und Griechenland lassen sich grob in den Zugang zum Asylverfahren, die Qualität des Asylverfahrens sowie die Aufnahmebedingungen und Inhaftierungspraxis für Antragsteller bzw den behördlichen Umgang mit Asylwerbern unterteilen.

---

[382] Vgl *FRA,* The situation of persons crossing the Greek land border in an irregular manner: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Greek-border-situation-report2011_EN.pdf (16.11.2014) 4 sowie ähnlich *Bernath*, Der Standard 22.1.2011, A3.

7.1.2.2 Zugang zum Asylverfahren

Um eine inhaltliche Antragsprüfung der Fluchtgeschichte eines Asylwerbers vornehmen zu können, ist es zunächst nötig, dass dieser seinen Antrag überhaupt stellen kann. Hierbei ist der hinreichende Zugang zum Asylverfahren angesprochen, wobei zwischen den über den Landes- bzw Meeresweg nach Griechenland einreisenden sowie den mittels Flugzeug ankommenden Personen zu unterscheiden ist. Letztgenannte Personen sind in der Regel bzw überwiegenden Zahl sogenannte Dublin-Rückkehrer. Gemeint sind damit Personen, die über Griechenland erstmals in das Hoheitsgebiet der MSen einreisten, weswegen grds die Zuständigkeit von Griechenland zur Asylantragsprüfung gegeben war, in der Folge in einen anderen MS weiterreisten und in diesem einen Asylantrag stellten. Nach durchgeführtem Konsultations-verfahren wurde eine Überstellung von diesem anderen MS in den zuständigen MS Griechenland vorgenommen. Der Zugang zu einer Antragstellung ist für diesen Personenkreis im Verhältnis zur erstgenannten Gruppe zwar als vereinfacht anzusehen, aber dennoch als einigermaßen problematisch zu bezeichnen.[383]

Sofern es die betroffenen Personen nach mehreren Monaten ständiger Entbehrungen und oftmals gefährlicher Fluchtrouten in den Dublin-Raum und zunächst bis nach Griechenland schaffen sollten, gilt es dort zunächst einmal, Zugang zu einem Asylverfahren zu erlangen, ungeachtet der Frage, ob dieses den Vorgaben der EU-Verfahrens-RL entspricht oder nicht. Gerade dieser – in der Praxis extrem erschwerte bzw beinahe nicht vorhandene – mangelhafte Zugang zum griechischen Asylverfahren wurde und wird in der europäischen Medienlandschaft immer wieder scharf kritisiert, zumal begrenzte Behörden-kapazitäten, eingeschränkte örtliche Antragstellungsmöglichkeiten sowie lange Wartezeiten eine Registrierung zur Asylantragstellung beinahe unmöglich erscheinen lassen.[384]

---

[383] Siehe hiezu genauer *ÖRK/Caritas Österreich,* The situation of persons returned by Austria to Greece under the Dublin Regulation: http://www.unhcr.org/refworld/country,,,,NGA,,4a93fbbf2,0.html (16.11.2014) 8.

[384] Vgl bspw *NZZ Online*, Das kurze Gedächtnis der griechischen Gesellschaft: http://www.nzz.ch/nachrichten/politik/international/das_kurze_gedaechtnis_der_griechischen_gesellschaft_1.7521362.html (16.11.2014) sowie *Deutschlandfunk*, Schlangestehen bei Nacht: http://www.deutschlandfunk.de/schlangestehen-bei-nacht.795.de.html?dram:article_id=117872 (16.11.2014).

Gleichermaßen weist eine Vielzahl diverser NGOs seit Jahren wiederholt auf den nicht adäquaten Zugang zum griechischen Asylverfahren, die somit nicht vorgenommene Prüfung der Fluchtgeschichte des Betroffenen und das damit einhergehende Ignorieren der Verpflichtungen aus der Verfahrens-RL hin,[385] wobei dies sowohl Neuankömmlinge als auch Rückkehrer nach der Dublin II-VO betrifft.[386] Eine Asylantragstellung und damit einhergehende Registrierung scheint insbesondere an der Grenze, entgegen der Verpflichtung aus Art 3 Abs 1 der VO, nicht möglich zu sein, sondern die Betroffenen müssen dafür erst in die Hauptstadt Athen gelangen und dort zu bestimmten Zeiten in Warteschlangen vor überforderten Behörden stehen, wobei nur wenige Personen letztlich tatsächlich registriert werden können.[387] In diesem Kontext wurde zwar bereits vor längerer Zeit ein spezielles Terminvergabeverfahren geschaffen, doch erfolgte diese in der Praxis dennoch äußerst willkürlich und keinesfalls auf eine Weise, die jedem Wartenden einen Termin zum Interview garantierte.[388] Auch für über den Flughafen einreisende Personen, bei welchen es sich – wie bereits angesprochen – in der Regel um Dublin-Rückkehrer handelt, ergeben sich diverse Probleme. In diesem Zusammenhang sind bzgl jener Personen, die bereits vor ihrer Ausreise um Asyl angesucht haben, als Problempunkte die Nichtvornahme eines Interviews sowie mangelhafte bzw überhaupt nicht bereitgestellte weitere Informationen zu nennen, sowie hinsichtlich jener Personen, die erstmals einen Asylantrag in

---

[385] Siehe insbesondere Art 6 Abs 5 Verfahrens-RL, wonach die MSen sicherzustellen haben, dass die Behörden, an die sich eine Person, die einen Asylantrag stellen möchte, wendet, diese Person über die Modalitäten und die zuständige Stelle für die Stellung eines solchen Antrags zu beraten haben.

[386] Vgl *AI*, The Dublin II Trap: Transfers of Asylum-Seekers to Greece: http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR25/001/2010/en/e64fa2b5-684f-4f38-a1bf-8fe1b54d83b5/eur250012010en.pdf (16.11.2014) 15 ff, *NOAS/NHC/GHM,* A gamble with the right to asylum in Europe: www.noas.org/file.php?id=53 (16.11.2014) 14 ff und insbesondere *PRO ASYL,* The truth may be bitter, but it must be told: http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Broschueren_pdf/GriechenlandDoku_dt_klein.pdf (21.11.2014) 17 ff, wo von zwangsweisen Inhaftierungen von Asylsuchenden, deren nicht vorgenommener Registrierung sowie gewaltsamen Rückverbringungen in die Türkei berichtet wird. Vgl zudem zur Anhaltepraxis der griechischen Behörden ausführlich *AI*, Greece: Irregular Migrants and Asylum-Seekers routinely detained in substandard conditions: http://www.amnesty.org/en/library/info/EUR25/002/2010 (21.11.2014) und *Human Rights Watch*, Greece: Unsafe and Unwelcoming Shores: http://www.hrw.org/en/news/2009/10/09/greece-unsafe-and-unwelcoming-shores?print (21.11.2014).

[387] Siehe *NOAS/NHC/Aitima*, Out the Back Door: The Dublin II Regulation and illegal deportations from Greece: www.statewatch.org/news/2009/oct/greece-illegal-deportations-report.pdf (21.11.2014) 16, *PRO ASYL*, The situation in Greece is out of control: http://www.emhosting.de/kunden/fluechtlingsrat-nrw.de/system/upload/download_1759.pdf (21.11.2014) 1 ff sowie *GCR*, The Dublin Dilemma – Burden shifting and putting asylum seekers at risk: http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/STARTSEITE/Griechenland/Greek_Refugee_Council_DublinSituationNote.pdf (21.11.2014) 2.

[388] *PRO ASYL*, The situation in Greece is out of control: http://www.emhosting.de/kunden/fluechtlingsrat-nrw.de/system/upload/download_1759.pdf (21.11.2014) 2 f.

Griechenland stellen, die viel zu kurz vorgenommene Durchführung eines Interviews ohne Einbindung von Übersetzern zu kritisieren.[389]

Des Weiteren sind es auch internationale Organisationen und unter diesen auf Grund seines Mandats nachvollziehbarerweise vordergründig das UNHCR, welche den mangelhaften Zugang zum griechischen Asylverfahren kritisieren. So machte *UNHCR* diesbezüglich auf die Situation der Dublin-Rückkehrer aufmerksam, die – unabhängig von einer Antragstellung bei erstmaliger Einreise nach Griechenland oder einer lediglich vorgenommenen erkennungsdienstlichen Behandlung und nunmehrigen Antragstellung als Dublin-Rückkehrer – nach griechischem Recht Zugang zu einer Asylanhörung am Flughafen haben oder, sofern bereits gestellte Asylanträge in erster Instanz abgelehnt wurden und die Rechtsmittelfrist nicht abgelaufen ist, direkt zur zentralen Asylabteilung zur Registrierung ihres Rechtsmittels weitergeleitet werden sollten. In der Realität werden solche Dublin-Rückkehrer jedoch auf Grund von Personalmangel bis zur Statusklärung inhaftiert, wobei es in der Regel zu keiner Anhörung kommt. Sollte es am Flughafen doch noch zu einer Anhörung kommen, wird diese auf Grund fehlender Übersetzer und mangels weiteren Personals oftmals in einer für den Asylwerber nicht verständlichen Sprache vorgenommen, wobei dieser auch keinerlei Rechtsberatung erhält. Jenen Personen, die direkt an die zentrale Asylabteilung weitergeleitet werden, wird keinerlei Informationen über Status, Fristen uÄ gegeben, und diese werden, sofern sie keine Adresse angeben können, was bei vielen Betroffenen der Fall ist, durch öffentliche Bekanntmachung über etwaige Verfahrensschritte informiert.[390] Als besondere Zugangsschranke führt *UNHCR* zudem den Abbruch des Asylverfahrens an. Hierbei können die griechischen Behörden, wenn ein Asylsuchender seinen Aufenthaltsort ohne Bekanntgabe an die Behörden verlässt, was in der Regel bei allen in andere MSen weiterreisenden Personen der Fall sein wird, die inhaltliche Prüfung des Antrags abbrechen, wobei mit einem innerhalb von drei Monaten eingelegtem

---

[389] Ebd, 1 sowie *PRO ASYL*, Flüchtlinge im Verschiebebahnhof EU: http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Broschueren_pdf/PRO_ASYL_Fluechtlinge_im_Verschiebebahnhof_EU.pdf (16.11.2014) 10.

[390] *UNHCR*, UNHCR-Positionspapier zur Überstellung von Asylsuchenden nach Griechenland nach der Dublin-II-VO: http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublin-HCR_DubII_TransfGRE.pdf (21.11.2014) 3 f.

Widerspruch unter Nachweis durch Dokumente bescheinigt werden kann, dass die Abwesenheit vom Meldeort auf höherer Gewalt beruhte. Laut Ansicht von *UNHCR* nehme diese kurze Frist iVm den hohen Beweisanforderungen den Asylsuchenden oftmals jedwede Möglichkeit, ihr Asylbegehren in Griechenland inhaltlich prüfen zu lassen.[391] *UNHCR* wies in diesem Zusammenhang an anderer Stelle jedoch auch darauf hin, dass einer Vielzahl der über Griechenland in den EU-Raum einreisenden Personen die Folgen einer solchen Antragstellung hinsichtlich der Dublin II-VO sehr wohl bewusst ist und diese daher absichtlich keinen Antrag stellen.[392] Für jene Personen, die jedoch einen Antrag stellen wollen, ist der Zugang – den oben genannten Ausführungen folgend – als entsprechend schwierig zu bezeichnen.

Auch der Menschenrechtskommissar des Europarates *Hammarberg* kam nach seinem Besuch in Griechenland im Dezember 2008 zusammengefasst zu dem Schluss, dass durch die griechische Asylpraxis der Zugang zum Recht auf Asyl unterlaufen werde, weil diese grobe Defizite beinhalte.[393]

Schließlich kritisierte die *FRA* im Hinblick auf über Griechenland erstmals in den Dublin-Raum einreisende Drittstaatsangehörige insbesondere die Vorgehensweise der griechischen Behörden, Antragsteller vermehrt an der griechisch-türkischen Grenze in die Türkei zurückzuschieben, ohne dass Griechenland seinen sich aus der GFK bzw der Dublin II-VO ergebenden Verpflichtungen nachkomme.[394]

7.1.2.3 Qualität des Asylverfahrens

Sofern der betroffenen Person der Zugang zum griechischen Asylverfahren gelingt und diese trotz der soeben dargelegten Schwierigkeiten tatsächlich einen Asylantrag in Griechenland einzubringen vermag, stellt sich in einem weiteren

---

[391] *UNHCR*, Die Rückführung von Asylsuchenden nach Griechenland vor dem Hintergrund des Abbruchs von Asylverfahren: http://www.unhcr.ch/recht/2-europ-fluechtlingsrecht/22-asyl.html?L=0d.cssnd.csscht%2Fmandat%2Fbinnenvertriebene.html%3FL%3D0d.cssnd.csscht%2F1-internat-fluechtlingsrecht.html%3FL%3DiveL3F1337778752#c5068 (21.11.2014) 1 f.

[392] *UNHCR*, Anmerkungen zu Griechenland als Aufnahmeland für Asylsuchende: http://www.unhcr.ch/recht/2-europ-fluechtlingsrecht/22-asyl.html?L=0d.cssnd.csscht%2Fmandat%2Fbinnenvertriebene.html%3FL%3D0d.cssnd.csscht%2F1-internat-fluechtlingsrecht.html%3FL%3DiveL3F1337778752#c5068 (21.11.2014) 8 f.

[393] Dazu genauer der *Menschenrechtskommissar des Europarates*, Report on Human rights of Asylum seekers: https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1401927&Site=CM (21.11.2014) Rz 41.

[394] *FRA,* The situation of persons crossing the Greek land border in an irregular manner: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Greek-border-situation-report2011_EN.pdf (16.11.2014) 20.

Gedankenschritt die Frage, ob überhaupt ein den Mindestvorgaben der Verfahrens-RL entsprechendes Verfahren garantiert ist.

Einleitend ist auf die Feststellung der österreichischen Richterin am EGMR *Steiner* hinzuweisen, welche auf den Punkt gebracht ausführte, dass „in Griechenland praktisch kein Asylverfahren vorhanden" sei.[395] Dieser Aussage kommt bei näherer Betrachtung jedenfalls Gültigkeit zu, wobei zunächst auf die von diversen NGOs im Hinblick auf die Qualität des griechischen Asylverfahrens dargelegten Länderberichte einzugehen ist. Demnach haben die jeweiligen Einvernahmeleiter im griechischen Asylverfahren pro Tag eine überdurchschnittlich hohe Anzahl an Interviews durchzuführen, weshalb eine hinreichende Befragung der einzelnen Asylwerber nicht möglich erscheint und diese naturgemäß sehr kurz gehalten ist. Zudem fehlt es an einer ausreichenden Zahl von Übersetzern, wobei, selbst wenn der Asylwerber in einer ihm verständlichen Sprache einvernommen wird, dennoch keine oder zu geringfügige Informationen hinsichtlich Unterbringungs-, Unterstützungs- und Rechtsberatungsmöglichkeiten für diesen bereitgestellt werden.[396] Von den griechischen Behörden wurde in Zusammenarbeit mit UNHCR zwar ein Informationsblatt ausgearbeitet, welches grds allen Asylantragstellern und illegal einreisenden Migranten ausgehändigt werden sollte, jedoch existiert dieses lediglich in fünf Sprachen, wobei die Betroffenen es scheinbar auch nur in Ausnahmefällen erhalten.[397] Dieser Aspekt ist insbesondere im Hinblick auf die Tatsache bedenklich, wie essenziell weiterführende Informationen für eine Person in einem fremden Land sind bzw wie relevant die ausreichend vorgenommene Darlegung der Fluchtgeschichte im Asylinterview für die Bestimmung der Flüchtlingseigenschaft eines potenziellen Asylwerbers ist.[398] Schließlich führen die mangelnden oder gar nicht vorgenommenen Übersetzungen der – in der Regel nicht adäquat durchgeführten – Einvernahmen sowie das Fehlen hinreichender Informationen – wenn auch in den letzten Jahren diverse

---

[395] Interview mit *Steiner*, Kein Europäer kann für solche Abschiebungen sein: http://derstandard.at/1291454652957/EGMR-Richterin-Kein-Europaeer-kann-fuer-solche-Abschiebungen-sein (21.11.2014).

[396] Siehe dazu ausführlich *ÖRK/Caritas Österreich,* The situation of persons returned by Austria to Greece under the Dublin Regulation: http://www.unhcr.org/refworld/country,,,,NGA,,4a93fbbf2,0.html (16.11.2014) 13.

[397] *NOAS/NHC/GHM,* A gamble with the right to asylum in Europe: www.noas.org/file.php?id=53 (16.11. 2014) 17.

[398] Vgl hiezu auch ebd.

Aufwertungen der zweiten Instanz im griechischen Asylverfahren vollzogen wurden – [399] zu oftmals nicht eingebrachten Beschwerden gegen die fast ausschließlich negativen Entscheidungen der ersten Instanz und somit einem fehlenden Zugang zum Rechtschutz im Asylverfahren.[400]

Gleichermaßen weist auch UNHCR bereits seit mehreren Jahren auf die im griechischen Asylsystem vorhandenen strukturellen Mängel sowie die damit einhergehende, unzureichende Qualität des Asylverfahrens hin. Hierbei wurden bspw im Rahmen einer Überprüfung der Umsetzung der Status-RL in Griechenland in den Jahren 2006 und 2007 insgesamt 305 erstinstanzliche Entscheidungen der griechischen Asylbehörden untersucht. Dabei wurde festgestellt, dass alle Entscheidungen aus standardisierten Ablehnungen bestanden, welchen jeglicher Begründungswert fehlte und bei denen in keiner Weise auf die vorgebrachten Fakten Bezug genommen wurde.[401] Die von UNHCR aufgezeigten Mängel betreffen jedoch nicht nur das erstinstanzliche Asylverfahren, sondern auch den Rechtsschutz vor den zweitinstanzlichen griechischen Behörden, zumal auch dort regelmäßig die Zusammenfassung der Tatsachen lediglich in einem Zweizeiler besteht und negative Entscheidungen lediglich in sehr standardisierter Form dargestellt werden.[402] Als weiteres Indiz für die mangelhafte Qualität des Asylverfahrens nennt *UNHCR* den großen Aktenrückstau der im griechischen Asylsystem anhängigen Verfahren und die damit in Verbindung stehenden überlangen Wartezeiten für Asylwerber bis zum Abschluss ihres Verfahrens, wobei dieser Rückstau weiter anwächst und eine weitere Verschlechterung der ohnehin bereits bestehenden Überlastungssituation mit sich bringt.[403]

---

[399] Siehe dazu auch unter 8.3.2.

[400] *GCR*, The Dublin Dilemma – Burden shifting and putting asylum seekers at risk: http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/STARTSEITE/Griechenland/Greek_Refugee_Council_DublinSituationNote.pdf (21.11.2014) 2 f.

[401] *UNHCR*, Studie: „Asylum in the European Union - A Study of the Implementation of the Qualification Directive" (Deutschsprachige Übersetzung der *Executive Summary*): http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_3/FR_eu_asyl_statusHCR_Qualifikationsrl_Studie.pdf (15.11.2014) 11.

[402] Ebd, 11.

[403] So waren bspw laut UNHCR vorliegenden Informationen Ende 2007 insgesamt 19.015 Verfahren in zweiter Instanz anhängig – vgl *UNHCR*, UNHCR-Positionspapier zur Überstellung von Asylsuchenden nach Griechenland nach der Dublin-II-VO: http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublin-HCR_DubII_TransfGRE.pdf (21.11.2014) 7. Ende Juni

Schließlich kritisierte auch die *FRA* insbesondere die im griechischen Asylverfahren fehlenden Übersetzer bzw Rechtsberater, was ua zu einer mangelnden Information der Antragsteller führe.[404]

7.1.2.4 Aufnahme und Übergriffe

Auch die Aufnahme- und Haftbedingungen sowie die von den griechischen Behörden gegenüber Asylwerbern gehäuft angewandten Behandlungsmethoden führen bereits seit Längerem zu weitreichender Kritik, welche sich nicht zuletzt auf die sich aus der Aufnahme-RL ergebenden Mindeststandards stützt.

So wird von medialer Seite vermehrt auf die mangelhaften hygienischen Zustände der Aufnahmezentren bzw auf die viel zu engen, überfüllten Zellen und eine damit einhergehende Überbelegung derselben hingewiesen.[405] Zudem finden sich immer wieder Berichte, welche von der gewaltsamen Verhinderung des Grenzübertritts von illegal einreisenden Personen durch die griechischen Behörden[406] und der brutalen Polizeigewalt gegen Asylwerber bis hin zu Todesfolgen berichten.[407]

Diverse NGOs weisen seit geraumer Zeit auf die nicht tragbaren hygienischen Bedingungen der Aufnahmezentren hin und machen zudem auf deren inadäquate Anzahl im Verhältnis zur Zahl der Antragstellenden in Griechenland und die damit einhergehende Überbelegung aufmerksam. So standen bspw laut *ÖRK* und *Caritas* im Jahr 2008 700 bis 1.000 Unterbringungsplätze für Asylwerber einer Antragstellerzahl von ungefähr 20.000 Personen gegenüber.[408] Praktisch bedeutet

---

2008 belief sich diese Zahl bereits auf 21.643 Verfahren – siehe *UNHCR*, Ergänzende Informationen von UNHCR zur Situation des Asylverfahrens in Griechenland: http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublin-HCR_DubII_GRE.pdf (21.11.2014). Schließlich waren Ende Juli 2009 bereits 42.700 Verfahren anhängig - *UNHCR*, Anmerkungen zu Griechenland als Aufnahmeland für Asylsuchende: http://www.unhcr.ch/recht/2-europ-fluechtlingsrecht/22-asyl.html?L=0d.cssnd.csscht%2Fmandat%2Fbinnenvertriebene.html%3FL%3D0d.cssnd.csscht%2F1-internat-fluechtlingsrecht.html%3FL%3DiveL3F1337778752#c5068 (21.11.2014) 26.

[404] *FRA,* The situation of persons crossing the Greek land border in an irregular manner: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Greek-border-situation-report2011_EN.pdf (16.11.2014) 22.

[405] Siehe bspw *Dumbs*, Griechisches Flüchtlings-Trauerspiel, Die Presse 3.10.2008, *Kirbach*, Der Kinderknast von Lesbos: http://www.zeit.de/2010/06/DOS-Fluechtlinge (21.11.2014) sowie *Kitsantonis*, E.U. systems fail to stem the flow of migrants, International Herald Tribune 19.11.2009.

[406] Siehe ua *Spiegel Online*, Grenzpolizisten jagen Flüchtlinge in Minenfeld: http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,734123,00.html (21.11.2014).

[407] *Stefan*, Kein Pardon für Flüchtlinge, Wiener Zeitung 6.8.2009.

[408] *ÖRK/Caritas Österreich,* The situation of persons returned by Austria to Greece under the Dublin Regulation: http://www.unhcr.org/refworld/country,,,,NGA,,4a93fbbf2,0.html (16.11.2014), vgl weiters *NOAS/NHC/GHM,* A gamble with the right to asylum in Europe: www.noas.org/file.php?id=53 (16.11.2014) 37 ff.

dies, dass den Asylwerbern in den Aufnahmezentren nicht genügend Nahrungsmittel bzw Wasser zur Verfügung steht und diese ihre Tage auf engstem Raum zu verbringen bzw aus Bettenmangel oftmals auf schmutzigen Matratzen auf dem Boden zu schlafen haben, wobei diese Umstände im Zusammenspiel mit der ohnehin bereits angespannten Situation, in der sich Asylwerber naturgemäß befinden, zu einer aufgeladenen Atmosphäre führen können.[409]

Unabhängig von den dargelegten Zuständen in den Aufnahmezentren steht auch die Inhaftierungspraxis der griechischen Behörden gegenüber neu ankommenden Asylwerbern im Mittelpunkt der Kritik, zumal die Betroffenen oftmals, ohne jeglichen Zugang zu Dolmetschern oder Rechtsberatern, inhaftiert werden.[410] Des Weiteren finden sich hinreichende Dokumentationen von polizeilichen Übergriffen gegen Asylwerber, welche keineswegs ausschließlich während deren Aufenthalts in polizeilichem Gewahrsam, sondern in verschiedensten Phasen ihres Asylverfahrens stattfinden. Schließlich wird sogar von Übergriffen gegen Rechtsberater berichtet.[411]

Der ehemalige Sonderberichterstatter der VN für Folter *Nowak* besuchte in dieser Funktion diverse griechische Anhaltezentren und wies nachdrücklich auf eine massive Überbelastung der räumlichen Aufnahmekapazitäten sowie der griechischen Behörden auf Grund des täglichen Flüchtlingsstroms illegal einreisender Migranten hin, wobei er insbesondere den nicht bestehenden Zugang zu medizinischer Versorgung hervorhob.[412] Auch das CPT machte in verschiedenen Berichten immer wieder auf die Missstände im Hinblick auf die Bedingungen in griechischen Aufnahmezentren aufmerksam. Die griechische Regierung leistete den vom CPT genannten Empfehlungen zur Verbesserung der Standards sowie den angeregten Untersuchungen der behaupteten Misshandlungen durch die

---

[409] Siehe hiezu ausführlicher *MSF,* Migrants in Detention: http://www.doctorswithoutborders.org/news-stories/press-release/migrants-detention-lives-hold (21.11.2014) 9 ff.

[410] *PRO ASYL*, Flüchtlinge im Verschiebebahnhof EU: http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Broschueren_pdf/PRO_ASYL_Fluechtlinge_im_Verschiebebahnhof_EU.pdf (16.11.2014) 10.

[411] *NOAS/NHC/GHM,* A gamble with the right to asylum in Europe: www.noas.org/file.php?id=53 (16.11.2014) 58 ff.

[412] *Nowak*, UN Special Rapporteur on Torture presents preliminary findings on his Mission to Greece: http://www.humanrights.ch/upload/pdf/101027_UNO_special_rapporteur_folter.pdf (21.11.2014); vgl hiezu auch *FRA,* The situation of persons crossing the Greek land border in an irregular manner: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Greek-border-situation-report2011_EN.pdf (16.11.2014) 25 ff.

Polizei in den Aufnahmezentren gar nicht bzw nicht in hinreichender Geschwindigkeit sowie adäquatem Ausmaß Folge. Die Empfehlungen des CPT gehen dabei nachvollziehbarerweise in Richtung der Gewährleistung grundlegender Standards wie bspw funktionierender Toiletten, Duschen mit Warmwasser, einem Bett pro Person mit sauberer Matratze bzw Bettwäsche und der Möglichkeit des täglichen Verlassens der Zellen, wobei darüber hinaus qualifiziertes, auf die Bedürfnisse der Betroffenen auf Grund kultureller Besonderheiten hinreichend eingehendes Personal gefordert wird.[413] Die mangelnde Umsetzungsbereitschaft der griechischen Regierung im Hinblick auf die vom CPT dargelegten Empfehlungen führten schließlich zu einem aussagekräftigen „Public Statement", in dem das *CPT* in erster Linie darlegte, dass die griechische Regierung keinen hinreichenden Willen zur Verbesserung der Aufnahmesituation von illegalen Migranten gezeigt habe. Dabei wurden va die langen Zeiten der Anhaltungen, die inadäquaten Zustände in den Anhaltezentren, der nicht vorhandene Zugang der Betroffenen nach draußen und die problematische medizinische Versorgung hervorgehoben. Das *CPT* übersehe hierbei keineswegs die großen Herausforderungen, welchen Griechenland auf Grund der großen Einwanderungsströme ausgesetzt sei, dennoch habe neben der Hilfe der internationalen Gemeinschaft bzw insbesondere der EU auch Griechenland selbst durch aktives Handeln ein Zeichen zu setzen und zur Verbesserung der Bedingungen beizutragen.[414] Dieser Schritt ist va deshalb als auffällig und außergewöhnlich zu bezeichnen, weil das CPT eine solche Erklärung in seiner 20-jährigen Praxis insgesamt lediglich fünfmal tätigte, wobei sich die öffentlichen Erklärungen niemals gegen MSen der EU (bzw der früheren

---

[413] *CPT*, 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 20 to 27 February 2007: http://www.cpt.coe.int/documents/grc/2008-03-inf-eng.htm (21.11.2014) Rzen 32 und 34, *CPT*, 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: http://www.cpt.coe.int/documents/grc/2009-20-inf-eng.htm (21.11.2014) Rzen 44 und 47 sowie *CPT*, 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 17 to 29 September 2009: http://www.cpt.coe.int/documents/grc/2010-33-inf-eng.htm (21.11.2014) Rzen 22 und 71.

[414] *CPT*, Public Statement concerning Greece: http://www.cpt.coe.int/documents/grc/2011-10-inf-eng.htm (21.11.2014) Rzen 3 und 12.

EG) richteten.[415] Schließlich wies auch *UNHCR* vermehrt auf die Verpflichtungen Griechenlands nach der Aufnahme-RL hin, wobei besonders die mangelnde Anzahl an Aufnahmeeinrichtungen und die aus der großen Zahl an Asylanträgen und anhängigen Verfahren resultierende Situation einer Vielzahl an obdachlosen Antragstellern, welche überdies ohne soziale Unterstützung auskommen müssten, kritisch hervorgehoben wird.[416]

7.1.2.5 Zwischenergebnis

Um den Bezug zum Dublin-Verfahren nicht zu verlieren, ist hinsichtlich der nunmehr aufgezählten Kritikpunkte einleitend festzuhalten, dass diese im Ergebnis rechtlich gesehen allesamt darauf hinauslaufen, in Fällen der grds gem Art 10 der VO bestehenden Zuständigkeit von Griechenland jenen MS, in dem der Asylwerber sich aufhält und in dem er einen Antrag stellt, auf Grund der Missstände im griechischen Asylwesen hinsichtlich Zugang, Qualität und Aufnahmestandards und damit einhergehender Verletzungen des Art 3 EMRK zum Selbsteintritt im Hinblick auf die vorzunehmende Asylantragsprüfung gem Art 3 Abs 2 der VO zu verpflichten.

Im Fall von Griechenland und seines Asylwesens sprechen die in den oben genannten Länderberichten dargelegten Fakten mE eine mehr als deutliche Sprache, und es ist auf Grund der Vielzahl von übereinstimmenden Berichten seriöser NGOs, Medienvertreter und internationaler Organisationen[417] jedenfalls festzuhalten, dass die dargestellten Mängel hinsichtlich Zugang zum Verfahren, Qualität der Entscheidungen sowie Aufnahme bzw Behandlung von Asylsuchenden als derart gravierend zu bezeichnen sind, dass von systemimmanenten Fehlern im griechischen Asylwesen gesprochen werden muss, welche für die

---

[415] So richteten sich die öffentlichen Erklärungen des CPT zweimal gegen die Türkei und dreimal gegen Russland – siehe *CPT*: Öffentliche Erklärung über Griechenland vom 15. März 2011, EuGRZ 2011, 337 (337).

[416] Siehe *UNHCR*, UNHCR-Positionspapier zur Überstellung von Asylsuchenden nach Griechenland nach der Dublin-II-VO: http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublin-HCR_DubII_TransfGRE.pdf (21.11.2014) 9 sowie *UNHCR*, Anmerkungen zu Griechenland als Aufnahmeland für Asylsuchende: http://www.unhcr.ch/recht/2-europ-fluechtlingsrecht/22-asyl.html?L=0d.cssnd.csscht%2Fmandat%2Fbinnenvertriebene.html%3FL%3D0d.cssnd.csscht%2F1-internat-fluechtlingsrecht.html%3FL%3DiveL3F1337778752#c5068 (21.11.2014) 14 ff.

[417] Siehe bspw ergänzend die Liste an Länderberichten, welche der EGMR in seiner unten näher behandelten Grundsatzentscheidung anführt – vgl EGMR U 21.1.2011, *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland*, Nr 30696/09, Rz 160.

einzelnen Schutzbedürftigen verheerende Folgen nach sich ziehen. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass die oben dargelegten Länderberichte, Zeitungsartikel, Stellungnahmen uÄ lediglich einen Auszug der Kritik an der Situation des griechischen Asylwesens darstellen und es ein Leichtes ist, diese Liste fast beliebig zu verlängern.

Die festgestellten gravierenden Mängel des griechischen Asylsystems bedeuten die Verletzung einer Reihe von unionsrechtlichen Verpflichtungen durch den MS Griechenland. Unabhängig von der weiter unten behandelten rechtlichen Situation des griechischen Asylsystems ist schon der rein faktische Zugang von potenziellen Asylwerbern zur Asylantragstellung in Griechenland nicht gewährleistet, womit eine ordnungsgemäße Umsetzung der Verfahrens-RL durch Griechenland nicht erfolgt ist. Diese schreibt in Art 6 Abs 2 nämlich vor, dass die MSen sicherzustellen haben, dass jeder geschäftsfähige Erwachsene das Recht hat, im eigenen Namen einen Asylantrag zu stellen. Diese Sicherstellung ist auf Grund der oben dargelegten Situation schon seit Längerem nicht adäquat erfüllt.[418] Neben der mangelhaften Umsetzung der Verfahrens-RL verletzt Griechenland im Bereich des Zugangs zum Asylverfahren auch unmittelbar anwendbares Unionsrecht, nämlich die Dublin II-VO selbst, weil nach deren Art 3 Abs 1 jeder Antrag eines Drittstaatsangehörigen zu prüfen ist, unabhängig davon, ob dieser an der Grenze oder im Hoheitsgebiet eines MS gestellt wird. Des Weiteren stellen auch die Mängel in Zusammenhang mit der Qualität des griechischen Asylverfahrens bzgl Einvernahmen, Dolmetscher, Rechtsberatung und Entscheidungsfindung eindeutig eine mangelhafte faktische Umsetzung der Verfahrens-RL dar. Gem der Art 12 und 13 Verfahrens-RL ist der Asylwerber, bis auf bestimmte Ausnahmefälle, grds vor der Entscheidungsfindung persönlich anzuhören, wobei diese Anhörung bestimmte Mindestvoraussetzungen zu erfüllen hat. Weiters sieht Art 9 Verfahrens-RL eine Verpflichtung der MSen auf rechtliche und sachliche Begründung der Entscheidung vor. Art 10 Verfahrens-RL fordert bestimmte Verfahrensgarantien wie die Beiziehung eines Dolmetschers bzw die Information des Asylwerbers in einer verständlichen Sprache. Schließlich erscheint es im Hinblick auf die adäquate Umsetzung der Mindeststandards der

[418] Vgl dazu oben unter 7.1.2.2.

Verfahrens-RL fraglich, ob – im Hinblick auf die oben unter 7.1.2.3 getroffenen Ausführungen – ein iSd Art 39 Verfahrens-RL bestehender wirksamer Rechtsbehelf in der Praxis tatsächlich vorliegt. Auch die Status-RL scheint im Hinblick auf die Qualität des Asylverfahrens mangelhaft umgesetzt, weil diese in Art 4 Abs 1 S 2 eine Verpflichtung des MS vorsieht, unter Mitwirkung des Antragstellers die für den Antrag maßgeblichen Anhaltspunkte zu prüfen. Im Zusammenhang mit der Aufnahme von Asylwerbern bleibt festzuhalten, dass schließlich auch noch die Aufnahme-RL nicht ordnungsgemäß umgesetzt scheint, weil diese in Art 5 die Information von Asylwerbern über die vorgesehenen Leistungen vorsieht. Art 13 Abs 2 leg cit bestimmt, dass die gewährten Aufnahmebedingungen einem Standard zu entsprechen haben, der die Gesundheit und den Lebensunterhalt der Asylwerber gewährleistet, wobei diese Vorgabe im Hinblick auf die oben unter 7.1.2.4 dargelegten Berichte nicht erfüllt scheint.

Neben den fraglos bestehenden Verpflichtungen von Griechenland zur rechtskonformen Umsetzung von RLen im Bereich des EU-Asylacquis bzw zur rechtskonformen Anwendung von unmittelbar anwendbaren Unionsrechtsakten als MS der EU einerseits sowie zur Einhaltung seiner völkerrechtlichen Verpflichtungen aus der EMRK und GFK als Vertragsstaat dieser Regelwerke andererseits können sich jedoch auch die EU bzw ihre übrigen MSen in Zusammenhang mit dem Themenbereich Griechenland und Dublin II ihrer Verantwortung nicht entziehen. Vielmehr besteht für die übrigen MSen des Dublin-Raums als gleichzeitige Vertragsstaaten der EMRK die völkerrechtliche Verpflichtung, bei der Überstellung von Asylsuchenden in den MS Griechenland gem der Dublin II-VO insbesondere Art 3 EMRK zu beachten.

7.1.3 Selbsteintrittspflicht bei drohender Verletzung von Art 3 EMRK

Wie bereits oben angedeutet, ist das Selbsteintrittsrecht des Art 3 Abs 2 der VO grds als Ermessensbestimmung konzipiert, welche jedoch bei drohenden Menschenrechtseingriffen zu einer Selbsteintrittspflicht werden kann.[419] Wie sogleich aufgezeigt wird, sind die Lehrmeinungen und die nationale Rechtsprechungspraxis der einzelnen MSen hinsichtlich eines subjektiven Rechts

[419] Siehe hiezu auch oben unter 4.7.2 und 5.4.

des Betroffenen auf Selbsteintritt bzw einer zwingenden Wahrnehmung des Selbsteintrittsrechtes durch einen MS im Fall drohender Grundrechtseingriffe als relativ eindeutig zu bezeichnen.

So ist laut *Filzwieser/Sprung*, insofern mit der Durchsetzung einer Zuständigkeit nach der VO eine Verletzung der EMRK, insbesondere des Art 3, einhergehe, ein subjektives Recht des Drittstaatsangehörigen auf Durchsetzung der Ausübung von Art 3 Abs 2 anzunehmen.[420] Das grds in Fällen des Art 3 Abs 2 der VO bestehende Ermessen ist daher in Fällen, in welchen ein Verstoß gegen Art 3 EMRK droht, „auf null reduziert", wobei sich dies bereits aus der VO und somit aus dem Unionsrecht selbst ergibt, konkret aus den Erwägungsgründen (12) und (15) der VO, wonach Verpflichtungen aus völkerrechtlichen Verträgen bestehen und die VO im Einklang mit der Grundrechtecharta steht.[421] *Lehnert/Pelzer* sehen das grds bestehende Ermessen des Art 3 Abs 2 der VO auch dann als nicht mehr gegeben an, wenn im anderen MS im Zuge einer Kettenabschiebung eine Verletzung der Rechte gem Art 33 GFK bzw Art 3 EMRK im Verfolgerstaat drohe, weshalb in solchen Fällen ein subjektives Recht auf Selbsteintritt gem Art 3 Abs 2 gegeben sei.[422] Weiters gehen auch *Feßl/Holzschuster* davon aus, dass die Asylbehörden im Falle einer drohenden Verletzung von Art 3 EMRK zum Selbsteintritt verpflichtet seien, wobei sich dies aus dem Grundsatz der doppelten Bindung, also der Bindung sowohl an das Gemeinschaftsrecht (nunmehr: Unionsrecht) als auch an das nationale Verfassungsrecht, ergebe.[423] Etwas vorsichtiger sind in diesem Zusammenhang *Bender/Hocks*, die jedoch nach genauer rechtlicher Expertise ebenso zum Ergebnis kommen, dass die subjektiven Rechte des Asylbewerbers ermessensleitende Gesichtspunkte seien, „die in Fällen der Standardunterschreitung das behördliche Ermessen bei der Entscheidung über den Selbsteintritt zu einer Selbsteintrittspflicht verdichten würden".[424] Schließlich

---

[420] Vgl *Filzwieser/Sprung*, Dublin II-Verordnung[3], Art 3 Abs 2 Dublin II-VO K9 unter Verweis auf die Judikatur des österreichischen VfGH 15.10.2004, G 237/03, des belgischen Conseil d`Etat/Raad van State, Section d`Administration 28.8.2006, 162.039, und des britischen House of Lords 6.5.2009, *Nasseri*, UKHL 23. Siehe auch die in *Filzwieser*, Keine Dublin-Überstellung bei systematischer Grundrechtsverletzung im Zielstaat, migraLex 2012, 23 (27), dargelegten Literaturhinweise.

[421] *Filzwieser*, migraLex 2007, 18.

[422] *Lehnert/Pelzer*, ZAR 2010, 42.

[423] *Feßl/Holzschuster*, Asylgesetz 2005, § 5 AsylG 2005 K2.c.

[424] *Bender/Hocks*, Eilrechtsschutz und Selbsteintrittspflicht im Dublin-Verfahren, Asylmagazin 2010 H7–8, 223 (231).

meint auch *Hermann*, dass sich zwar eine Pflicht zur Prüfung, ob das Selbsteintrittsrecht überhaupt auszuüben sei, aus Art 3 Abs 2 der VO nicht ergebe, jedoch eine Pflicht zur Ausübung des Selbsteintrittsrechts aus einer grundrechtlich geschützten Position heraus erfolgen könne.[425]

Mit Blick auf die nationale Rechtsprechungspraxis zur Auslegung des Art 3 Abs 2 der VO kommt nicht zuletzt dem österreichischen VfGH eine gewisse Vorreiterrolle zu, weil dieser bereits in seiner Judikatur zum Dubliner Übereinkommen, welches eine dem Art 3 Abs 2 der VO idente Bestimmung hinsichtlich des möglichen Selbsteintritts eines MS vorsah, im Ergebnis ausführte, das Selbsteintrittsrecht sei zwingend zu berücksichtigen und verpflichte die Asylbehörde unter bestimmten Voraussetzungen zur Sachentscheidung in der Asylsache.[426] Das grds bestehende Ermessen ist somit bei einem durch die Überstellung des Asylwerbers drohenden Grundrechtseingriff – infrage kommen hierbei in erster Linie Eingriffe in das Folterverbot nach Art 3 EMRK sowie in das Recht auf ein Privat- und Familienleben gem Art 8 EMRK – nicht mehr vorhanden, womit das Selbsteintrittsrecht in solchen Fällen zwingend auszuüben ist. Der VfGH machte diese Judikatur in weiterer Folge auch auf die Dublin II-VO anwendbar, zumal die Selbsteintrittsbestimmung des Dubliner Übereinkommens und der VO ident seien.[427] Ähnlich sieht auch die deutsche Rechtsprechung einen subjektiv öffentlichen Anspruch auf ermessensfreie Fehlerentscheidung über den Selbsteintritt der Bundesrepublik Deutschland nach Art 3 Abs 2 der VO vor.[428] Schließlich folgten auch höchste Gerichtsinstanzen in Frankreich, Ungarn, Italien

---

[425] *Hermann*, Das Dublin System, 122.

[426] VfGH 8.3.2001, G 117/00 und andere sowie 26.11.2001, B 901/01 und andere.

[427] VfGH 15.10.2004, G 237/03 und andere. Vgl hiezu auch die damit übereinstimmende Judikatur des VwGH 23.1.2003, 2000/01/0498; 31.3.2005, 2002/20/0582; 31.5.2005, 2005/20/0095; 9.5.2006, 2005/01/0141; 12.12.2007, 2006/19/1022; 8.6.2010, 2006/18/0334; 21.6.2010, 2008/19/0163; 15.12.2010, 2008/19/1210, und andere und jene des AsylGH 8.1.2009, S10 403.565-1/2008; 11.9.2009, S10 407.941-1/2009, uva. Siehe weiters die Judikatur, wonach geringe Anerkennungsquoten im Zielstaat für sich genommen noch kein ausreichender Grund für einen zwingenden Selbsteintritt iSd Art 3 EMRK seien – VwGH 31.5.2005, 2005/20/0095, bzw AsylGH 12.11.2008, S6 401.061-2/2008; 9.12.2008, S8 403.127-1/2008; 8.1.2009, S10 403.565-1/2008; 9.3.2009, S12 404.617-1/2009, uva. Schließlich ist anzumerken, dass der VfGH im Hinblick auf den Bereich „Dublin II-VO und Selbsteintrittsrecht" stattgebende Entscheidungen in der Regel auf eine Verletzung des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechts auf Gleichbehandlung von Fremden untereinander (Art I Abs 1 BVG Rassische Diskriminierung) stützte und mangelnde Ermittlungstätigkeiten im Hinblick auf eine mögliche Selbsteintrittspflicht vom Österreich in Bezug auf Art 3 EMRK in den Vordergrund rückte – VfGH 21.9.2009, U 591/09 uva; es gibt aber auch Judikatur zu Dublin-Fällen, in denen „echte" Art 3 EMRK-Verletzungen festgestellt wurden – zB VfGH 7.10.2010, U 694/10; 1.12.2010, U 1523/09; 13.12.2010, U 1441/10.

[428] VG Frankfurt 8.7.2009, 7 K 4376/07.

und Rumänien der Ansicht, dass eine Verletzung des Art 3 bzw 8 EMRK im Ergebnis zu einem Selbsteintritt iSd Dublin II-VO führen kann.[429]

Im Ergebnis geht aus dem Gesagtem eindeutig hervor, dass bei drohenden Eingriffen in Art 3 oder 8 EMRK das Selbsteintrittsrecht des Art 3 Abs 2 der VO durch den MS, in welchem sich der Asylwerber befindet, zwingend auszuüben ist und dabei keinerlei Ermessensspielraum besteht. Dies erfordert nun in einem nächsten Schritt wiederum die Klärung der Frage, ab wann ein Eingriff in Art 3 EMRK denn überhaupt vorliegt.[430]

7.1.4 Inhalt und Schutzbereich des Art 3 EMRK

Gem Art 3 EMRK darf niemand der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung unterworfen werden. Schon aus diesem Wortlaut lässt sich eine begriffliche Dreiteilung erkennen, welche zwischen Folter, unmenschlicher Strafe oder Behandlung sowie erniedrigender Strafe oder Behandlung unterscheidet. Nachvollziehbarerweise überschneiden sich die verschiedenen Begriffe gegenseitig und wird Folter in der Regel ebenso eine unmenschliche und erniedrigende Behandlung darstellen bzw eine unmenschliche Behandlung eine erniedrigende Behandlung mit beinhalten.[431] Die dahingehende Beurteilung hängt wiederum von den jeweiligen Umständen des Einzelfalls und insbesondere von der Dauer und den psychischen oder physischen Auswirkungen des Eingriffs sowie dem Geschlecht, dem Alter und dem Gesundheitszustand des Betroffenen ab.[432]

Welche Handlungen genau unter den Begriff der Folter zu subsumieren sind, lässt sich ua aus der sehr umfangreichen Definition des Folterbegriffs in Art 1 Abs 1

---

[429] Vgl hiezu ausführlich unter Verweis auf die jeweilige nationale Judikatur *UNHCR*, Information Note on National Practice in the Application of Article 3(2) of the Dublin II Regulation in particular in the context of intended transfers to Greece: http://www.refworld.org/docid/4c18e6f92.html (22.11.2014) 4 ff.

[430] Zur Frage, ab wann ein Eingriff in Art 8 EMRK gegeben ist, siehe unter 7.2.

[431] Zu den genauen Abgrenzungskriterien dieser drei Stufen des Folterverbots siehe im Detail *Tretter*, Kommentar zu Artikel 3 EMRK, in *Korinek/Holoubek* (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht, Teil III Grundrechte (2011) Rz 26 (Rzen 26 ff), der von einem nach „Verwerflichkeit" abgestuftem Verbot spricht. Vgl in diesem Zusammenhang auch die Ausführungen in *Grabenwarter/Holoubek*, Verfassungsrecht, 180 f.

[432] Vgl hiezu *Thienel*, Rechtsprechung des EGMR 2010 (1), ÖJZ 2011, 116 (118) unter Verweis auf die Judikatur des EGMR U 7.1.2010, *Petyo Petkov gegen Bulgarien,* Nr 32130/03, Z 32.

der Anti-Folter-Konvention der VN[433] herleiten, woraus auch der ursprüngliche Schutzbereich der Folter, nämlich jener der physischen und psychischen Integrität eines Menschen gegenüber absichtlichen Misshandlungen durch staatliche Organe, gut ersichtlich ist.[434] Es ist davon auszugehen, dass diese Definition auch für Art 3 EMRK herangezogen werden kann.[435] Einen weniger schwerwiegenden Eingriff in Art 3 EMRK stellt die unmenschliche Behandlung oder Strafe dar, welche erniedrigend ist und darüber hinaus absichtlich heftigen körperlichen oder seelischen Schmerz herbeiführt.[436] Schließlich stellt die erniedrigende Behandlung oder Strafe den mildesten Eingriff in Art 3 EMRK dar und wird bspw durch den österreichischen VfGH als eine Behandlung definiert, „durch welche eine die Menschenwürde beeinträchtigende gröbliche Missachtung des Betroffenen als Person zum Ausdruck kommt".[437] Vereinfacht gesprochen könnte man bei einer erniedrigenden Strafe oder Behandlung von einer physischen oder psychischen Beeinträchtigung einer Person sprechen, welche nicht den Grad einer Folter bzw einer unmenschlichen Strafe oder Behandlung erreicht.[438]

Wesentlich ist, dass nach ständiger Judikatur des EGMR lediglich dem Verbot der Folter absolute Geltung zukommt und dieses keinen rechtlichen Schranken unterliegt, womit im konkreten Fall keine Abwägung zwischen der von der auszuweisenden Person ausgehenden Bedrohung für den Vertragsstaat gegenüber der eintretenden Wahrscheinlichkeit einer möglichen Folter oder unmenschlichen Behandlung vorgenommen werden darf.[439] Somit ist Folter in

---

[433] Demnach ist unter dem Begriff „Folter" jede Handlung zu verstehen, durch die einer Person vorsätzlich große körperliche oder seelische Schmerzen oder Leiden zugefügt werden, zB um von ihr oder einem Dritten eine Aussage oder ein Geständnis zu erlangen, um sie für eine tatsächlich oder mutmaßlich von ihr oder einem Dritten begangene Tat zu bestrafen oder um sie oder einen Dritten einzuschüchtern oder zu nötigen, oder aus einem anderen, auf irgendeiner Art von Diskriminierung beruhenden Grund, wenn diese Schmerzen oder Leiden von einem Angehörigen des öffentlichen Dienstes oder einer anderen in amtlicher Eigenschaft handelnden Person, auf deren Veranlassung oder mit deren ausdrücklichem oder stillschweigendem Einverständnis verursacht werden. Der Ausdruck umfasst nicht Schmerzen oder Leiden, die sich lediglich aus gesetzlich zulässigen Sanktionen ergeben, dazu gehören oder damit verbunden sind.

[434] *Öhlinger/Eberhard*, Verfassungsrecht[10] (2014) 330.

[435] *Adamovich/Funk/Holzinger*, Österreichisches Staatsrecht Band 3 Grundrechte (2003) 53.

[436] *Tretter*, Die Grundrechte in Österreich (1998) 34 f. Siehe zur Abgrenzung des Begriffs der Folter von jenem der unmenschlichen Strafe oder Behandlung die Ausführungen von *Tretter* in *Korinek/Holoubek* Rz 38 ff, wonach die Judikatur des EGMR hierbei va auf die „Intensität der Schmerzzufügung" abstelle.

[437] VfGH 25.2.1991, B 1605/88 und andere.

[438] Vgl hiezu im Detail *Tretter* in *Korinek/Holoubek* Rzen 44 ff.

[439] EGMR U 28.2.2008, *Saadi gegen Italien,* Nr 37201/06, Rz 127, und andere.

keinem Ausnahmefall gerechtfertigt.[440] Hingegen können unter bestimmten Voraussetzungen Maßnahmen, die grds eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung darstellen, im Einzelfall gerechtfertigt sein, wobei hier bspw an Fälle wie die Fesselung einer Person zur Festnahme derselben oder den verhältnismäßigen Einsatz eines Gummiknüppels gegen einen gewalttätigen Demonstranten zu denken ist.[441]

Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass Art 3 EMRK – neben einer Vielzahl von Fällen der Ausübung von Hoheitsgewalt eines Staates gegenüber Einzelpersonen wie bspw bei Festnahmen oder Inhaftierungen – ganz allgemein umfassende Bedeutung im Hinblick auf die Beachtung des Non-Refoulement-Gebots und somit in Zusammenhang mit den für diese Arbeit relevanten Fällen von aufenthaltsbeendenden Maßnahmen zukommt.

7.1.5 Judikaturentwicklung und aktuelle Entscheidungen des EGMR

7.1.5.1 Verletzung des Art 3 EMRK durch aufenthaltsbeendende Maßnahme: Fall Soering gegen das Vereinigte Königreich und andere

Nach ständiger, mit dem aussagekräftigen und oftmals zitierten Urteil *Soering gegen das Vereinigte Königreich* im Jahre 1989 beginnender Judikatur des EGMR verstoßen die Aufenthaltsbeendigung einer Person und die damit einhergehende Auslieferung bzw Ausweisung in einen anderen Vertragsstaat gegen Art 3 EMRK, wenn dem Betroffenen dort Folter bzw unmenschliche oder erniedrigende Behandlung droht.[442] Damit schuf der EGMR mit seiner Judikatur zu Art 3 EMRK ein menschenrechtliches Refoulement-Verbot, welches neben

---

[440] Erwähnenswert ist an dieser Stelle der aufsehenerregende Fall *Gäfgen gegen Deutschland*, in dem sich die Frage stellte, ob Folter bzw die dieser gleichzusetzende Androhung von Folter auch dann nicht gerechtfertigt ist, wenn dadurch von einem mutmaßlichen Kindesentführer die Bekanntgabe des Verstecks, in welchem sich ein entführtes Kind aufhalten könnte, erzielt werden soll – vgl EGMR 30.6.2008, *Gäfgen gegen Deutschland*, Nr 22978/05.

[441] *Tretter*, Grundrechte, 35. Siehe in diesem Zusammenhang auch die Ausführungen in *Holzinger/ Kommenda*, Verfassung kompakt^2 (2013) 118 f.

[442] Vgl EGMR U 7.7.1989, *Soering gegen das Vereinigte Königreich,* Nr 14038/88, Rzen 91 und 111: Der EGMR stellte in dieser Entscheidung fest, dass die Auslieferung eines verurteilten Verbrechers in den US-Bundesstaat Virginia, wo diesem der Vollzug der Todesstrafe drohte, für den Betroffenen derart belastend war, dass damit eine Verletzung des Art 3 EMRK einherging. Der EGMR sah allerdings nicht schon die Auslieferung auf Grund der drohenden Todesstrafe als Verletzung des Art 3 EMRK an, sondern die mit dem Vollzug der Todesstrafe einhergehenden besonderen Begleitumstände im konkreten Einzelfall, womit er der Frage, wie die Todesstrafe vollzogen wird, entsprechende Bedeutung beimaß. Vgl in der Folge weiters EGMR U 20.3.1991, *Cruz Varas und andere gegen Schweden,* Nr 15576/89, Rz 69 sowie U 28.2.2008*, Saadi gegen Italien*, Nr 37201/06, Rz 126.

dem flüchtlingsrechtlichen Refoulement-Verbot des Art 33 GFK als zweite wichtige Rechtsgrundlage von Abschiebeverboten im weiteren Sinn zu verstehen ist. Der sich aus Art 3 EMRK ergebende Schutz ist allerdings als weitläufiger als jener aus Art 33 GFK zu bezeichnen, zumal Eingriffe in erstgenannte Bestimmung auch nicht durch die Auslieferung von straffälligen Personen gerechtfertigt sind.[443] In dieser Judikaturlinie hielt der EGMR interessanterweise fest, dass eine Verletzung von Art 3 EMRK durch einen Vertragsstaat bereits in der Vornahme einer aufenthaltsbeendenden Maßnahme liegen kann. Damit kann auch ein Staat, in welchem die Folter bzw unmenschliche oder erniedrigende Strafe oder Behandlung gar nicht vollzogen wird, eine Verletzung des Art 3 EMRK begehen. Die Vertragsstaaten haben daher laut EGMR nicht nur etwaige Art 3 EMRK-Verletzungen durch ihre eigenen Organe zu verantworten, sondern darüber hinaus auch ein drohende Verletzung durch einen anderen Vertragsstaat bei Überstellung eines Betroffenen in diesen. Es wird daher in solchen Fällen nicht über bereits stattgefundene Menschenrechtsverletzungen entschieden, sondern vielmehr eine Prognose über zukünftig eintretende Eingriffe vorgenommen, wobei gerade derartige Entscheidungen „diplomatisch" (dh im Hinblick auf außenpolitische Erwägungen) äußerst schwierig sein können.[444]

Nun stellt sich in einem weiteren Schritt die Frage, ab wann genau der EGMR eine Verletzung des Art 3 der EMRK bei einer aufenthaltsbeendenden Maßnahme als gegeben sieht, zumal sich die oben angeführte Prognoseentscheidung über noch nicht stattgefundene Folter bzw unmenschliche oder erniedrigende Behandlung als schwierig darstellt. In seiner ständigen Rechtsprechung sieht der EGMR eine Verletzung des Art 3 EMRK im Hinblick auf eine aufenthaltsbeendende Maßnahme dann als gegeben an, wenn „stichhaltige Gründe für die Annahme sprechen, dass für den Betroffenen in Folge der Maßnahme das reale Risiko besteht, im Empfangsstaat gefoltert oder misshandelt zu werden".[445] Auch wenn die EGMR-Judikatur auf den ersten Blick den Anschein erweckt, die

---

[443] Siehe hiezu die Ausschlussgründe hinsichtlich der Anwendung der GFK in Art 1 Abschnitt F GFK.

[444] So *Lorz/Sauer*, Wann genau steht Art. 3 EMRK einer Auslieferung oder Ausweisung entgegen? EuGRZ 2010, 389 (393).

[445] Siehe EGMR U 30.10.1991, *Vilvarajah und andere gegen das Vereinigte Königreich*, Nrn 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87 und 13448/87, Rz 115, sowie U 6.3.2001, *Hilal gegen das Vereinigte Königreich,* Nr 75276/99, Rz 59, uva.

Schwelle zum Vorliegen eines realen Risikos sei verhältnismäßig niedrig angesetzt, weil eine konkrete Gefahr oder gar die Wahrscheinlichkeit einer Misshandlung im Zielstaat nicht gefordert wird, stellt der EGMR im Ergebnis sehr hohe Anforderungen an das Beweismaß.[446] Im Hinblick auf die geforderten stichhaltigen Gründe ist der EGMR-Judikatur insbesondere zu entnehmen, dass die bloße Möglichkeit einer gegen Art 3 EMRK verstoßenden Behandlung im Zielstaat, zB wegen allgemein ungeordneter Verhältnisse, für sich allein noch kein Auslieferungs- oder Ausweisungshindernis begründen kann und konkrete Behauptungen durch zusätzliche Belege zu untermauern sind,[447] wobei die MSen dieser Argumentationslinie durchaus folgen.[448] Dem Gesagten ist in concreto zu entnehmen, dass ein Vorliegen stichhaltiger Gründe somit im Einzelfall zu belegen ist, wobei dies bspw durch Berichte internationaler Organisation wie jener des UNHCR erfolgen kann.[449] Von besonderer Bedeutung und daher in diesem Zusammenhang zumindest zu erwähnen ist die weitreichende Judikatur des EGMR bzgl drohender Verletzungen des Art 3 EMRK durch Vorliegen etwaiger Krankheiten und dem Fehlen adäquater Behandlungsmöglichkeiten im Zielstaat des Betroffenen, welche – wie weiter unten ersichtlich – im Hinblick auf die vulnerable Gruppe von kranken Personen im Zusammenhang mit Griechenland-Fällen von Bedeutung sein kann. Generell ist hierbei ein sehr restriktiver Ansatz des EGMR zu erkennen, wenn dieser in der Regel davon ausgeht, dass kein Ausländer das Recht hat, in einem Vertragsstaat der Konvention zur Inanspruchnahme von medizinischer, sozialer oder sonstiger staatlicher Unterstützung zu verbleiben.[450]

---

[446] Vgl dazu im Detail *Lorz/Sauer*, EuGRZ 2010, 396 ff.

[447] Ebd, 396 unter Verweis auf die Judikatur des EGMR U 17.7.2008, *NA. gegen das Vereinigte Königreich*, Nr 25904/07, Rz 114 sowie U 28.2.2008*, Saadi gegen Italien*, Nr 37201/06, Rz 131.

[448] Vgl hiezu bspw *Hruschka*, Beilage zum Asylmagazin 2008 H1–2, 13, welcher auf die Judikatur des niederländischen Raad van State verweist, der wiederum im Jahr 2007 in mehreren Fällen Rückführungen nach Griechenland für zulässig erklärte, weil der drohende Nachteil im konkreten Einzelfall hinreichend belegt werden muss, womit er im Ergebnis der EGMR-Rechtsprechung folgte. Vgl in diesem Zusammenhang auch die einstige Judikatur des österreichischen VwGH, der ebenso weitgehend der EGMR-Linie folgte – VwGH 26.11.1999, 96/21/0499; 9.5.2003, 98/18/0317, sowie 16.7.2003, 2003/01/0059.

[449] *Thienel*, ÖJZ 2011, 119.

[450] EGMR U 2.5.1997, *D. gegen das Vereinigte Königreich,* Nr 30240/96, Rz 54. Vgl in diesem Zusammenhang weiters EGMR U 6.2.2001, *Bensaid gegen das Vereinigte Königreich*, Nr 44599/98 und U 27.5.2008, *N. gegen das Vereinigte Königreich*, Nr 26565/05, sowie im Allgemeinen zu diesem Themenbereich *Czech*, Schutz vor Refoulement nach Art 3 EMRK wegen schwerer Krankheit – zugleich eine Besprechung von EGMR 27.5.2008, 26.565/05, N. gegen das Vereinigte Königreich, FABL 2009 H2, 49 (49 ff). Diese EGMR-Judikatur wurde auch vom VfGH übernommen – siehe VfGH 6.3.2008, B 2400/07,

7.1.5.2 Prüfungskompetenz des EGMR im Hinblick auf EU-Recht: Fälle T.I. gegen das Vereinigte Königreich, Bosphorus gegen Irland und K.R.S. gegen das Vereinigte Königreich

Wie soeben erwähnt, ist aus Art 3 EMRK das Gebot des Non-Refoulement abzuleiten, womit eine Rückschiebung des Betroffenen bei drohender Verletzung des Art 3 EMRK nicht durchzuführen ist. Dieser Refoulement-Schutz ist somit umfassend gewährleistet und schützt nicht nur vor direktem, sondern auch indirektem Refoulement.[451] Hiezu ist zunächst auf die einigermaßen bekannte Zulässigkeitsentscheidung des EGMR im Fall *T.I. gegen das Vereinigte Königreich* hinzuweisen, in welcher dieser ausführte, dass jedenfalls eine Prüfungsverpflichtung bestehe, ob in dem Drittstaat, in welchen der Betroffene ausgewiesen werden soll, die Gefahr einer völkerrechtswidrigen Kettenabschiebung vorliege. Zudem hielt der EGMR in dieser Entscheidung fest, dass die Verpflichtungen der Vertragsstaaten aus der EMRK auf Grund ihrer Mitgliedschaft in internationalen Organisationen oder auf Grund internationaler Vereinbarungen, wie jenem des zu diesem Zeitpunkt relevanten Dubliner Übereinkommens, nicht beeinträchtigt werden dürfen und die Vertragsstaaten von ihren konventionsrechtlichen Verpflichtungen durch den Abschluss solcher internationaler Vereinbarungen keineswegs befreit sind.[452] Dies bedeutete für die Anwendung des Dubliner Übereinkommens im Verhältnis zur EMRK, dass durch die Verpflichtungen aus diesem auf keinen Fall jene aus der Konvention außer Kraft gesetzt werden durften, womit bei Überstellungen in andere MSen unter

---

uva. Zur im Rahmen des Dublin-Verfahrens auftauchenden Frage, wann psychische und/oder physische Erkrankungen in der Prognoseentscheidung zu einem „real risk" iSd Art 3 EMRK führen können, siehe zB VwGH 15.12.2010, 2008/19/1210. Vgl weiters die Judikatur des AsylGH zur mangelnden Ermittlungstätigkeit im Hinblick auf gesundheitliche Beeinträchtigungen bei Überstellungen in andere Dublin-Staaten: 29.9.2008, S8 315.364-2/2008; 29.9.2008, S8 315.782-2/2008; 5.10.2009, S2 407.889-1/2009; 16.11.2009, S16 406.975-2/2009; 29.7.2010, S16 414.161-1/2010; 29.7.2010, S2 414.406-1/2010; 31.1.2011, S23 316.484-2/2008; 25.8.2011, S1 420.780-1/2011; 11.11.2013, S15 438.085-1/2013; 2.12.2013, S15 434.266-1/2013; 5.12.2013, S15 436.052-1/2013, uva.

[451] Darauf weist insbesondere UNHCR schon lange hin – vgl *UNHCR*, The Dublin II Regulation – A UNHCR Discussion Paper, Auszugsweise Übersetzung der UNHCR-Studie von April 2006: http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublin-HCR_DubII_Studie.pdf (15.11.2014) 6 und *UNHCR*, Die Rückführung von Asylsuchenden nach Griechenland vor dem Hintergrund des Abbruchs von Asylverfahren: http://www.unhcr.ch/recht/2-europ-fluechtlingsrecht/22-asyl.html?L=0d.cssnd.csscht%2Fmandat%2Fbinnenvertriebene.html%3FL%3D0d.cssnd.csscht%2F1-internat-fluechtlingsrecht.html%3FL%3DiveL3F1337778752#c5068 (21.11.2014) 1 f. Vgl hiezu weiters *Hruschka*, Beilage zum Asylmagazin 2008 H1–2, 5.

[452] EGMR E 7.3.2000, *T.I. gegen das Vereinigte Königreich*, Nr 43844/98.

dem Dublin-Regime die Judikatur des EGMR zu Art 3 EMRK jedenfalls zu beachten war.

Als relative Klarheit schaffendes und zudem aufsehenerregendes Urteil des EGMR im Spannungsfeld zwischen konventions- und unionsrechtlichen Verpflichtungen ist sicherlich jenes im Fall *Bosphorus gegen Irland* anzusehen. Darin wiederholte der EGMR zunächst seine im Fall *T.I. gegen das Vereinigte Königreich* getätigten Ausführungen[453] und sprach darüber hinaus die Vermutung aus, dass der durch die EU (zum damaligen Zeitpunkt: die EG) gewährleistete Menschenrechtsschutz gleichwertig mit jenem des EMRK-Systems sei.[454] Eine Widerlegung dieser Vermutung ist im Einzelfall bei offensichtlichen Defiziten („manifestly deficient") im Rechtschutz jedoch jederzeit möglich.[455] Somit erkannte der EGMR den Menschenrechtsschutz der EU als zumindest vergleichbar mit jenem des EMRK-Schutzsystems an, indem er eine „Solange-Rechtsprechung" installierte,[456] die vom Ansatz her zumindest vergleichbar mit jener des deutschen BVerfG in seinem „Solange II-Beschluss" vom 22. Oktober 1986 zu 2 BvR 197/83 ist („Solange die Europäischen Gemeinschaften, insbesondere die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Gemeinschaften einen wirksamen Schutz der Grundrechte gegenüber der Hoheitsgewalt der Gemeinschaften generell gewährleisten, der dem vom Grundgesetz als unabdingbar gebotenen Grundrechtsschutz im wesentlichen gleichzuachten ist, zumal den Wesensgehalt der Grundrechte generell verbürgt, wird das Bundesverfassungsgericht seine Gerichtsbarkeit über die Anwendbarkeit von abgeleitetem Gemeinschaftsrecht, das als Rechtsgrundlage für ein Verhalten deutscher Gerichte und Behörden im Hoheitsbereich der Bundesrepublik Deutschland in Anspruch genommen wird, nicht mehr ausüben und dieses Recht mithin nicht mehr am Maßstab der Grundrechte des Grundgesetzes überprüfen; entsprechende Vorlagen nach Art. 100 Abs. 1 GG sind somit unzulässig"). Der EGMR ließ sich dabei die Hintertüre einer Einzelfallprüfung offen.[457] Ganz

---

[453] EGMR U 30.6.2005, *Bosphorus gegen Irland,* Nr 45036/98, Rz 152.
[454] Ebd, Rzen 155 und 165.
[455] Ebd, Rz 156.
[456] *Brandl*, Die Dublin II Verordnung und menschenrechtliche Verpflichtungen, UVS Aktuell 2008, 4 (9).
[457] *Lock*, Verhältnis, 260.

allgemein entsteht der Eindruck, dass sich der EGMR mit dieser wichtigen Judikatur weitgehend seiner Prüfungspflicht im Hinblick auf unionsrechtliche Sachverhalte entledigte bzw sich selbst bis zu einem gewissen Grad die Möglichkeit nahm, unionsrechtliches Handeln auf seine Menschenrechtskonformität hin zu kontrollieren. Daher bedeutet dieses richtungsweisende Urteil, dass den MSen bei im Hinblick auf das Unionsrecht erfolgenden, etwaigen Eingriffen in ein Konventionsrecht ein gewisser Ermessensspielraum zugebilligt wird, für den jedoch in der EMRK, deren Individualrechtsschutzsystem (Art 34 ff EMRK) sich am Einzelfall orientiert, keine Grundlage existiert.[458]

Zusammengefasst ist der EGMR-Rechtsprechung in *T.I. gegen das Vereinigte Königreich* und *Bosphorus gegen Irland* eindeutig zu entnehmen, dass die Verpflichtungen aus der EMRK durch den Beitritt der einzelnen MSen zur EU unberührt bleiben und der EGMR somit indirekt auch das Unionsrecht im Hinblick auf Konventionsverletzungen zu kontrollieren vermag. Diese Kontrolle wird jedoch durch die aufgestellte Vermutung eines gleichwertigen Menschenrechtsschutzes durch die EU im Verhältnis zum EMRK-System nur sehr eingeschränkt ausgeübt, nämlich nur dann, wenn diese Vermutung im Einzelfall durch offensichtliche Rechtsschutzdefizite widerlegt wird. Trotz der unwiderlegbaren Aussagekraft des *Bosphorus*-Urteils ist zu bemerken, dass diesem – im Verhältnis zum Themenkomplex der Dublin II-VO und deren Vereinbarkeit mit Art 3 EMRK – eine gänzlich andere Ausgangslage zugrunde lag und es ua auch um die Frage des Individualrechtsschutzes von natürlichen und juristischen Personen bei der Umsetzung von Sanktionen der VN durch die Gemeinschaft (nunmehr: Union) ging.[459] Generell bleibt vorerst festzuhalten, dass es sich hierbei um einen heiklen Grenzbereich für die Vertragsstaaten der EMRK als gleichzeitige MSen der EU handelt, weil diese einerseits aus ihren

---

[458] Vgl zur „Solange-Rechtsprechung" des EGMR *Haratsch*, Die *Solange*-Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, ZaöRV 2006, 927 (927 ff), und die jüngste Nachfolgeentscheidung zum *Bosphorus*-Urteil EGMR U 6.12.2012, *Michaud gegen Frankreich,* Nr 12323/11).

[459] Hiezu kritisch *Brandl*, UVS Aktuell 2008, 9 f. Der *Bosphorus*-Entscheidung lag folgender Sachverhalt zugrunde: Die türkische Charterfluggesellschaft Bosphorus Airways leaste 1992 zwei Flugzeuge der staatlichen jugoslawischen Fluggesellschaft. 1993 wurden an den beiden Flugzeugen während eines Aufenthalts in Irland Wartungsarbeiten durchgeführt, wobei die Flugzeuge auf Grund einer EG-VO, die eine Resolution des UN-Sicherheitsrates umsetzte, von den irischen Behörden beschlagnahmt wurden. Der in der Folge angerufene EGMR hatte sich daher mit der Frage der Vereinbarkeit von EG-Recht, nämlich der genannten VO, mit den EMRK-Menschenrechten auseinanderzusetzen.

völkerrechtlichen Verpflichtungen zur Einhaltung der EMRK und andererseits zur Befolgung der Vorschriften des Unionsrechts angehalten sind.

Spezifischer zur Problematik einer vermuteten Gleichrangigkeit des EU-Grundrechtsschutzsystems mit jenem der EMRK im Hinblick auf den einheitlichen EU-Asylacquis bzw Überstellungen nach der Dublin II-VO nach Griechenland äußerte sich der EGMR 2008 in seiner Zulässigkeitsentscheidung in *K.R.S. gegen das Vereinigte Königreich.*[460] Dieser Entscheidung, in welcher es um die Überstellung eines Asylwerbers nach der Dublin II-VO von Großbritannien nach Griechenland ging, sorgte insbesondere deshalb für große Aufmerksamkeit, weil zu diesem Zeitpunkt das griechische Asylwesen sowie die dortige Aufnahmesituation bereits massiver Kritik ausgesetzt waren.[461] Der EGMR wies in dieser Zulässigkeitsentscheidung das Beschwerdevorbringen als offensichtlich unbegründet („manifestly ill-founded") ab, wobei er zunächst an den in den soeben dargelegten Entscheidungen *T.I. gegen das Vereinigte Königreich* sowie *Bosphorus gegen Irland* aufgestellten Grundsätzen im Hinblick auf die Verpflichtungen der MSen aus der EMRK bei Beitritt zu einer internationalen Organisation wie der EU festhielt. Hierbei machte der EGMR keinen Unterschied zwischen dem zum Zeitpunkt von *T.I. gegen das Vereinigte Königreich* bestehenden Bezug zu einem völkerrechtlichen Vertrag, nämlich dem Dubliner Übereinkommen, und einer für das gegenständliche Verfahren relevanten VO der EU, nämlich der Dublin II-VO, indem er auf diese mögliche Fragestellung gar nicht genauer einging. Er sah somit keinen Unterschied in der Verantwortlichkeit der MSen im Hinblick auf den Vollzug einer EU-VO oder eines völkerrechtlichen Vertrags.[462] Die Vertragsstaaten der EMRK haben somit weiterhin der im Fall *Soering gegen das Vereinigte Königreich* begonnenen Judikaturlinie zu folgen, wonach bei aufenthaltsbeendenden Maßnahmen beinhaltenden Entscheidungen die Staaten die Situation hinsichtlich der Rechtslage und Praxis und etwaig drohende Eingriffe in Art 3 EMRK zu prüfen haben, wobei diese Überprüfung auch im Hinblick auf andere MSen der Union

---

[460] EGMR E 2.12.2008, *K.R.S. gegen das Vereinigte Königreich*, Nr 32733/08.

[461] Siehe oben unter 7.1.2.

[462] So *Brandl*, EG-Mitgliedstaaten auch in Anwendung der Dublin II-VO zur Einhaltung der EMRK verpflichtet, FABL 2009 H2, 30 (31).

vorzunehmen ist. Im konkreten Fall wies der EGMR jedoch – auf die Bedenken von UNHCR bzw diversen NGOs hinsichtlich der Situation in Griechenland kurz eingehend – die eingebrachte Beschwerde zurück, weil Griechenland ein neues gesetzliches Regelwerk im Hinblick auf sein Asylsystem verabschiedet und dies mittels Briefen an den EGMR untermauert hatte. Den EGMR veranlassten diese Zusicherungen Griechenlands zur Vermutung, dass Griechenland seinen Verpflichtungen aus dem gemeinsamen europäischen Asylacquis entsprechend nachkommen und die darin enthaltenen RLen hinreichend umsetzen würde.

Der EGMR kommt sohin in der Entscheidung *K.R.S. gegen das Vereinigte Königreich* zum Ergebnis, dass die MSen weiterhin etwaige Eingriffe in Art 3 EMRK bei Überstellungsentscheidungen und dies auch bei Überführungen innerhalb der Union zu überprüfen haben, wobei jedoch grds von der Menschenrechtskonformität des EU-Asylsystems und sohin auch der Dublin II-VO ausgegangen werden könne und – nicht zuletzt auf Grund der geänderten Gesetzeslage und der Zusicherungen Griechenlands – die Vermutung einer RL-konformen Ausgestaltung des griechischen Asylsystems (zumindest auf Ebene der Gesetzeslage) bestehe. Es ist davon auszugehen, dass der EGMR, selbst wenn er nicht wie in *Bosphorus gegen Irland* ausdrücklich auf die Gleichwertigkeit der Schutzsysteme hinweist, das Asylsystem der EU weiterhin als menschenrechtskonform erachtet. Gerade deshalb ist dieses Urteil als einigermaßen aussagekräftig zu betrachten. Schließlich ging es in der gegenständlichen Entscheidung nicht allgemein um die Menschenrechtskonformität des gesamten Unionsrechts, sondern vielmehr spezifisch um jene Regeln des EU-Rechts, welche das gemeinsame europäische Asylsystem betreffen. Auch wenn man diesen Befund im Hinblick auf die griechische Rechtslage teilen mag, so erscheint das Ergebnis in der Entscheidung *K.R.S. gegen das Vereinigte Königreich* mE zumindest fragwürdig, weil eine Vielzahl von ausführlichen Berichten seriöser NGOs und internationaler Organisationen in Bezug auf Griechenland und die dortige faktische Umsetzung der EU-RLen zum Asylacquis ein völlig konträres Bild zeichnete.[463]

[463] Siehe oben unter 7.1.2.

7.1.5.3 Verletzung von Art 3 EMRK durch Überstellung nach Griechenland: Fall M.S.S. gegen Belgien und Griechenland

In dem im Zuge dieser Arbeit bereits mehrfach angesprochenen und bereits vor seiner Erlassung generell hohe Aufmerksamkeit erzeugenden Urteil im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* erkannte der EGMR (in der Zusammensetzung der Großen Kammer und nach Abhaltung einer mündlichen Verhandlung) hinsichtlich der Überstellungsentscheidung eines MS nach der Dublin II-VO in einen anderen MS erstmals eine Verletzung gem Art 3 EMRK.[464] Die Besonderheit dieser Entscheidung ist sohin insbesondere in der Verurteilung des den Asylwerber nach Griechenland überstellenden MS Belgien gelegen, zumal der EGMR hinsichtlich der großen Zahl der an ihn in Zusammenhang mit Dublin-Überstellungen nach Griechenland herangetragenen Fälle bereits zuvor kasuistisch Verletzungen des Art 3 EMRK durch Griechenland feststellte.[465]

Es stellt sich nunmehr die Frage, ob der EGMR mit diesem Urteil von seinen in den oben genannten Entscheidungen[466] aufgestellten Grundsätzen und insbesondere der Annahme einer Gleichwertigkeit des EU-Grundrechtsschutzes mit jenem des EMRK-Systems abgegangen ist oder nicht. Jedenfalls ist vorwegzunehmen, dass der EGMR erstmals bereit war, in der Lage in Griechenland einen allgemeinen und über den Einzelfall hinausgehenden Verstoß gegen Art 3 EMRK zu erkennen. Die besondere Bedeutung dieses Urteils ist neben der enormen medialen Sonanz nicht zuletzt daraus ersichtlich, dass sich die Regierungen der Niederlande und Großbritanniens, der Kommissar für Menschenrechte des Europarates und UNHCR dem Verfahren als Drittparteien anschlossen und an der mündlichen Verhandlung teilnahmen. Zudem gaben alle Drittparteien schriftliche Stellungnahmen ab; darüber hinaus wurden solche auch vom Aire Center, AI und dem Greek Helsinki Monitor eingebracht. Auf Grund der besonderen Bedeutung

---

[464] EGMR U 21.1.2011, *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland*, Nr 30696/09.

[465] Vgl das Urteil des EGMR im Fall *S.D. gegen Griechenland*, allerdings nicht in Zusammensetzung der Großen Kammer, in dem er ua die Anhaltung durch die griechischen Behörden als erniedrigende Behandlung und somit als eine Verletzung des Art 3 EMRK ansah – EGMR U 11.6.2009, *S.D. gegen Griechenland*, Nr 53541/07. Vgl weiters das Urteil im Fall *A.A. gegen Griechenland*, in dem er die Haftbedingungen in Griechenland als Verletzung des Art 3 EMRK klassifizierte – EGMR U 22.7.2010, *A.A. gegen Griechenland*, Nr 12186/08.

[466] Siehe unter 7.1.5.2.

und Aktualität des Urteils wird auf dieses im Verhältnis zu den zuvor besprochenen EGMR-Entscheidungen etwas genauer eingegangen.

Im vorliegenden Fall ging es um einen männlichen afghanischen Staatsangehörigen, der nachweislich über Griechenland, wo er keinen Asylantrag einbrachte, in das Hoheitsgebiet der MSen ein- und in weiterer Folge nach Belgien weiterreiste. Dort stellte er am 10. Februar 2009 einen Asylantrag, der von den belgischen Asylbehörden erster Instanz, dem belgischen Ausländeramt, Ende Mai 2009 negativ beschieden wurde, weshalb die Überstellung des Asylwerbers nach Griechenland angeordnet wurde. Daraufhin legte der Betroffene beim belgischen Ausländerrat Berufung ein, sein Eilantrag auf Aussetzung der Maßnahme der Überstellung nach Griechenland wurde jedoch abgelehnt, und er selbst wurde infolgedessen von Belgien nach Griechenland überstellt.[467]

Vorweg ist festzuhalten, dass der EGMR in diesem Fall zwar die Verhängung einer vorläufigen Maßnahme gegen Belgien nach Art 39 der Verfahrensordnung[468] ablehnte, eine solche jedoch im Hinblick auf den MS Griechenland empfahl. Dies verhinderte die Überstellung des Betroffenen für die Dauer des am EGMR anhängigen Verfahrens in seinen Herkunftsstaat Afghanistan.[469]

Die eingebrachte Beschwerde behauptete zunächst die Verletzung des Art 3 EMRK durch Griechenland und stützte sich dabei auf die inhumanen Bedingungen während der beiden Inhaftierungen des Beschwerdeführers in Griechenland. Der Beschwerdeführer machte in concreto geltend, dass er im Zuge seiner Inhaftierungen wenig Essen, generell keinen Zugang ins Freie sowie keinen regelmäßigen Zugang zu den Toiletten bekommen habe, wobei er seine Inhaftierungen zudem auf engstem Raum mit einer Vielzahl anderer Personen verbracht habe und im Zuge seiner zweiten Anhaltung auch polizeilicher Gewalt

---

[467] Siehe für den detaillierten Sachverhaltsverlauf EGMR U 21.1.2011, *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland*, Nr 30696/09, Rzen 9–30.

[468] Einer an den EGMR erhobenen Beschwerde kommt zwar nicht automatisch aufschiebende Wirkung zu, jedoch besteht nach Art 39 der Verfahrensordnung des EGMR die Möglichkeit, auf Antrag oder von Amts wegen dem betroffenen Staat eine vorläufige Maßnahme zu empfehlen, die auf den Aufschub des Vollzugs der Entscheidung gerichtet ist. Eine solchermaßen empfohlene vorläufige Maßnahme ist für den betroffenen Vertragsstaat zwar nicht verbindlich, jedoch wurden diese in der Vergangenheit von den Staaten grds befolgt – siehe *Machacek/Hiesel*, Die EMRK, in *Machacek* (Hrsg), Verfahren vor dem VfGH und VwGH[6] (2008) 273 (281).

[469] Zum Hintergrund der Verhängung der vorläufigen Maßnahme gem Art 39 Verfahrensordnung siehe EGMR U 21.1.2011, *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland*, Nr 30696/09, Rzen 31–42.

ausgesetzt gewesen sei.[470] Die Vertreter der griechischen Regierung bestritten unter Darlegung der näheren Fakten bzgl des Anhaltezentrums, in dem sich der Beschwerdeführer befunden hatte, eine mögliche Verletzung des Art 3 EMRK. Diesem Vorbringen widersprach wiederum, unter Verweis auf Informationen von MSF bzw UNHCR, der Kommissar für Menschenrechte des Europarates, der das relevante Anhaltezentrum bereits selbst besucht hatte.[471] In seinen Entscheidungsgründen hinsichtlich der behaupteten Art 3 EMRK-Verletzungen durch die Haftbedingungen in Griechenland wies der EGMR zunächst darauf hin, dass er keineswegs die große Belastung jener Staaten im Hinblick auf die Einreise von Migranten und Asylwerbern unterschätze, welche an den Außengrenzen der EU lägen. Dennoch hielt er gleichermaßen fest, dass all diese Umstände bei der Prüfung einer möglichen Verletzung des Art 3 EMRK nicht zu berücksichtigen seien. Den griechischen Behörden seien die Identität des Beschwerdeführers und die Tatsache, dass er ein potenzieller Asylwerber gewesen sei, bei dessen Ankunft am Athener Flughafen bekannt gewesen. Die Behörden hätten diesen sofort in Haft genommen, ohne ihn über die weitere Vorgehensweise in Kenntnis zu setzen, worin der EGMR auf Grund einer Vielzahl von übereinstimmenden Berichten eine systematische Praxis der Inhaftierung von Asylwerbern bei nicht vorgenommener Information derselben durch die griechischen Behörden erkannte. Im Hinblick auf die behaupteten Übergriffe durch die griechischen Polizeibehörden im Zuge der zweiten Anhaltung des Beschwerdeführers führte der EGMR aus, dass diese zwar nicht mit absoluter Sicherheit bewiesen worden seien, jedoch schon auf Grund der Tatsache, dass dieses Vorbringen mit einer Vielzahl von Augenzeugenberichten internationaler Organisationen übereinstimme, dieses zumindest zu berücksichtigen sei. Abschließend hob der Gerichtshof hervor, dass die Angaben des Beschwerdeführers hinsichtlich der Haftbedingungen in den Berichten des CPT, des UNHCR, von AI und von MSF Deckung fanden.[472] Auf Grund der getroffenen Feststellungen kam der EGMR schließlich zu dem Schluss, dass die Haftbedingungen, welchen der Beschwerdeführer ausgesetzt gewesen sei, inakzeptabel seien und somit eine Verletzung des

[470] Ebd, Rz 206.
[471] Ebd, Rzen 212 und 213.
[472] Ebd, Rzen 223–232.

Art 3 EMRK darstellten. Damit folgte er nicht dem Einwand der griechischen Regierung, wonach die beiden Perioden, in welchen der Asylwerber angehalten worden sei, mit der Dauer von vier Tagen bzw einer Woche, relativ kurz gewesen seien. Vielmehr stellten das Gefühl von Willkür, Minderwertigkeit und Angst, welches der Beschwerdeführer erlitten habe, sowie der mit seiner Inhaftierung einhergehende Verlust seiner Menschenwürde laut EGMR zusammengenommen eine erniedrigende Behandlung iSd Art 3 EMRK dar.[473]

Weiters gründete sich die eingebrachte Beschwerde auf die behauptete Verletzung von Art 3 EMRK durch Griechenland, weil der Zustand von extremer Armut, in dem sich der Beschwerdeführer seit seiner Ankunft in Griechenland befunden habe, eine unmenschliche und erniedrigende Behandlung darstellte. Er habe keinerlei Informationen über das griechische Asylverfahren bzw Unterbringungsmöglichkeiten erhalten, obwohl die Behörden von seinem Zustand der Obdachlosigkeit gewusst hätten. Erste Schritte bzgl einer Unterkunft seien seitens der Behörden erst vorgenommen worden, als er den Polizeibehörden mitgeteilt habe, dass sein Fall beim EGMR anhängig sei. Weiters führte er an, er habe sich mehrere Monate in einem Park in Athen aufgehalten, keinerlei Zugang zu sanitären Einrichtungen gehabt und in ständiger Angst davor gelebt, Opfer eines Angriffs oder Raubs zu werden.[474] Die griechische Regierung hielt dem entgegen, dass die Situation, in welcher sich der Antragsteller befunden habe, von ihm selbst gewählt worden sei, zumal er sich dazu entschlossen hätte, seine Ressourcen in die Weiterreise aus Griechenland zu investieren. Wenn er, wie die Behörden es ihm gesagt hätten, zum Attica Polizeihauptquartier gegangen wäre und von seiner Obdachlosigkeit berichtet hätte, hätten entsprechende Schritte hinsichtlich einer Unterkunft in die Wege geleitet werden können, womit es am Beschwerdeführer gelegen wäre, aktiv zu werden.[475] Der Kommissar für Menschenrechte des Europarates und UNHCR wiesen in ihren Stellungnahmen hiezu ua auf die unverhältnismäßige Anzahl von Asylwerbern in Griechenland im Verhältnis zu den Unterbringungsmöglichkeiten hin.[476] In Bezug auf die be-

[473] Ebd, Rzen 233–234.
[474] Ebd, Rzen 236–239.
[475] Vgl ebd, Rzen 240–241.
[476] Ebd, Rzen 244 und 245.

hauptete Art 3 EMRK-Verletzung auf Grund der Lebensumstände in Griechenland hielt der EGMR in seinem Urteil zunächst fest, aus Art 3 EMRK sei keinesfalls abzuleiten, dass die MSen jede unter ihre Jurisdiktion fallende Person mit einer Wohnstätte auszustatten oder dieser finanzielle Unterstützung zu Erreichung eines bestimmten Lebensstandards zu gewähren haben. Dennoch seien die MSen generell an ihre eigenen Gesetze gebunden, welche in diesem Zusammenhang Unionsrecht, in concreto die Aufnahme-RL, umsetzen würden. Die vom Beschwerdeführer aufgestellten Behauptungen hinsichtlich seiner Lebensbedingungen in Griechenland wurden vom EGMR auf Grund verschiedener Berichte nicht infrage gestellt, und diesbezüglich wurde ihm Glauben geschenkt. Dem Argument der griechischen Behörden, der Asylwerber hätte selbst aktiv werden müssen und seine Situation selbst verschuldet, sei laut EGMR auf Grund der Tatsache nicht zu folgen, dass weniger als 1.000 Aufnahmeplätzen zehntausende Asylwerber gegenüberstünden, weshalb sich die griechischen Behörden der speziellen Schutz benötigenden vulnerablen Gruppe der Asylwerber hätten bewusst seien müssen und ihrerseits hätten aktiv werden müssen. Zudem nützte es der Behörde nichts, dass sie in der Zwischenzeit einen Platz für den Asylwerber gefunden hätte, solange kein Weg gefunden worden sei, diesen davon in Kenntnis zu setzen. Auch ein Zugang zum Arbeitsmarkt und eine damit in Verbindung stehende Eigenversorgung des Asylwerbers, welche diesem durch die ihm ausgestellte Pink Card theoretisch möglich gewesen wäre, sei laut Meinung des EGMR zum Entscheidungszeitpunkt auf Grund einer Vielzahl verwaltungsbehördlicher Hürden nicht gegeben gewesen.[477] Schließlich stellt der EGMR eine Verletzung von Art 3 EMRK auf Grund der Lebensbedingungen in Griechenland fest, weil die griechischen Behörden auf Grund ihrer Untätigkeit für die Situation des Beschwerdeführers Verantwortung tragen würden, im Besonderen für sein Leben auf der Straße ohne hinreichende Versorgungsmöglichkeiten. Die Lebensbedingungen des Beschwerdeführers in Griechenland erreichten daher in Kombination mit seiner generell unsicheren

[477] Ebd, Rzen 249–262.

Situation ohne Aussicht auf Verbesserung einen den Art 3 EMRK umfassenden Schweregrad.[478]

Zudem behauptete der Beschwerdeführer eine Verletzung von Art 13 EMRK iVm Art 2 und 3 EMRK. Hiezu führte er insbesondere aus, das griechische Asylverfahren sei derart gestaltet, dass er der Gefahr von Refoulement in seinen Herkunftsstaat ohne zuvor erfolgter Prüfung seines Antrags ausgesetzt sei. In concreto habe er nach seiner Ankunft am Flughafen Athen keine Informationsbroschüre über den Ablauf des Asylverfahrens erhalten; zum Polizeihauptquartier Attica in Athen sei er nicht gegangen, um seine Adresse zu registrieren, weil er keine gehabt habe. Sein erstinstanzliches Interview sei äußerst oberflächlich geführt worden. Weiters habe er kein Geld zur Bezahlung eines Anwalts gehabt, wobei es keine Bestimmung im griechischen Asylverfahren zur Beigebung eines Rechtsbeistands in erster Instanz gebe. Zusammengefasst habe er keine Möglichkeit gehabt, eine Beschwerde gegen die erstinstanzliche Entscheidung bei einer zuständigen Instanz einzubringen, die seine Fluchtgründe tatsächlich untersucht hätte.[479] Die griechischen Vertreter hielten diesem Vorbringen ua entgegen, der Beschwerdeführer habe es verabsäumt, mit den Behörden zu kooperieren. Er habe wider das Gesetz gehandelt, indem er die Behörden nicht davon informiert habe, dass er keine Adresse habe, womit diese keine Möglichkeit gehabt hätten, den Betroffenen über einen anderen Weg zu informieren. Darüber hinaus stimme das griechische Recht mit dem Unionsrecht sowie dem internationalen Asylrecht überein, worin auch das Non-Refoulement-Prinzip enthalten sei. Auch wenn seine Fluchtgründe derzeit noch nicht untersucht worden seien, würden im Allgemeinen negative Entscheidungen beim Höheren Verwaltungsgericht angefochten werden können.[480] *Der Kommissar für Menschenrechte des Europarates*, *UNHCR*, das *Aire Centre, AI* und der *GHM* gaben in ihren Stellungnahmen übereinstimmend an, das griechische Asylverfahren entspreche weder nach der Gesetzeslage noch in der Praxis den internationalen und europäischen Menschenrechtsstandards, wobei va das gänzliche Fehlen von angemessenen Informationen hinsichtlich des

[478] Ebd, Rzen 263–264.
[479] Ebd, Rzen 266–270.
[480] Vgl ebd, Rzen 271–280.

Asylverfahrens, nicht hinreichend geschultes Personal, die schwache Qualität von erstinstanzlichen Entscheidungen, fehlende Rechtsberatung, ein Mangel an Dolmetschern und die sich aus diesen Umständen ergebende insgesamt vorliegende Ineffektivität eines eingebrachten Rechtsmittels hervorzuheben seien.[481] In seiner Entscheidung im Hinblick auf diesen Beschwerdepunkt nahm der EGMR vorweg, der Beschwerdeführer habe auf Grund der vorgelegten Beweismittel bzgl seiner Dolmetschertätigkeit in Afghanistan einen vertretbaren Anspruch untermauern können, wonach eine Überstellung in sein Herkunftsland Verletzungen gem Art 2 und 3 EMRK mit sich bringen könne. Der EGMR habe jedoch eine solche inhaltliche Entscheidung hinsichtlich der vorgebrachten Fluchtgründe nicht zu treffen, zumal die Vornahme dieser Prüfung in erster Linie in der Verantwortung Griechenlands liege. Die schwierige Situation in Afghanistan und die dort bestehenden Risiken seien von den Parteien auch nicht bestritten worden. Daraufhin hob der EGMR die bereits von den Drittparteien und anderen NGOs dargelegten, weitgehenden Mängel im griechischen Asylwesen hervor. Zudem äußerte er Bedenken auf Grund der im Verhältnis zu anderen MSen extrem niedrigen Anerkennungsquoten im Hinblick auf gewährten Asyl- bzw subsidiären Schutzstatus sowie bzgl der beinahe ausschließlich negativen und lediglich mit stereotypen Standardsätzen ausgestatteten erstinstanzlichen Entscheidungen. Weiters stellte er fest, dass die Behörden von sich aus keinerlei Schritte gesetzt hätten, um mit dem Asylwerber zu kommunizieren, womit dieser keine Möglichkeit gehabt habe, die Gründe seines Antrags hinreichend darzulegen. In Bezug auf ein mögliches Rechtsmittel gegen eine negative erstinstanzliche Entscheidung führte der EGMR aus, dass die Behörden schon bisher keinerlei Schritte zur Sicherstellung der Kommunikation zwischen den zuständigen Behörden und dem Antragsteller getätigt hätten und auf Grund der Erfahrungen, insbesondere auf Grund der Berichte des Kommissars für Menschenrechte des Europarates, nicht zu erwarten gewesen sei, dass dieser ein Rechtsmittel innerhalb der vorgesehenen Frist tatsächlich hätte einbringen können. Zudem führte der EGMR an, dass die Länge eines Verfahrens vor der Rechtsmittelinstanz – im Gegensatz zum Vorbringen der griechischen Regierung

[481] Ebd, Rz 281.

– sehr wohl von Relevanz sei. Im Ergebnis sei der Beschwerdeführer sohin dem Risiko von Refoulement ausgesetzt gewesen, bevor es überhaupt zu einer Entscheidung in seinem Fall gekommen sei, weil er bereits im August 2009 hätte ausgewiesen werden sollen.[482] Aus all diesen Gründen lag laut EGMR eine Verletzung von Art 13 EMRK iVm Art 3 EMRK vor, zumal es Defizite in der Prüfung des Asylvorbringens des Beschwerdeführers gab und er zudem dem Risiko von direktem oder indirektem Refoulement in seinen Herkunftsstaat unterlag, ohne dass es zu einer ernsthaften Prüfung seiner Fluchtgründe kam. Weiters hatte er keinen Zugang zu einem effektiven Rechtsmittel.[483]

Darüber hinaus behauptete der Beschwerdeführer auch eine Verletzung der Art 2 und 3 EMRK durch den MS Belgien, weil diesem die Defizite im griechischen Asylverfahren und das damit einhergehende Risiko der Überstellung des Betroffenen nach Griechenland ohne hinreichende Prüfung seines Antrags hätte bekannt gewesen sein müssen. Die belgischen Behörden hätten ihre Entscheidung lediglich auf Grund der Vermutung getroffen, dass Griechenland seinen internationalen Verpflichtungen nachkomme, ohne jedoch individuelle Garantien hinsichtlich des Asylwerbers einzuholen.[484] Die belgische Regierung führte dem gegenüber ins Treffen, dass die Dublin II-VO basierend auf den Prinzipien des Non-Refoulement-Gebots der GFK, der Grundrechte und der Annahme, dass alle MSen sichere Drittstaaten seien, konzipiert worden sei, womit Belgien nur auf Grund außergewöhnlicher Umstände nach vorgenommener Einzelfallprüfung von diesen Grundsätzen abgehen und einen Selbsteintritt nach Art 3 Abs 2 vornehmen müsse. Zudem sei die Überstellungsentscheidung der belgischen Behörden auf Grund der Zusicherung erfolgt, dass der Antragsteller nicht ohne vorhergehende Untersuchung seiner vorgebrachten Fluchtgründe nach Afghanistan zurückgeschickt werden würde. Hiezu, und diesem Faktum ist besondere Bedeutung beizumessen, machte Belgien geltend, dass sich der EGMR im Fall *K.R.S. gegen das Vereinigte Königreich*[485] seinerseits im Hinblick auf die nicht vorliegende Verletzung des Art 3 EMRK auf die gemachten Zusicherungen durch Griechen-

[482] Ebd, Rzen 286–320.
[483] Ebd, Rzen 321–322.
[484] Ebd, Rzen 324–325.
[485] Vgl oben unter 7.1.5.2.

land – wie es nunmehr auch Belgien getan habe – sowie die Möglichkeit der Einlegung eines Rechtsmittels an den EGMR gestützt habe.[486] Interessant ist auch die Stellungnahme der niederländischen Regierung als Drittpartei, die ua auf das Urteil des EGMR im Fall *Bosphorus gegen Irland* hinwies und vermeinte, ein Abgehen von der Annahme, dass Griechenland seinen internationalen Verpflichtungen entsprechend nachkomme, würde dem dort festgelegten Prinzip eines wechselseitigen Vertrauens zwischen den MSen zuwiderlaufen.[487] Schließlich führte Großbritannien als Drittpartei – ebenso unter Verweis auf den Fall *K.R.S. gegen das Vereinigte Königreich* – ua aus, die MSen hätten zwar auch in Dublin-Fällen die Verpflichtung, potenzielle Verletzungen von Art 3 EMRK zu prüfen, jedoch sei diese Überprüfung auf Ausnahmefälle beschränkt, in welchen der Betroffene nach einer Überstellung keine Möglichkeit der Einbringung einer Beschwerde an den EGMR mehr habe.[488] Der EGMR verwies in seinen Entscheidungsgründen zunächst auf die wesentlichsten Leitsätze seiner vorangegangenen, hiezu relevanten Urteile. So habe er im *Bosphoros*-Fall ausgeführt, dass die EMRK die Vertragsstaaten nicht davon abhalte, ihre Souveränitätsrechte durch Mitgliedschaft in internationalen Organisationen teilweise abzugeben, die einzelnen Staaten jedoch für das Handeln ihrer Organe nach nationalem Recht bzw nach den internationalen Verpflichtungen weiterhin verantwortlich blieben. Weiters habe er im *Bosphorus*-Urteil den Grundrechtsschutz durch die EU und den EuGH als gleichwertig mit jenem des EMRK-Systems angesehen. In seinen Urteilen *T.I.* sowie *K.R.S.*, jeweils *gegen das Vereinigte Königreich*, hielt der EGMR zu Fällen bzgl des Dubliner Übereinkommens bzw der Dublin II-VO ausdrücklich fest, auch bei Dublin-Überstellungen sei zu prüfen, ob stichhaltige Gründe für die Annahme einer Art 3 EMRK-Verletzung bei beabsichtigter Überstellung bestehen. Die Vertragsstaaten seien daher laut EGMR durch die Anwendung der Bestimmungen der VO keineswegs von ihren Verpflichtungen aus der EMRK heraus entbunden gewesen. In der Folge wies der EGMR auf die seit seiner Entscheidung im Fall *K.R.S. gegen das Vereinigte Königreich*, insbesondere in den Jahren 2008 und 2009, von verschiedensten Seiten verfassten

---

[486] EGMR U 21.1.2011, *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland*, Nr 30696/09, Rzen 326–329.
[487] Vgl ebd, Rz 330.
[488] Ebd, Rz 331.

Berichte hinsichtlich der Situation in Griechenland hin, die allesamt übereinstimmend von groben Mängeln in der Anwendung des Dublin-Systems, den Defiziten im Asylverfahren und der Gefahr von direktem oder indirektem Refoulement berichteten. Auf Grund dieser Berichte hätten die belgischen Behörden jedenfalls um die Zustände in Griechenland wissen müssen, wobei die gesamte Beweislast keinesfalls beim Antragsteller gelegen sei. Zu den getätigten Zusicherungen von griechischer Seite, die der EGMR im Übrigen nicht als ausreichende Garantie bewertete, führte er insbesondere aus, dass die Existenz von nationalen Gesetzen und der Beitritt zu internationalen Verträgen, welche grundrechtliche Garantien beinhalten würden, keine ausreichende Sicherung von hinreichendem Schutz gegen grobe Misshandlung darstelle, sofern eine Vielzahl glaubhafter Quellen derlei Zustände bestätige.[489] Aus all diesen Gründen stellte der EGMR schließlich fest, dass die Überstellung des Beschwerdeführers von Belgien nach Griechenland eine Verletzung von Art 3 EMRK durch Belgien verursacht habe.[490]

Der Beschwerdeführer machte des Weiteren geltend, die Überstellungsentscheidung nach Griechenland habe auf Grund der dortigen Haft- und Lebensbedingungen eine Verletzung des Art 3 EMRK durch Belgien nach sich gezogen.[491] Der EGMR stützte sich hiezu in seinen Entscheidungsgründen wie schon im soeben behandelten Punkt darauf, dass den belgischen Behörden die Haft- und Lebensbedingungen von Asylwerbern in Griechenland auf Grund der Vielzahl an diese Tatsachen berichtenden Quellen hätten bekannt gewesen sein müssen. Da der EGMR ohnehin bereits die Haft- und Lebensbedingungen, welchen der Beschwerdeführer dort ausgesetzt gewesen sei, als Verletzung des Art 3 EMRK einstufte und Griechenland diesbezüglich verurteilte, stellte er in logischer Konsequenz zudem fest, dass die belgischen Behörden den Beschwerdeführer wissentlich den dortigen Haft- und Lebensbedingungen

[489] Ebd, Rzen 338–359.
[490] Ebd, Rzen 360–361.
[491] Ebd, Rz 362.

ausgesetzt hätte, worin eine erniedrigende Behandlung gem Art 3 EMRK gelegen sei.[492]

Schließlich führte der Betroffene in seiner Beschwerdeschrift aus, die belgischen Gesetze sähen kein Rechtsmittel vor, mit welchem er die Verletzungen gem Art 2 und 3 EMRK hätte geltend machen können, weshalb auch eine Verletzung des Art 13 iVm Art 2 und 3 EMRK durch Belgien vorliege.[493] In seiner Entscheidung führte der EGMR dazu aus, dass das in Belgien vorliegende Verfahren im Hinblick auf die Überstellungsentscheidung den in seiner Judikatur aufgestellten Kriterien nicht entspreche, wonach Beschwerden im Hinblick auf Personen, die durch die Abschiebung in ein anderes Land einer gegen Art 3 EMRK verstoßenden Behandlung ausgesetzt seien, gründlich zu untersuchen seien. Des Weiteren gab der EGMR an, dass die Rechtsmittelinstanz die Möglichkeit haben müsse, die Beschwerde inhaltlich zu prüfen. Durch die Untersuchungspraxis des belgischen Rats für Ausländerstreitsachen, die sich im Wesentlichen auf die Prüfung beschränke, ob die Betroffenen einen konkreten Nachweis des Schadens erbracht hätten, der ihnen im Fall der vermeintlichen Verletzung von Art 3 EMRK entstehe, hätte der Beschwerdeführer keine Chance auf Erfolg gehabt. Aus diesen Gründen sei auch eine Verletzung von Art 13 iVm Art 3 EMRK durch Belgien vorgelegen.[494]

Der Vollständigkeit halber ist weiters anzugeben, dass der EGMR im vorliegenden Fall, neben der Entscheidung über eine gerechte Entschädigung des Asylwerbers,[495] individuelle Maßnahmen für angebracht ansah und Griechenland dazu verpflichtete, den Antrag des Beschwerdeführers ohne Verzögerung in der Sache selbst zu prüfen, wobei dies in einer den Voraussetzungen der EMRK entsprechenden Weise zu erfolgen habe und der Beschwerdeführer bis zu einer endgültigen Entscheidung nicht ausgewiesen werden dürfe.[496]

---

[492] Ebd, Rzen 364–368.
[493] Ebd, Rzen 370–377.
[494] Ebd, Rzen 386–395.
[495] Zur Entscheidung über die Kostenfrage siehe ebd, Rzen 403–424.
[496] Ebd, Rz 402.

In einer Gesamtschau des Urteils ist zunächst auf die in der Entscheidung angesprochene Vulnerabilität von Asylwerbern einzugehen. Hierbei ist in erster Linie bemerkenswert, dass der EGMR die Gruppe der Asylwerber ganz allgemein und nicht auf Grund weiterer besonderer, in ihrer Person gelegenen Umstände als vulnerabel einstuft. Grds kommt es nach der Judikatur des EGMR bei der Feststellung von Eingriffen in Art 3 EMRK nicht nur auf die Schwere eines solchen an, sondern auch darauf, gegen wen sich dieser Eingriff richtet. Dabei hat der Gerichtshof in der Vergangenheit bereits mehrmals gewisse Personengruppen wie bspw geistig Behinderte[497] oder Angehörige der Volksgruppe der Roma[498] als vulnerabel eingestuft. Dies bedeutet umgelegt auf den vorliegenden Fall, dass auf Grund der besonderen Verletzlich- bzw Hilfsbedürftigkeit von Asylwerbern im Allgemeinen, und keineswegs nur von bestimmten Gruppen unter diesen wie bspw minderjährigen, schwangeren, alten oder kranken Personen, ein Eingriff in Art 3 EMRK einer relativ niedrigen Schwelle unterliegt. Im konkreten Fall sieht der EGMR bereits eine relativ kurze Haftdauer auf Grund der besonderen Schutzbedürftigkeit von Asylwerbern im Zusammenspiel mit den dargelegten Haftbedingungen als ausreichend an, um eine Verletzung des Art 3 EMRK zu begründen. Interessant ist hiezu die teils übereinstimmende und teils abweichende Meinung von Richter *Sajo*. Dieser sieht ebenso bereits eine relative kurze Anhaltung unter den vorliegenden Bedingungen allein als unmenschliche Behandlung iSd Art 3 EMRK an, erkennt jedoch Asylwerber nicht im Allgemeinen als vulnerable Gruppe an. Lediglich bestimmte schutzbedürftige Personen unter diesen wie bspw unbegleitete Minderjährige sollen als vulnerabel gelten, zumal sich die Gruppe der Asylwerber von den bisher gebildeten vulnerablen Gruppen unterscheide.[499] Der EGMR trifft mit dieser generellen Einstufung von Asylwerbern als vulnerable Gruppe eine mE immens wichtige Aussage, die auch im Hinblick auf zukünftig möglicherweise problematische Dublin-Staaten wie im Besonderen Italien, Malta und Ungarn eine

---

[497] EGMR U 20.5.2010, *Alajos Kiss gegen Ungarn*, Nr 38832/06, Rz 42.

[498] EGMR U 13.11.2007*, D.H. und andere gegen die Tschechische Republik*, Nr 57325/00, Rz 192.

[499] Vgl hiezu genauer EGMR U 21.1.2011, *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland*, Nr 30696/09. Kritisch dazu wiederum *Peroni*, M.S.S. v. Belgium and Greece: When is a Group Vulnerable?: http://strasbourgobservers.com/2011/02/10/m-s-s-v-belgium-and-greece-when-is-a-group-vulnerable (21.11.2014).

wichtige Rolle spielen könnte.[500] Er engt dadurch nämlich den innerstaatlichen Spielraum bei der Klassifizierung von vulnerablen Gruppen unter den Asylwerbern ein, indem er Asylwerber generell als schutzbedürftig darstellt und von einer kasuistischen Betrachtungsweise abgeht. Hierbei nimmt der EGMR mE endlich Rücksicht auf die tatsächliche Situation von Asylwerbern, welche wohl generell, also auch im Falle von alleinstehenden, gesunden, erwachsenen Männern und nicht nur bspw im Falle minderjähriger Kinder und kranker Personen, nach einer oftmals langen Flucht, der Ankunft in einem fremden Land, dessen Landessprache in der Regel nicht beherrscht wird, sowie der Unsicherheit hinsichtlich des Aufenthaltsstatus, als außergewöhnlich zu bezeichnen ist, was die Betroffenen zu überdurchschnittlich verletzlichen Personen macht.[501]

Eine offenkundig wichtige Aussage trifft der EGMR auch mit der im Urteil festgestellten Verletzung des Art 13 iVm Art 3 EMRK durch Griechenland. Hierbei gibt der Gerichtshof ein insgesamt vernichtendes Urteil über das griechische Asylverfahren ab, indem er dieses hinsichtlich der Qualität des Verfahrens generell als inadäquat bezeichnet. Zunächst ist der Gerichtshof in seiner Entscheidung dazu bereit, den dargelegten Länderberichten verschiedener Organisationen umfassend zu folgen, um daraus schlussfolgernd den Zusammenbruch des griechischen Asylverfahrens festzustellen. Insbesondere zieht er aus den niedrigen Anerkennungsquoten im Verhältnis zu anderen MSen – ein wie oben dargelegt von NGO-Seite schon lange ins Treffen geführte Argument – den logischen Schluss, dass keine hinreichende Darlegung der Fluchtgründe durch Vornahme einer adäquaten Einvernahme und eine damit verbundene inhaltliche Prüfung des Vorbringens gegeben ist. Hierbei bezieht sich der EGMR vermehrt auf die mangelnde Kommunikation zwischen Behörden und Asylwerber und sieht das Verschulden hierfür als bei den Behörden gelegen an. Es ist dem Gerichtshof vollends zuzustimmen, dass gerade diese Kommunikation die wesentliche Grundlage für die ordnungsgemäße Stellung des Antrags, die Darlegung der Fluchtgründe und die eventuelle Einbringung eines Rechtsmittels ist. Des

[500] Siehe zu den teils schon bestehenden problematischen Zuständen in den Dublin-MSen Italien, Malta und Ungarn näher unter 8.7.

[501] Ähnlich *Von Arnauld*, Konventionsrechtliche Grenzen der EU-Asylpolitik – Neujustierungen durch das Urteil des EGMR im Fall M.S.S. ./. Belgien und Griechenland, EuGRZ 2011, 238 (239 f).

Weiteren trifft der EGMR die eindeutige Aussage, dass die Pflicht der Behörde, selbst mit dem Asylwerber in Kontakt zu treten und aktiv zu werden, höher zu bewerten ist als die Mitwirkungspflichten des Antragstellers. Zudem erkennt er die Einhaltung der Mitwirkungspflichten durch den Asylwerber auf Grund bestimmter Regelungen im griechischen Asylverfahren – wie bspw sehr kurz gehaltener Fristen – als derart schwierig an, sodass die Behörde von sich aus an den Betroffenen herantreten müsse, weil dieser ansonsten keine Möglichkeit zur Darlegung seines Vorbringens habe. Meiner Meinung nach sind die vom EGMR getroffenen Argumente dahingehend zu deuten, dass die Kombination aus faktischen Zuständen wie bspw mangelnden Behördenkapazitäten und rechtlichen Regelungen wie bspw kurzen Verfahrensfristen zu einer erhöhten Verpflichtung der Behörde im Rahmen der Kommunikation mit dem Asylwerber und zur gleichzeitigen Minderung der Mitwirkungspflichten desselben führen kann, was vom Blickwinkel des Rechtsschutzes aus gesehen vollkommen nachvollziehbar ist. Die durch den EGMR getroffene allgemeine Feststellung, dass das griechische Asylverfahren auf Grund der genannten Umstände keine adäquate Prüfung der Fluchtgeschichte des Asylwerbers bzw Einbringung eines Rechtsmittels gewährt, war mE überfällig und hätte bei Gesamtschau der Länderberichte auch zumindest bereits Ende 2009 bzw im Laufe des Jahres 2010 getroffen werden müssen. Schließlich darf in diesem Zusammenhang nicht übersehen werden, was die Konsequenzen des bis zur Entscheidung in *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* vorherrschenden Zustandes waren. Eine Vielzahl von Asylwerbern wurde nach den Vorschriften der Dublin II-VO aus den Dublin-Staaten noch 2009 und 2010 nach Griechenland überstellt,[502] obwohl sich nach einer großen Anzahl übereinstimmender Länderberichte die Anzeichen hinsichtlich einer nicht adäquat durchgeführten Asylantragsprüfung in Griechenland zusehends verdichteten.[503] Dennoch ist zu begrüßen, dass sich der EGMR schlussendlich seiner Verantwortung bewusst wurde und mit dem jetzigen Urteil auch die allgemeine Aussage eines unzureichenden griechischen Asylsystems trifft.

---

[502] Siehe hiezu auch sogleich unter 7.1.7.

[503] Vgl auch oben unter 7.1.2.3.

Neben der zu begrüßenden Einstufung von Asylwerbern als vulnerable Gruppe sowie der überfälligen Feststellung der Art 3-EMRK-Relevanz der Aufnahmebedingungen bzw des griechischen Asylsystems im Allgemeinen ist als weiterer entscheidender Punkt wohl die Verurteilung von Belgien anzusehen. Dem MS Belgien hätte auf Grund der allgemein zugänglichen Berichte zu Griechenland die dortige Situation bekannt sein müssen, weshalb dieser von einer Überstellung hätte absehen bzw sein Selbsteintrittsrecht hätte ausüben müssen. In diesem Kontext stellt sich die bereits eingangs erwähnte Frage, ob der EGMR mit dieser Vorgehensweise entscheidend von seiner bisherigen Judikaturlinie bzgl der Verantwortung nach Art 3 EMRK von aufenthaltsbeendende Maßnahmen setzenden Staaten abweicht, was mE aus folgenden Gründen zu verneinen ist. Der EGMR beruft sich in seinem Urteil gerade auf seine in den relevanten Entscheidungen *Bosphorus gegen Irland* sowie *T.I.* bzw *K.R.S. gegen das Vereinigte Königreich* aufgestellten Grundsätze, weshalb ein Abgehen von diesen Leitlinien nicht ersichtlich ist. Vielmehr legt er die exakten Gründe dar, warum genau sich die Situation im jetzigen Fall von der noch am ehesten vergleichbaren im Urteil *K.R.S. gegen das Vereinigte Königreich* – dort handelte es sich gleichermaßen um die Überstellung eines Asylwerbers nach der Dublin II-VO in den MS Griechenland – unterscheide. So sprach der EGMR in *K.R.S. gegen das Vereinigte Königreich* noch von der Annahme, dass Griechenland seinen Verpflichtungen aus dem Gemeinschaftsrecht (nunmehr: Unionsrecht) durch Umsetzung der entsprechenden RLn nachgekommen sei, womit Art 3 EMRK entsprochen worden sei, weil das Gegenteil nicht bewiesen hätte werden können („in the absence of proof to the contrary it must assume that Greece complied with the obligations imposed on it by the Community directives laying down minimum standards for asylum procedures and the reception of asylum seekers, which had been transposed into Greek law, and that it would comply with Article 3 of the Convention"),[504] wobei diese Annahme insbesondere auf Grund der zu diesem Zeitpunkt vorhandenen Informationen getroffen worden sei.[505] Im aktuellen Fall liege jedoch laut EGMR auf Grund einer Vielzahl an neu hinzugekommenen und allesamt in dieselbe Richtung zielenden Quellen eine andere Ausgangslage vor,

[504] EGMR E 2.12.2008, *K.R.S. gegen das Vereinigte Königreich*, Nr 32733/08.
[505] EGMR U 21.1.2011, *M.S.S.* gegen *Belgien und Griechenland*, Nr 30696/09, Rz 343.

wobei die Mehrzahl dieser Berichte in den Jahren 2008 und 2009 veröffentlicht worden sei und sohin in der Entscheidung zu *K.R.S. gegen das Vereinigte Königreich* keine Berücksichtigung finden hätte können. Zudem habe im vorliegenden Fall UNHCR den MS Belgien mittels Brief in zeitlicher Nähe mit der durchgeführten Überstellung nochmals aufgefordert, von Dublin-Überstellungen nach Griechenland vorübergehend abzusehen.[506] Auch von der in *Bosphorus gegen Irland* ausgesprochenen Vermutung einer grds bestehenden Gleichwertigkeit des EU-Menschenrechtssystems mit jenem der EMRK wird mE nicht abgegangen, zumal der EGMR dort selbst ausführte, dass eine Widerlegung dieser Vermutung im Einzelfall bei offensichtlichen Defiziten jederzeit möglich sei, wobei nunmehr auf Grund der Situation im griechischen Asylwesen ein solcher Einzelfall vorliegt und die in *Bosphorus gegen Irland* aufgestellte Vermutung somit widerlegt ist. Gerade für solche Fälle hat sich der EGMR in seiner *Bosphorus*-Entscheidung selbst quasi eine Hintertüre offengelassen, von der er nunmehr Gebrauch macht. Ein grundsätzliches Abgehen von seiner bisherigen Art 3 EMRK-Judikatur iVm dem Refoulement-Verbot ist somit mE mit der vorliegenden Entscheidung nicht ersichtlich, zumal er sich weiterhin auf seine früheren Leitsätze stützt bzw genau ausführt, warum er in diesem konkreten Fall zu einem anderen Ergebnis kommt.

Abschließend bleibt zu bemerken, dass der EGMR mit seiner Entscheidung im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* letzten Endes bereit war, die Augen vor der Realität im Hinblick auf das griechische Asylwesen nicht länger zu verschließen, sondern vielmehr ein aussagekräftiges Urteil mit entsprechender Signalwirkung zu erlassen und der immer größer werdenden Zahl an übereinstimmenden Berichten verschiedenster Organisationen zu folgen. Obwohl der EGMR im Zuge seiner Entscheidung systemimmanente Mängel im griechischen Asylverfahren sieht, macht er in seinem Urteil von der Möglichkeit keinen Gebrauch, Griechenland zu einer Änderung seiner Asylrechtsordnung anzuhalten bzw die strukturellen Mängel zu beseitigen.[507] Hierbei hätte der Gerichtshof die Möglichkeit gehabt, den vorliegenden Fall im Rahmen eines sogenannten

[506] Ebd, Rzen 347–349.

[507] Siehe *Brandl*, M.S.S. gegen Belgien und Griechenland und Folgewirkungen für andere Dublinstaaten und für Griechenland, FABL 2011-I H1, 5 (9).

Piloturteilsverfahrens im engeren Sinn zu erledigen, indem er Griechenland über die Entscheidung im konkreten Fall hinaus auf Grund systematischer Mängel im Rechtsystem ua dazu hätte anhalten können, Regelungen seines nationalen Rechts abzuändern oder zu erneuern.[508] Ein solches Piloturteilsverfahren im engeren Sinn liegt jedoch im konkreten Fall va auf Grund der mangelnden Bezeichnung als solches in der Datenbank des EGMR nicht vor.[509] *Brandl* führt diese Vorgehensweise des EGMR ua darauf zurück, dass wegen der vorhandenen Mängel eine weitgehende Reform des griechischen Asylverfahrens vonnöten sei und punktuelle Änderungen nicht ausreichen würden bzw sich vordergründig Mängel in der praktischen Durchführung gezeigt hätten.[510] Nichtsdestoweniger ist der verurteilte MS Griechenland auf Grund der ständigen Praxis des EGMR bzw der Vorgaben des Ministerkomitees zu einer dem Urteil entsprechenden Änderung seiner Rechtsordnung verpflichtet und hat dementsprechend tätig zu werden.[511]

Selbst wenn das Urteil des EGMR grds lediglich für den konkreten Einzelfall bindend ist und darüber hinaus keine Erga-omnes-Wirkung zu erzeugen vermag,[512] ist dieses dennoch für gleich gelagerte Fallkonstellationen zumindest als Rechtserkenntnisquelle heranzuziehen. Eine über den konkreten Einzelfall hinausgehende Wirkung entfaltet die Entscheidung jedoch auch gerade mit der Verurteilung von Belgien und der damit einhergehenden Feststellung, dass dem MS die Situation in Griechenland hätte bekannt sein müssen. Wenn dem MS Belgien die Auseinandersetzung mit den aktuellen Länderberichten zumutbar ist, liegt es wohl auf der Hand, dass dies auch für die übrigen MSen des Dublin-Raums zutreffen muss.[513] Darüber hinaus trifft der EGMR, obwohl es sich um eine Entscheidung im konkreten Einzelfall handelt, wie bereits gesagt allgemeine

---

[508] Siehe zum Piloturteilsverfahren im engeren Sinn *Schmahl*, Piloturteile des EGMR als Mittel der Verfahrensbeschleunigung, EuGRZ 2008, 369 (374).

[509] Vgl *Brandl*, FABL 2011-I H1, 6.

[510] Siehe dazu ausführlicher ebd, 8.

[511] Ebd, 9.

[512] Da Art 46 Abs 1 EMRK ausschließlich von Fällen spricht, in denen die vertragsschließenden Staaten Parteien sind, und in der EMRK darüber hinaus keine Bestimmung hinsichtlich einer über den Einzelfall hinausgehenden Erga-omnes-Wirkung der Urteile zu finden ist, ist im Grunde genommen davon auszugehen, dass die Vertragsstaaten nur im konkreten Fall, an welchem sie beteiligt sind, an die Auslegung des EGMR gebunden sind. Dennoch kommt der Judikatur des EGMR laut dessen ehemaligem Präsidenten *Wildhaber* eine gewisse präjudizielle Wirkung zu – siehe *Wildhaber*, Erfahrungen mit der europäischen Menschenrechtskonvention, ZSR 1979, 229 (355).

[513] Ähnlich *Brandl*, M.S.S. gegen Belgien und Griechenland, FABL 2011-II H1, 10 (12).

Feststellungen zum griechischen Asylverfahren und spricht von strukturellen Mängeln, was, trotz des nicht vorliegenden Piloturteilsverfahrens im engeren Sinn, wohl ebenso gegen eine ausschließliche Bezugnahme auf den Einzelfall spricht. Schließlich ergibt sich eine Bindung der übrigen Dublin-Staaten an die EMRK und somit auch die Judikatur des EGMR wie bereits erwähnt aus der VO selbst.[514] Daraus folgt im Ergebnis, dass die Entscheidung des EGMR im vorliegenden Fall nicht nur den MS Belgien, sondern auch die übrigen MSen des Dublin-Raums dazu verpflichtet, aktuell keine Asylwerber mehr im Rahmen des Dublin-Regimes nach Griechenland zu überstellen. Im Übrigen ist nochmals darauf hinzuweisen, dass der EGMR lediglich die Möglichkeit besitzt, die Verletzung eines Rechts aus der Konvention heraus festzustellen, jedoch keinerlei rechtsverbindliche Handhabe dahingehend hat, ob Griechenland seinen Verpflichtungen aus dem Unionsrecht entsprechend den RLen des EU-Asylacquis ordnungsgemäß umgesetzt hat. Hierfür ist wiederum der EuGH als Bewahrer des Rechts bei Auslegung und Anwendung der EU-Verträge zuständig, der im Rahmen des Vorabentscheidungs- bzw Vertragsverletzungsverfahrens tätig wird. Die in diesem Zusammenhang interessanten Entwicklungen sowie aktuellen Verfahren sind sogleich näher zu behandeln.

7.1.6 Vertragsverletzungs- und Vorabentscheidungsverfahren vor dem EuGH: Fall N.S. gegen Secretary of State und andere

7.1.6.1 Vertragsverletzungsverfahren

Einleitend ist festzuhalten, dass sich die EK, wenn auch bisweilen einigermaßen zurückhaltend, nicht scheute, im Rahmen von Vertragsverletzungsverfahren gegen Griechenland vorzugehen und ihrer Rolle als Hüterin der Verträge gerecht zu werden.

So kam es bereits im Jahr 2007 zu einer Verurteilung Griechenlands auf Grund der nicht zeitgerechten Umsetzung von Bestimmungen der Aufnahme-RL. Dazu ist jedoch zu bemerken, dass die Kommission in diesem Fall die Verteidigung Griechenlands lediglich als verspätet zurückwies und in die inhaltliche Prüfung der Übereinstimmung des Gesetzesentwurfes mit der Aufnahme-RL gar nicht erst

[514] Vgl den bereits mehrmals erwähnten Erwägungsgrund (12) der VO.

eintrat.[515] In diesem Zusammenhang führte Griechenland in weiterer Folge den Präsidalerlass 220/2007 ein, der die rechtlichen Grundlagen für die Anpassung der griechischen Rechtsordnung an die Vorgaben der Aufnahme-RL vorsah.[516]

Des Weiteren reichte die EK auch im März 2008 im Zuge eines weiteren Vertragsverletzungsverfahrens Klage gegen Griechenland ein. Der Vorwurf lag darin, dass Griechenland gegen seine Verpflichtungen aus Art 3 Abs 1 der VO verstoßen hätte, indem es nicht die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen hätte, um in jedem Fall die Sachprüfung von Asylanträgen von Drittstaatsangehörigen sicherzustellen, die gem Art 16 Abs 1 lit d) der VO im Zuge eines Wiederaufnahmeverfahrens rücküberstellt worden wären. Gegenstand dieser Klage war somit die griechische Abbruchpraxis im Hinblick auf Dublin-Rückkehrer, welche zur weitgehend nicht vorgenommenen Prüfung von Asylanträgen nach Rücküberstellung der Betroffenen nach Griechenland führte. Auch in diesem Fall wurde die Klage – hier auf Grund einer Änderung der griechischen Rechtslage – von der EK zurückgezogen.[517]

7.1.6.2 Vorabentscheidungsverfahren

Besondere Bedeutung für diese Arbeit kommt dem Vorabentscheidungsurteil des EuGH in der Rechtsache *N.S. gegen Secretary of State*[518] zu. In den diesen Urteil zugrunde liegenden Fällen setzten der britische Court of Appeal[519] und der irische High Court[520] jeweils im Jahr 2010 ihre innerstaatlichen Verfahren vorübergehend aus und legten dem EuGH Fragen zur Vorabentscheidung vor.

---

[515] EuGH 19.4.2007, C-72/06, *Kommission gegen Griechenland*, Slg 2007, I-57.

[516] Zur dahingehenden rechtlichen Entwicklung vgl unten unter 8.2.

[517] EuGH 22.10.2008, C-130/08, *Kommission gegen Griechenland*. Siehe dazu auch *UNHCR*, Die Rückführung von Asylsuchenden nach Griechenland vor dem Hintergrund des Abbruchs von Asylverfahren: http://www.unhcr.ch/recht/2-europ-fluechtlingsrecht/22-asyl.html?L=0d.cssnd.csscht%2Fmandat%2Fbinnenvertriebene.html%3FL%3D0d.cssnd.csscht%2F1-internat-fluechtlingsrecht.html%3FL%3DiveL3F1337778752#c5068 (21.11.2014) 2.

[518] EuGH 21.12.2011, C-411/10 und C-493/10*, N.S. gegen Secretary of State*, Slg 2011, I-13905.

[519] Vorabentscheidungsersuchen des Court of Appeal (England and Wales) 18.8.2010, C-411/10, *N.S. gegen Secretary of State*.

[520] Vorabentscheidungsersuchen des High Court of Ireland 15.10.2010, C-493/10, *M.E. and Others/Refugee Applications Commissioner, Minister for Justice, Equality and Law Reform*. Auf dieses Vorlageersuchen wird in der Folge nicht näher eingegangen, weil die darin gestellten Vorlagefragen im Wesentlichen vom umfangreicheren und detaillierteren Vorabentscheidungsersuchen des Court of Appeal zu C-411/10 mitumfasst sind.

In der Entscheidung vor dem britischen Court of Appeal geht es um einen afghanischen Staatsangehörigen, der 2008 über Griechenland in den Dublin-Raum einreiste, wo er zwar erkennungsdienstlich behandelt wurde, jedoch keinen Asylantrag stellte. Er gab an, zunächst von den griechischen Behörden in die Türkei gebracht und in der Folge von dort in das Vereinigte Königreich gereist zu sein, wo er im Jänner 2009 einen Asylantrag stellte. Auf das von den britischen Behörden gestellte Wiederaufnahmeersuchen antworteten die griechischen Behörden nicht fristgerecht, womit Griechenland mittels Zustimmungsfiktion zum für die Prüfung des Antrags zuständigen MS wurde. Das britische Court of Appeal setzte das Verfahren vorübergehend aus und legte dem EuGH mehrere Fragen zur Vorabentscheidung vor, von welchen die mE relevantesten nunmehr näher behandelt werden.

Einleitend stellte das Vorlagegericht die Frage, ob die Entscheidung über die Anwendung des Selbsteintrittsrechts des Art 3 Abs 2 der VO überhaupt in den Anwendungsbereich des Art 6 EUV falle, welcher ua die Verbindlichkeit der EU-Grundrechte-Charta deklariere und auf die allgemeinen Rechtsgrundsätze verweise. Dazu wurde gefragt, ob eine solche Entscheidung in den Anwendungsbereich der Grundrechte-Charta iSd Art 51 falle. Weiters griff das britische Gericht die interessante Frage auf, ob ein MS von seinen Verpflichtungen aus der EU-Grundrechte-Charta durch die Überstellung eines Asylwerbers in den zuständigen Dublin-MS unter Einhaltung der Normen der Dublin II-VO entbunden sei, ohne auf die dort herrschenden Verhältnisse Rücksicht nehmen zu müssen. Schließlich möchte das britische Vorlagegericht wissen, ob eine Pflicht zum Selbsteintritt nach dem Dublin-Regime bei nach Überstellung des Betroffenen bestehender Gefahr der Verletzung bestimmter Rechte aus der Charta heraus, in concreto des Rechts auf Menschenwürde gem Art 1, des Folterverbots nach Art 4, des Asylrechts gem Art 18, des Non-Refoulement-Gebots nach Art 19 Abs 2 sowie des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht gem Art 47, bestehe. Der vorliegende Sachverhalt bzw die formulierten Fragen betreffen Problemstellungen, die in ähnlicher Weise vor dem EGMR in *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* zur Diskussion standen. Während sich vor dem EGMR die Frage stellte, ob durch die Einhaltung der Verpflichtungen aus dem Unionsrecht, nämlich der Dublin II-VO, die Beachtung der Einhaltung

der EMRK-Rechte durch andere MSen nicht nötig sei, weil die Dublin II-VO und somit das Unionsrecht selbst vorschreibt, dass völkerrechtliche Verpflichtungen der MSen wie die EMRK von diesen zu beachten sind bzw das *Bosphorus*-Urteil zuvor die Vermutung der Gleichwertigkeit der Grundrechtssysteme von EU und Europarat aussprach, ging es in den Vorabentscheidungsverfahren vor dem EuGH darum, ob ein MS, der Unionsrecht korrekterweise anwendet, im konkreten Fall Art 3 Abs 1 iVm dem Kriterienkatalog des Kapitels III der VO, vermuten kann, dass ein anderer MS seinen Verpflichtungen aus dem Unionsrecht und somit aus der Grundrechte-Charta bzw des gemeinsamen EU-Asylacquis ebenso nachkommt.

Wenig überraschend beantwortete der EuGH die oben angeführten Vorlagefragen wie folgt:

Laut EuGH handelt ein MS, der gem Art 3 Abs 2 der VO im Rahmen seines Ermessens prüft, ob er ausnahmsweise für die inhaltliche Prüfung eines Asylantrages zuständig ist, für die er nach dem Kriterienkatalog des Kapitels III der VO grds nicht zuständig wäre, in Durchführung des Unionsrechts.[521] Dieses Ergebnis des EuGH stand wohl außer Frage; Art 51 Grundrechte-Charta bestimmt, dass diese für die MSen ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union gilt, wobei die mögliche Anwendung des Selbsteintrittsrechts der Dublin II-VO wohl einen klassischen Fall der Vollziehung eines hinreichend determinierten EU-Rechtsakts darstellt.[522] Zu den Fragen, ob ein MS von seinen Charta-Verpflichtungen bei korrekter Anwendung der Zuständigkeitskriterien der Dublin II-VO entbunden sei bzw eine Pflicht zum Selbsteintritt bei Verletzung bestimmter Charta-Rechte bestehe, führt der EuGH aus, dass ein Betroffener nicht in den nach der VO zuständigen MS überstellt werden dürfe, wenn der Betroffene dort Gefahr laufe, eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung iSd der Grundrechte-Charta in ihrem Art 4 innewohnenden Folterverbot zu erleiden. Wenn ein solcher Fall eintrete, ist der die Zuständigkeitsprüfung vornehmende

[521] EuGH 21.12.2011, C-411/10 und C-493/10*, N.S. gegen Secretary of State*, Slg 2011, I-13905, Rzen 55–69.

[522] Ähnlich sah dies die im konkreten Fall zuständige Generalanwältin *Trstenjak*, welche Entscheidungen nach Art 3 Abs 2 der VO trotz des den MSen zukommenden Ermessensspielraums grds als direkte Durchführungshandlungen zur VO sah – siehe die Schlussanträge der Generalanwältin *Verica Trstenjak* – EuGH 22.9.2011, C-411/10, C-493/10, *N.S. gegen Secretary of State*, Slg 2011, I-13905, Rz 80.

MS dazu gehalten, die Zuständigkeitsprüfung anhand der „weiteren Kriterien" des Kapitels III der VO fortzuführen, um möglicherweise einen anderen zuständigen MS auszumachen, oder aber selbst in die inhaltliche Antragsprüfung einzutreten.[523]

Die Entscheidung in den genannten Vorabentscheidungsverfahren wurde mit großer Spannung erwartet, was nicht zuletzt daraus resultierte, dass der EGMR zuvor in seinem hohe Wellen schlagenden Urteil im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* deutliche Aussagen zur Situation in Griechenland getroffen und damit eindeutig Position bezogen hatte. Wie zu erwarten, hat sich der EuGH im vorliegenden Vorabentscheidungsurteil darum bemüht, sich wie bisher in menschenrechtlichen Fragestellungen an der Judikaturlinie des EGMR zu orientieren, um bei gleich gelagerten Sachverhalten nicht unterschiedlich zu entscheiden. Dieses Ergebnis zeichnete sich bereits in den Schlussanträgen der Generalanwältin ab, welche von einer „Notsituation in Griechenland" sprach und dabei ausdrücklich auf das EGMR-Urteil in *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* Bezug nahm.[524]

Trotz dieses erwarteten Ergebnisses ist in diesem Zusammenhang auf das besondere Verhältnis der beiden europäischen Gerichtshöfe hinzuweisen, welches theoretisch auch zu folgendem Szenario hätte führen können bzw in Zukunft noch führen kann: Angenommen der EuGH kommt im Zuge der anhängigen Vorabentscheidungsverfahren durch Beantwortung der gestellten Fragen in seinen Urteilen zu dem Schluss, dass die MSen bei Vollziehung der Dublin II-VO durch Überstellung eines Asylwerbers in einen anderen MS von der Regelvermutung der Einhaltung der EU-Grundrechte-Charta ausgehen können und diese Aspekte daher nicht gesondert zu prüfen haben. Die nationalen Gerichte sind nach Beendigung dieses zwischengeschalteten Verfahrens vor dem EuGH und der Weiterführung des innerstaatlichen Verfahrens bei ihrer Entscheidung an die Auslegung des EuGH gebunden, womit sie ohne weitere Prüfung der Situation in Griechenland

---

[523] EuGH 21.12.2011, C-411/10 und C-493/10*, N.S. gegen Secretary of State*, Slg 2011, I-13905, Rzen 69-108. Zur Bedeutung dieser Ausführungen des EuGH für die Zuständigkeitsprüfung siehe die Ausführungen unter 5.4.3.3.

[524] Was auch der EuGH in seinem Vorabentscheidungsurteil tat – siehe EuGH 21.12.2011, C-411/10 und C-493/10*, N.S. gegen Secretary of State*, Slg 2011, I-13905, Rz 88.

den Asylwerber nach Griechenland überstellen dürften.[525] Genau in diesem Punkt würde eine Judikaturdivergenz zur Linie des EGMR im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* vorliegen, wobei die MSen in eine problematische Zwickmühle zwischen ihren Verpflichtungen aus dem Unionsrecht, nämlich der Befolgung eines Urteils des EuGH, sowie aus dem Völkerrecht, nämlich der Einhaltung ihrer EMRK-Verpflichtungen, kämen, zumal dem behandelten EGMR-Urteil zwar grds keine Erga-omnes-Wirkung zukommt, dieses jedoch jedenfalls Auswirkungen für die übrigen Vertragsstaaten der EMRK mit sich bringt. Der Asylwerber hätte wiederum die Möglichkeit, nach Erschöpfung des innerstaatlichen Instanzenzuges eine Beschwerde beim EGMR einzubringen, wobei dieser höchstwahrscheinlich seiner jüngsten Judikatur folgen und in der Überstellungsentscheidung eine Verletzung von Art 3 EMRK sehen würde. Ein solches Szenario kann jedoch weder von der EU bzw dem Europarat noch von deren einzelnen Mitgliedern gewollt sein.[526]

7.1.7 Entscheidungspraxis der MSen in „Griechenland"-Fällen

7.1.7.1 Allgemeines

Auf Grund der oben dargelegten, systemimmanenten Mängel im griechischen Asylsystem forderte *UNHCR* bereits seit Längerem die Regierungen der MSen auf, vorübergehend von Überstellungen nach Griechenland[527] abzusehen und von ihrem Selbsteintrittsrecht gem Art 3 Abs 2 der VO Gebrauch zu machen.[528] Für

---

[525] Diese Annahme stellt lediglich ein fiktives Szenario dar. In der Realität haben, den Ersuchen bzw der Judikatur des EGMR folgend, ohnehin die meisten MSen einen vorübergehenden Abschiebestopp nach Griechenland erklärt – vgl sogleich unter 7.1.7.3.

[526] In diesem Zusammenhang ist auf die bereits seit mehreren Jahrzehnten andauernde, weitgehend gute Beziehung und wechselseitige Rücksichtnahme der beiden Gerichtshöfe EGMR und EuGH im Hinblick auf eine Vereinheitlichung der Rechtsprechung im Verhältnis zueinander hinzuweisen – siehe *Lock*, Verhältnis, 270 ff. Beachte in diesem Zusammenhang weiters auch die Ausführungen zur so genannten „Solange-Rechtsprechung" des EGMR unter 6.5 und 7.1.5.2.

[527] Angesprochen sind die in der Praxis häufig vorkommenden Fälle, in denen der Betroffene zunächst über Griechenland in das Hoheitsgebiet der MSen einreist, dort einen Asylantrag stellt bzw zumindest erkennungsdienstlich behandelt wird und in der Folge in einen anderen MS weiterreist, um dort einen Asylantrag zu stellen. Sofern keines der Kriterien der Art 6–9 Dublin II-VO zur Anwendung gelangt, ist Griechenland in solchen Fällen gem Art 10 Abs 1 der für die inhaltliche Prüfung des Asylantrags zuständige MS.

[528] *UNHCR*, UNHCR-Positionspapier zur Überstellung von Asylsuchenden nach Griechenland nach der Dublin-II-VO: http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublin-HCR_DubII_TransfGRE.pdf (21.11.2014) 2 f und 11, *UNHCR*, Ergänzende Informationen von UNHCR zur Situation des Asylverfahrens in Griechenland: http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublinHCR_DubII_GRE.pdf (21.11.2014) sowie *UNHCR*, Anmerkungen zu Griechenland als Aufnahmeland für Asylsuchende:

diese Sichtweise sprach auch die seit dem Jahr 2009 immer größer werdende Zahl an vom EGMR gewährten vorläufigen Maßnahmen gem Art 39 der Verfahrensordnung bzgl Dublin-Überstellungen nach Griechenland.[529] Schließlich mehrten sich Ende des Jahres 2010 sowohl auf nationaler als auch auf internationaler Ebene die Stimmen, von Dublin-Überstellungen nach Griechenland auf Grund der dort vorherrschenden Situation vorübergehend abzusehen.[530]

Vor diesem Hintergrund ist ein kurzer Blick auf die Entwicklungen und Tendenzen in der Entscheidungspraxis verschiedener MSen hinsichtlich der Ausübung des Selbsteintrittsrechts bei Griechenland-Fällen auf Grund drohender Eingriffe in Art 3 EMRK zu werfen.

7.1.7.2 Bisherige Entscheidungspraxis

Eingangs ist zu bemerken, dass die übrigen MSen den EU-MS Griechenland, welcher gleichermaßen Vertragsstaat der EMRK sowie der GFK ist, im Allgemeinen lange Zeit als grds sicheren MS bzgl Aufnahmestandards und Zugang zum bzw Qualität des Asylverfahren(s) betrachtet haben. Eine Abkehr von dieser Grundprämisse war erst im Vorfeld bzw nach Fällung des oben im Detail behandelten Urteils im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* zu erkennen.

So gingen bspw die deutschen Asylbehörden lange Zeit von der Annahme aus, dass bei gesunden erwachsenen Männern in der Regel vom Selbsteintrittsrecht

---

http://www.unhcr.ch/recht/2-europ-fluechtlingsrecht/22-asyl.html?L=0d.cssnd.csscht%2Fmandat%2Fbinnenvertriebene.html%3FL%3D0d.cssnd.csscht%2F1-internat-fluechtlingsrecht.html%3FL%3DiveL3F1337778752#c5068 (21.11.2014) 31 f.

[529] So kam es bereits 2009 zu ca 500 Anfragen gem Art 39 Verfahrensordnung seitens der MSen, wobei in ungefähr 65% der Fälle die entsprechende Maßnahme gewährt wurde – vgl *UNHCR*, Updated UNHCR-Information Note on National Practice in the Application of Article 3(2) of the Dublin II Regulation in particular in the context of intended transfers to Greece: http://www.refworld.org/docid/4c18e6f92.html (22.11.2014) 2 Rz 5.

[530] In Österreich setzten sich im Dezember 2010 ua das BIM gemeinsam mit der Vereinigung österreichischer Richterinnen und Richter, der Österreichischen Liga für Menschenrechte und AI Österreich für eine vorläufige Aussetzung von Abschiebungen nach Griechenland ein – siehe *BIM*, Stopp von Abschiebungen nach Griechenland: http://bim.lbg.ac.at/de/aktuelles/stopp-abschiebungen-nach-griechenland (21.11.2014). Siehe hiezu auch die Empfehlung Nr 352 des österreichischen MRB, die sich insbesondere auf beim EGMR und EuGH anhängige Verfahren stützte – *MRB*, Empfehlung zum Absehen der Überstellungen nach Griechenland auf Grund der Dublin II-VO: http://archive-at.com/page/94311/2012-07-09/http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/index.php?option=com_content&view=article&id=270:201010-empfehlung-zur-ueberstellungen-nach-griechenland-aufgrund-der-sog-dublin-ii-verordnung&catid=150:empfehlungen-2010&Itemid=102 (21.11.2014). Bereits davor forderten ECRE und seine Partnerorganisationen die Regierungen der MSen mittels Brief im Oktober 2010 auf, von Überstellungen nach Griechenland abzusehen und selbst in die Antragsprüfung einzutreten – siehe *ECRE*, Stop sending asylum seekers to Greece: http://www.ecre.org/component/downloads/downloads/310.html (21.11.2014).

nach der VO kein Gebrauch zu machen sei, wohingegen bei schutzbedürftigen Personen wie zB Schwangeren, Personen hohen Alters, Pflegebedürftigen oder besonders Hilfsbedürftigen ein regelmäßiger Selbsteintritt in das Prüfungsverfahren vorzunehmen sei.[531]

Ähnlich zeigte sich die Entscheidungspraxis des österreichischen AsylGH, welcher – der Judikatur des VfGH folgend – grds von der allgemeinen Regelvermutung einer Sicherheit der EU-MSen ausging und sich dabei regelmäßig auf Erwägungsgrund (2) der VO stützte, wonach die MSen der VO allesamt als sichere Staaten für Drittstaatsangehörige gelten würden.[532] Diese Annahme wird jedoch bereits seit geraumer Zeit durch regelmäßig vorgenommene Einzelfallprüfungen etwas abgeschwächt.[533] Dabei wird in erster Linie zwischen vulnerablen und nicht vulnerablen Personen unterschieden, wobei zu ersterer Gruppe bspw Frauen mit minderjährigen Kindern[534] bzw Neugeborenen[535] sowie kranke Personen zu zählen sind und bei diesen von einer Überstellung nach Griechenland grds abgesehen und vom Selbsteintrittsrecht Gebrauch gemacht wird.[536]

Auch Dänemark sah bspw unbegleitete bzw von ihren Eltern getrennte Kinder als einer vulnerablen Gruppe zugehörig an, weshalb solche Personen nicht nach der

---

[531] Siehe hiezu sowie zur intensiveren Auseinandersetzung mit der Frage, nach welchen Kriterien eine besonders schutzbedürftige Person zu qualifizieren ist *Bender/Bethke*, Die Selbstbindung des Bundesamtes in Dublin-Fällen, Asylmagazin 2010 H5, 148 (148 ff).

[532] Siehe AsylGH 4.12.2008, S11 402.975-1/2008; 10.7.2009, S6 407.301-1/2009; 10.7.2009, S7 407.479-1/2009; 21.8.2009, S1 408.326-1/2009; 18.9.2009, S9 408.049-1/2009; 6.4.2010, S4 412.314-1/2010; 7.7.2010, S20 413.440-1/2010; 10.9.2010, S1 408.206-1/2009, uva. Vgl hiezu auch die vom AsylGH oftmals zitierte Judikatur des VfGH, wonach die EU-MSen andere MSen, die alle den Grundsatz der Nichtzurückweisung achten, als sichere Staaten für Drittstaatsangehörige zu behandeln haben. Eine entsprechende Vergewisserung ist nicht durch die MSen vorzunehmen, sondern durch die Organe der EU selbst, wobei dies im konkreten Fall durch den Rat bei Erlassung der Dublin II-VO erfolgt ist, sodass die MSen nicht nachzuprüfen haben, ob ein bestimmter MS generell sicher ist. Da die VO den MSen jedoch ein Eintrittsrecht einräumt, ist eine Nachprüfung der grundrechtlichen Auswirkungen einer Überstellung eines Asylwerbers in einen anderen MS im Einzelfall auch gemeinschaftsrechtlich (nunmehr: unionsrechtlich) zulässig – VfGH 17.6.2005, B 336/05. Siehe weiters die Rechtsprechung des VwGH zur grds bestehenden Regelvermutung der sicheren Dublin-MSen, die bei durch die Überstellung des Betroffenen drohenden Art 3 EMRK-Verletzungen jedoch außer Kraft gesetzt werden kann: VwGH 23.1.2007, 2006/01/0949; 21.6.2010, 2008/19/0163; 19.11.2010, 2008/19/0010; 19.11.2010, 2008/19/0195, und andere. Vgl schließlich für eine ausführliche Übersicht der in den letzten Jahren ergangenen österreichischen Judikatur zur Dublin II-VO und Griechenland *Filzwieser*, migraLex 2010, 80 ff.

[533] Siehe hiezu auch *Lauer*, Verletzung der Artikel 3 und 13 EMRK durch die Situation des Asylwesens in Griechenland, migraLex 2011, 81 (82).

[534] AsylGH 19.3.2009, S11 402.465-2/2009.

[535] Vgl ua AsylGH 13.11.2008, S5 402.467-1/2008, sowie 13.11.2008, S5 401.722-1/2008.

[536] Siehe auch *Filzwieser*, migraLex 2010, 80. Zur Unbedenklichkeit der Überstellung des Betroffenen in andere Dublin-MSen siehe AsylGH 11.11.2013, S5 438.552-1/2013 (Deutschland).

Dublin II-VO nach Griechenland überstellt wurden.[537] In Island war ebenfalls von einem Selbsteintritt im Hinblick auf vulnerable Gruppen wie bspw unbegleiteten Minderjährigen, Familien mit minderjährigen Kindern oder kranken Personen auszugehen.[538] Demgegenüber waren in Frankreich die unteren Verwaltungstribunale teils der Ansicht, dass Griechenland rücküberführten Personen generell keinen Zugang zu einer effektiven Asylantragsprüfung gewährte, wohingegen die obersten französischen Verwaltungsgerichte Überstellungen nach Griechenland im Jahr 2009 zwar noch befürworteten,[539] ab 2010 jedoch eine genaue Einzelfallprüfung hinsichtlich der Gewährleistung des Zugangs zu einem effektiven Asylverfahren forderten.[540] Auch in Finnland und Norwegen führten gerichtliche Entscheidungen noch im Februar 2010 aus, dass Überstellungen nach Griechenland im Zuge des Dublin-Regimes grds durchzuführen seien, es jedoch Ausnahmen im Hinblick auf vulnerable Gruppen geben könne, wohingegen die belgische Beschwerdeinstanz ab März 2010 überhaupt die allgemeine Vermutung anstellte, dass Griechenland seinen Verpflichtungen aus internationalen Vertragswerken nachkomme.[541]

In einer vorläufigen Zusammenfassung kann hinsichtlich der in den letzten Jahren vor dem Urteil *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* in Bezug auf Überstellungen nach Griechenland im Rahmen der Dublin II-VO erlassenen Entscheidungen festgehalten werden, dass naturgemäß keine einheitliche Judikaturlinie der verschiedenen MSen auszumachen war. Trotzdem war bei mehreren MSen zumindest eine verstärkte Tendenz hin zu einer genauen Einzelfallprüfung bzw zur Nichtvornahme der Überstellungen im Fall des Vorliegens einer bestimmten Vulnerabilität bei den Betroffenen zu erkennen,

---

[537] *UNHCR*, Information Note on National Practice in the Application of Article 3(2) of the Dublin II Regulation in particular in the context of intended transfers to Greece: http://www.refworld.org/docid/4c18e6f92.html (22.11.2014) 3.

[538] Ebd, 3.

[539] Vgl ebd, 4 f unter Verweis auf die Rechtsprechung des Tribunal Administratif de Paris 25.5.2009, 0908427/9-1; 17.7.2009, 0911567/9 sowie 15.12.2009, 0912492-3/3 bzw des Tribunal Administratif de Cergy-Pontoise 28.5.2009, 0905925 sowie des Conseil d`Etat 30.9.2009, 332.310; 30.9.2009, 332.309; 6.11.2009, 332.917 und 6.11.2009, 332.918.

[540] Ebd, 5, unter Verweis auf die Judikatur des Conseil d`Etat vom 1.3.2010 zu 336.857.

[541] Siehe hiezu genauer ebd, 7.

wobei die Definition derselben innerhalb der verschiedenen MSen nachvollziehbarerweise unterschiedlichen Ausgestaltungen unterlag.[542]

7.1.7.3 Änderung der Entscheidungspraxis

Eine neue Dynamik und eindeutig ersichtliche Änderung der Entscheidungspraxis der MSen erfolgte Ende des Jahres 2010 bzw Anfang 2011, was einerseits wohl mit der immer größer werdenden Zahl an beim EGMR anhängigen Verfahren bzgl Dublin-Überstellungen nach Griechenland[543] und der – unten sogleich aufzuzeigenden – Reaktion des EGMR auf diese sowie andererseits speziell mit dem medial aufsehenerregenden[544] und inhaltlich interessanten Urteil des EGMR im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* zu erklären ist.[545]

Bereits mehrere Monate vor dem genannten Urteil schickte der EGMR Ende September 2010 einen Brief an das niederländische Außenamt und bat um die vorläufige Aussetzung der Abschiebungen, sofern in Verfahren eine Verletzung der Konvention in Zusammenhang mit einer Überstellung nach Griechenland behauptet wurde. Darüber hinaus kündigte der Gerichtshof an, in allen an ihn herangetragenen Dublin-Fällen im Hinblick auf Überstellungen nach Griechenland eine vorläufige Aussetzung der Abschiebung bis zur Entscheidung im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* anzuordnen.[546] Solche Briefe erhielten auch andere MSen wie Österreich[547], Belgien, Finnland und Norwegen, sohin

---

[542] Kritisch zu dieser Vorgehensweise der MSen, Überstellungen nach Griechenland auf Grund der übereinstimmenden Berichtslage nicht bereits vor dem zugleich zu behandelnden EGMR-Urteil generell auszusetzen ua *Krisper*, Stopp aller Abschiebungen in menschenrechtswidrige Zustände im Zusammenhang mit der Dublin II-Verordnung, Juridikum 2013, 191 (193 f).

[543] Laut UNHCR waren diesbezüglich Ende Jänner 2011 666 Verfahren beim EGMR anhängig – vgl *UNHCR*, Updated UNHCR-Information Note on National Practice in the Application of Article 3(2) of the Dublin II Regulation in particular in the context of intended transfers to Greece: http://www.refworld.org/docid/4c18e6f92.html (22.11.2014) 2 Rz 4.

[544] Siehe *sueddeutsche.de*, Rüge für Griechenland und Belgien: http://www.sueddeutsche.de/politik/eu-grundsatzurteil-zur-asylpolitik-ruege-fuer-griechenland-und-belgien-1.1049376 (21.11.2014), *NZZ Online,* Menschenrecht und EU-Recht im Clinch: http://www.nzz.ch/nachrichten/politik/international/menschenrecht_und_eu-recht_im_clinch_1.9195641.html (21.11.2014), *Kleine Zeitung,* Abschiebungen nach Griechenland gestoppt: http://www.kleinezeitung.at/nachrichten/politik/2654755/abschiebungen-nach-griechenland-gestoppt.story (21.11.2014), uva.

[545] Siehe zum genannten Urteil ausführlich oben unter 7.1.5.3.

[546] Vgl *Asylkoordination Österreich*, EGMR verfügt Abschiebungsstopp: http://www.asyl.at/fakten_1/asyl_2010_19.htm (21.11.2014) sowie *PRO ASYL*, Europaweit stoppen Gerichte Überstellungen nach Griechenland: http://www.proasyl.de/de/presse/presse-archiv/presse_detail/news/europaweit_stoppen_gerichte_ueberstellungen_nach_griechenland (21.11.2014).

[547] Siehe hiezu *Zanger*, In dubio pro libertate: Der UVS, die Grundrechte und Dublin II, ZUV 2010, 147 (148).

allesamt MSen, in denen eine verhältnismäßig große Anzahl von Verfahren an den EGMR herangetragen wurde.[548] Ein wichtiger Grund für die Zusendung dieser Briefe ist sicherlich nicht zuletzt in der im Laufe der Jahre 2009 und 2010 verstärkt auftretenden Belastung des EGMR mit einer Vielzahl von diesbezüglich an ihn herangetragenen Verfahren gelegen. Dieser erhöhte Arbeitsanfall fand va in der zunehmenden Anzahl der Anwendung des Art 39 der Verfahrensordnung und der damit einhergehenden vorübergehenden Aussetzung von Überstellungen nach Griechenland seinen Niederschlag.[549] Die vom EGMR an die MSen herangetragenen Ersuchen zeigten weitestgehend Wirkung, zumal die Niederlande ab 6. Oktober 2010, Belgien ab 10. Oktober 2010 sowie Norwegen ab 12. Oktober 2010 Überstellungen nach Griechenland vorübergehend einstellten. Weiters nahm auch Großbritannien bereits ab 17. September 2010 derartige Überstellungen nicht mehr vor.[550] Österreich hielt zwar an der Einzelfallprüfung bei Dublin-Sachverhalten fest, es war jedoch zumindest eine höchstgerichtliche Reaktion seitens des VfGH auszumachen,[551] die einerseits eine bestimmte Signalwirkung auszustrahlen vermochte und die oben bereits genannte Grundsatzentscheidung des VfGH aus dem Jahr 2005, auf welche sich der AsylGH in einer Vielzahl seiner

---

[548] *Asylkoordination Österreich*, EGMR verfügt Abschiebungsstopp: http://www.asyl.at/fakten_1/asyl_2010_19.htm (21.11.2014).

[549] So wurden vom EGMR 2009 von ca 500 Anträgen auf Gewährung der vorläufigen Maßnahme nach Art 39 Verfahrensordnung annähernd 65% bewilligt. Im Jahr 2010 erfolgten bereits im Zeitraum von Jänner bis April 2010 um die 265 Anträge, von welchen ca 71% bewilligt wurden, womit eindeutig eine quantitative Steigerung sowohl hinsichtlich der herangetragenen Fälle bzw Anträge, als auch der dahingehenden Bewilligungen auszumachen ist – vgl *UNHCR*, Information Note on National Practice in the Application of Article 3(2) of the Dublin II Regulation in particular in the context of intended transfers to Greece: http://www.refworld.org/docid/4c18e6f92.html (22.11.2014) 16 f.

[550] *PRO ASYL*, Europaweit stoppen Gerichte Überstellungen nach Griechenland: http://www.proasyl.de/de/presse/presse-archiv/pressedetail/news/europaweit_stoppen_gerichte_ueberstellungen_nach_griechenland (21.11.2014).

[551] Der VfGH erblickte in bei ihm anhängigen Fällen in der Überstellung der betroffenen Personen nach Griechenland einen drohenden Verstoß gegen Art 3 EMRK, wobei er eine individuelle Versorgungszusage durch die griechischen Behörden für besonders schutzwürdige Personen verlangte. Hiezu ist anzumerken, dass es sich bei den Beschwerdeführern um eine Mutter mit ihren drei minderjährigen Kindern handelte und es der AsylGH zuvor in mehreren Entscheidungen selbst als erforderlich erachtete, bei bestimmten vulnerablen Gruppen wie bspw eben bei Müttern mit Kleinkindern eine individuelle Zusicherung der Versorgung seitens der griechischen Behörden zu fordern – siehe VfGH 7.10.2010, U 694/10. Vgl hiezu weiters VfGH 1.12.2010, U 1523/09 und 13.12.2010, U 1441/10. Siehe zum Verhältnis der erstgenannten VfGH-Entscheidung zum EGMR-Urteil in *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* ausführlich *Müller*, Pas de deux der Gerichte: VfGH und EGMR zur Zulässigkeit der Überstellung von Asylwerbern nach Griechenland im Dublin-Verfahren, Jahrbuch Öffentliches Recht 2011, 199 (199 ff). Im Hinblick auf die durch Länderberichte belegte schlechte Versorgungs- und Asylverfahrenssituation in Griechenland ging der VwGH bereits relativ früh von einer erhöhten Prüfpflicht – zumindest bei vulnerablen Gruppen – der Asylbehörden im Hinblick auf Überstellungen von Asylwerbern nach Griechenland aus – vgl zB VwGH 19.11.2010, 2007/19/0289 (die in diesem Verfahren angefochtenen Bescheide stammten von März 2007).

Entscheidungen stützte, zumindest relativierte[552] sowie anderseits – wie sogleich ersichtlich – wichtige praktische Auswirkungen nach sich zog.

Während Deutschland bereits kurz vor dem oben genannten Urteil des EGMR erklärte, Überstellungen von Asylsuchenden nach Griechenland im Rahmen der Dublin II-VO zumindest für die Dauer eines Jahres auszusetzen,[553] war in anderen MSen sogleich nach Bekanntgabe der EGMR-Entscheidung eine starke Reaktion auszumachen. So gaben die Regierungen der Dublin-MSen Dänemark, Finnland und Schweiz bereits wenige Tage nach dem Urteil des EGMR bekannt, ab sofort generell keine Dublin-Überstellungen nach Griechenland mehr vorzunehmen und in diesen Fällen von ihrem Selbsteintrittsrecht Gebrauch zu machen. Schließlich schloss sich im März 2010 auch Frankreich der – zudem um Schweden und Island erweiterten – Liste der MSen an, welche Dublin-Überstellungen nach Griechenland generell stoppten.[554]

Demgegenüber hielt Österreich weiterhin an den Einzelfallprüfungen in Dublin-Fällen fest, wobei jedoch in der Praxis seit November 2010 keine Überstellungen mehr nach Griechenland durchgeführt wurden.[555] Dies bedeutet, dass Österreich offiziell zwar nach wie vor Einzelfallprüfungen bei Griechenlandsachverhalten vornimmt, für den Asylwerber möglicherweise negative Überstellungsentscheidungen in der Praxis jedoch nicht effektuiert würden, was mE etwas

---

[552] Eine stärkere Abkehr von der bisherigen Judikatur iS eines Judikaturschwenks durch die in der vorherigen FN genannten VfGH-Entscheidungen sieht *Zanger*, ZUV 2010, 148. Laut AI ist dieses Modell der individuellen Versorgungszusicherung aus menschenrechtlicher Sicht ungeeignet, das Problem zu lösen – vgl *Beger*, Amnesty Journal Dezember 2010, 8. Nach *Brandl* sind seit dem Urteil des EGMR in *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* auf Grund der darin festgestellten strukturellen Mängel solche individuellen Zusagen jedenfalls nicht mehr ausreichend, um Asylwerber nach Griechenland überstellen zu können – siehe *Brandl*, FABL 2011-I H1, 11. Im Allgemeinen äußerst kritisch zur österreichischen Praxis des BAA, AsylGH und VfGH im Hinblick auf Dublin-Überstellungen nach Griechenland *Frühwirth/Stern*, Vorabentscheidungsverfahren und einstweiliger Rechtsschutz, Juridikum 2010, 274 (274 ff).

[553] *Bundesministerium des Inneren*, Deutschland übt Selbsteintrittsrecht aus: http://www.bmi.bund.de/cln_156/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/2011/01/selbsteintrittsrecht.html?nn=303936%20%20& (21.11.2014); dieser Abschiebestopp wurde im Jänner 2012 um ein weiteres Jahr verlängert – vgl *PRO ASYL*, Flüchtlinge im Labyrinth – Die vergebliche Suche nach Schutz im europäischen Dublin-System: www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Broschueren_pdf/Broschuere_Dublin_April_2012_WEB.pdf (21.11.2014) 9.

[554] *ECRE,* ECRE Weekly Bulletin vom 4.3.2011: http://www.ecre.org/media/news/weekly-bulletin.html (21.11.2014).

[555] Dies gilt laut dem Leiter des BAA zumindest bis zum 9.3.2011 – vgl Wortmeldung *Taucher*, Club 2 vom 9.3.2011; de facto wurden im gesamten Kalenderjahr 2011 keine Betroffenen nach dem Dublin-Regime nach Griechenland abgeschoben – *Der Standard*, Keine Dublin-Abschiebung nach Griechenland im Vorjahr: http://derstandard.at/1331207093084/Keine-Dublin-Abschiebung-nach-Griechenland-im-Vorjahr (28.10.2012).

unsinnig erscheint. Hierbei ist wohl die politisch motivierte Intention, keinesfalls von einer restriktiven Linie in der österreichischen Asylpolitik abzuweichen, eindeutig ersichtlich, und es ist zudem zu hinterfragen, ob nicht bestimmte Fakten, wie insbesondere der vom EGMR in *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* festgestellte Zusammenbruch des griechischen Asylwesens, ignoriert bzw Realitäten, wie die offizielle Verkündung von Überstellungsstopps nach Griechenland durch eine Vielzahl der Dublin-MSen, verkannt werden. Eine weiterhin vorgenommene Einzelfallprüfung würde einerseits wohl bedeuten, dass Asylwerber, deren erstinstanzliche Überstellungsentscheidungen vom AsylGH bestätigt würden, sich in einer Art Schwebezustand befänden, weil sie zwar nicht nach Griechenland überstellt würden, jedoch ihr Antrag auch keiner inhaltlichen Prüfung unterzogen würde, was für diese – unabhängig von der Frage ihres Versorgungsstatus in Österreich – mit einer verstärkten Unsicherheit hinsichtlich ihres weiteren Schicksals verbunden wäre. Anderseits ist eine Änderung der vom EGMR festgestellten Situation in Griechenland in absehbarer Zeit nicht zu erwarten und Österreich wäre nach Ablauf der sechsmonatigen Überstellungsfrist ohnehin für die inhaltliche Prüfung der Anträge zuständig, womit mE – neben der untragbaren Situation für die Betroffenen – unnötigerweise finanzielle Ressourcen verschwendet würden, weil bis zum Ablauf der sechsmonatigen Frist die Asylwerber schließlich auch versorgt werden müssten. Aus diesen Gründen wäre ein Selbsteintritt in die inhaltliche Prüfung bei „Griechenland"-Fällen unabhängig von der untragbaren persönlichen Situation für die Asylwerber bereits aus rein wirtschaftlichen Überlegungen jedenfalls geboten und scheint die österreichische Asylpraxis in dieser Hinsicht nicht besonders weitsichtig zu handeln.[556] Dennoch ist dem Flüchtlingshochkommissar der VN zuzustimmen, wonach der von

[556] Allerdings sind diese Ausführungen mit Blick auf die diesbezügliche Entscheidungspraxis des AsylGH etwas zu relativieren, zumal dieser seine eigenen, zuvor erfolgten Zulassungsentscheidungen gem § 68 Abs 2 AVG teilweise von Amts wegen behob und die Beschwerden nach § 41 Abs 3 AsylG 2005 an das BAA zurückverwies (siehe im Allgemeinen zur amtswegigen Behebung von Bescheiden ausführlich *Thienel/Schulev-Steindl*, Verwaltungsverfahrensrecht[5] [2009] 298 ff). Hierbei stützte sich der AsylGH auf die Entscheidung des EGMR im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* und/oder die oben genannten VfGH-Entscheidungen von Ende 2010 – vgl AsylGH 26.5.2011, S22 415.704-1/2010; 6.6.2011, S18 409.846-3/2011. Vgl hiezu auch die Reaktion auf die österreichische Vorgehensweise zu Griechenland-Fällen durch den Beschluss des deutschen VG Karlsruhe, in dem im Fall eines Afghanen vorläufiger Rechtschutz gegen eine Dublin-Überstellung nach Österreich wegen drohender Kettenabschiebung nach Griechenland gewährt wurde – VG Karlsruhe 21.2.2011, 8 K 297/11. Zu erwähnen ist schließlich, dass der VfGH in diesem Zusammenhang sehr strikt auf den Entscheidungszeitpunkt im angeführten *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland*-Urteil des EGMR abstellte und bei ihm angefochtene Entscheidungen, die mit einem früheren Datum datiert waren, abwies – siehe VfGH 22.9.2011, U 1734/10.

Österreich vorgenommene De-facto-Stopp der Überstellungen nach Griechenland im Grunde genommen zu begrüßen ist, wenn auch eine generelle Aussetzung von Überstellungen natürlich zu bevorzugen wäre.[557]

7.1.7.4 Zwischenergebnis

Es bleibt vorerst festzuhalten, dass sich die politischen Ebenen der MSen weitgehend so lange wie möglich gegen eine generelle Aussetzung der Überstellungen nach Griechenland und einen allgemeinen Selbsteintritt verwehrten, was mE aus menschenrechtlicher Sicht zwar mehr als bedenklich erscheint, sich jedoch mit gewissen politischen Hintergründen erklären lässt. Die einzelnen MSen befürchteten wohl, sich als einziges Zielland für aus Griechenland weiterreisende Asylwerber attraktiv zu machen und somit einen großen Teil der Last iSv inhaltlich zu prüfenden Asylanträgen tragen zu müssen. Nicht zuletzt auf Grund der Intervention durch den EGMR, der mittels Briefe an verschiedene MSen herantrat bzw im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* ein aussagekräftiges Urteil traf, kam es zu einem gewissen Dominoeffekt innerhalb der Dublin-Staaten, womit aktuell davon auszugehen ist, dass im überwiegenden Teil der MSen grds keine Überstellungen nach Griechenland mehr durchgeführt werden.[558] Generell sind hinsichtlich des Themenbereichs des Selbsteintrittsrechts der Dublin II-VO in „Griechenland"-Fällen in den MSen unterschiedliche Vorgangsweisen auszumachen, wie bspw vom in Großbritannien vorgenommenen Selbsteintritt für alle anhängigen relevanten Verfahren bis hin zur weiterhin vorgenommenen Einzelfallprüfung in Österreich, welche jedoch ebenso zu keinen Überstellungen nach Griechenland nach der Dublin II-VO führt.[559]

---

[557] Siehe Interview mit *Guterres*, Der Standard 22./23.1.2011, 2.

[558] Bedenklich ist jedoch, dass zwischen der Zustellung der Briefe des EGMR an bestimmte MSen und seinem Urteil im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* nach wie vor Überstellungen in den MS Griechenland nach der Dublin II-VO erfolgt sind. So wurden im Zeitraum vom 1. September bis 31. Dezember 2010 insgesamt 139 Rücküberstellungen nach Griechenland registriert, wobei die meisten davon aus Ungarn, Norwegen, Österreich, Deutschland, Dänemark, der Schweiz und Frankreich erfolgten – vgl *FRA,* The situation of persons crossing the Greek land border in an irregular manner: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Greek-border-situation-report2011_EN.pdf (16.11.2014) 6. Diese Überstellungen sind nicht nur bzgl jener MSen zu hinterfragen, die vom EGMR mittels Brief verständigt wurden, sondern auch in Bezug auf die übrigen MSen, zumal die genannten Briefe mit einer gewissen Medienwirksamkeit ausgestattet und somit weitgehend bekannt waren.

[559] Vgl in diesem Kontext zu den von den einzelnen MSen gewählten Vorgehensweisen ausführlich *UNHCR*, Updated UNHCR-Information Note on National Practice in the Application of Article 3(2) of the Dublin II Regulation in particular in the context of intended transfers to Greece: http://www.refworld.org/docid/4c18e6f92.html (22.11.2014) 4 ff.

Im Ergebnis ist somit ersichtlich, dass einige MSen bereits im Vorfeld des Urteils dem Ruf des EGMR, welcher wohl nicht zuletzt auf Grund seiner Überbelastung getätigt wurde, auf Aussetzung der Dublin-Überstellungen nach Griechenland folgten und spätestens mit dem endgültigen Urteil in *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* einen generellen Abschiebestopp erklärten bzw zumindest in der Praxis keine weiteren Überstellungen nach Griechenland durchführten. Nicht zuletzt aus diesem Grund ist der Entscheidung des Straßburger Gerichtshofs, welche – wie weiter oben erläutert – Auswirkungen für den gesamten Dublin-Raum nach sich zieht, immense Bedeutung beizumessen.

7.1.8 Zusammenfassung und Fazit

Die Mängel des griechischen Asylwesens sind bereits seit Längerem Gegenstand weitgehender Kritik. Insbesondere sind hierbei hervorzuheben: Der mangelnde bzw nicht vorhandene Zugang zum Asylverfahren für erstmals einreisende Personen sowie Dublin-Rückkehrer, die den rechtstaatlichen Mindeststandards des EU-Asylacquis nicht entsprechende Qualität der inhaltlichen Antragsprüfung, die praktisch nicht bzw in zu geringer Zahl und Qualität vorhandenen Aufnahme-einrichtungen für Asylwerber sowie das teils unverhältnismäßige gewaltsame Vorgehen gegen Asylwerber durch griechische Exekutivorgane.

Hinsichtlich des grds als Ermessensbestimmung konzipierten Selbsteintrittsrechts des Art 3 Abs 2 der VO ist Folgendes festzuhalten: Die Selbsteintrittsklausel ist nach recht einhelliger Auffassung in Lehre und Rechtsprechung der MSen dahingehend auszulegen, dass ein Selbsteintritt bei jenen Fällen, in denen durch die Überstellung des Asylwerbers Eingriffe in Art 3 EMRK drohen, nicht mehr im Ermessen des jeweiligen MS liegt, sondern dieser vielmehr zum Selbsteintritt und somit zur inhaltlichen Prüfung des Antrags verpflichtet ist.

Bei genauer Betrachtung der Judikaturentwicklung des EGMR ist ersichtlich, dass es seit Beginn seiner Art 3 EMRK-Leitlinien in Bezug auf Ausweisungen bzw Auslieferungen in andere Staaten schrittweise zu einer Ausweitung des Schutzes der Betroffenen gekommen ist. Dennoch stellte der Gerichtshof in seinem bedeutsamen Judikat im Fall *Bosphorus gegen Irland* die Vermutung an, dass das Grundrechtsschutzsystem der EU gleichwertig mit jenem des Europarates in Form der EMRK ist, wobei er jedoch festhielt, dass diese Vermutung im Einzelfall bei

offensichtlichen Defiziten jederzeit widerlegt werden könne. Damit hielt er sich die Hintertüre offen, auf ins Auge stechende Menschenrechtsverletzungen weiterhin reagieren zu können, ohne von seiner bisherigen Judikatur abweichen zu müssen. In den Fällen *T.I. gegen das Vereinigte Königreich* sowie *K.R.S. gegen das Vereinigte Königreich* hielt der EGMR fest, dass der Abschluss völkerrechtlicher Verträge, wie jener des Dubliner Übereinkommens, bzw der Beitritt zu internationalen Organisationen, wie jener zur EU, die Vertragsstaaten keinesfalls von ihren Verpflichtungen aus der EMRK entbinde, sondern diese weiterhin zu beachten seien. Großes Aufsehen erregte schließlich die – oben im Detail behandelte – Entscheidung des EGMR im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland*, in welcher der Gerichtshof einerseits die Entscheidung des MS Belgien, den Betroffenen nach der Dublin II-VO auf Grund der dortigen Zustände, welche den belgischen Behörden bekannt hätten sein müssen, nach Griechenland zu überstellen, als eine Verletzung des Art 3 EMRK durch Belgien einstufte und andererseits gleichermaßen die Haft- und Lebensbedingungen, welchen der Asylwerber in Griechenland ausgesetzt war, als eine Verletzung des Art 3 EMRK durch Griechenland ansah bzw eine Verletzung von Art 13 iVm Art 3 EMRK auf Grund der Mängel des dortigen Asylverfahrens durch Griechenland feststellte. Damit ging der EGMR jedoch nicht von seinen in den Entscheidungen *T.I. gegen das Vereinigte Königreich*, *Bosphorus gegen Irland* und *K.R.S. gegen das Vereinigte Königreich* getroffenen Grundsätzen ab, sondern stützte sich vielmehr auf diese und führte detailliert aus, warum sich die Ausgangslage nunmehr geändert hatte. In concreto legte der Gerichtshof dar, dass auf Grund einer Vielzahl von gerade in den letzten beiden Jahren vor seiner Entscheidung veröffentlichten übereinstimmenden Länderberichten die Vermutung eines gleichwertigen Grundrechtsschutzes der EU nunmehr in diesem Einzelfall auf Grund offensichtlicher Mängel im griechischen Asylsystem widerlegt sei, womit er die von ihm selbst im *Bosphorus*-Urteil offen gelassene Hintertüre nützte.

Innerhalb des EU Regelwerks versuchte die EK, wenn auch etwas zurückhaltend, den Mängeln im griechischen Asylsystem durch Einleitung verschiedener Vertragsverletzungsverfahren Herr zu werden. Dies führte in der Vergangenheit jedoch lediglich zu einer Änderung der griechischen Gesetzeslage, nicht jedoch

der faktischen Anwendungsprobleme, womit den durchgeführten Vertragsverletzungsverfahren lediglich mäßiger Erfolg beizumessen ist.

In seiner Entscheidung im Fall *N.S. gegen Secretary of State* nahm der EuGH nunmehr im Bereich des Asylwesens seine neue Aufgabe als Grundrechtegerichtshof wahr, indem er Auslegungsfragen im Hinblick auf einzelne Rechte der Grundrechte-Charta im Kontext mit dem Selbsteintrittsrecht der Dublin II-VO und Griechenland beantwortete. Der Gerichtshof kam dabei insbesondere zum Ergebnis, dass es Art 4 GRC, also dem der Grundrechte-Charta innewohnenden Folterverbot, entgegenlaufe, wenn die Überstellung in den nach der Dublin II-VO zuständigen MS zu einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung des Betroffenen führe. Dies bedeutet, dass jedenfalls die Vorlagegerichte bzw die in den jeweiligen Verfahren untergeordneten Behörden im konkreten Einzelfall an dieses EuGH-Urteil gebunden sind, womit die Betroffenen nicht nach Griechenland zu überstellen sind. Darüber hinaus ist allgemein etwas strittig, welche Wirkung Urteile des EuGH im Vorabentscheidungsverfahren in Bezug auf gleich gelagerte Fälle in anderen MSen entfalten,[560] wobei wohl von einer Präjudizwirkung auszugehen ist und daher auch die übrigen MSen dem Auslegungsurteil des EuGH Beachtung zu schenken haben. Weiters würde die Vornahme weiterer Abschiebungen nach Griechenland durch andere MSen wohl dem Effet-utile-Grundsatz des Art 4 Abs 3 EUV zuwiderlaufen und den MSen darüber hinaus möglicherweise ein Vertragsverletzungsverfahren durch die EK drohen, sofern der EuGH, der als Bewahrer des Unionsrechts auch für die Auslegung desselben zuständig ist, zuvor bereits festgestellt hat, dass bei Überstellungen nach der Dublin II-VO die EU-Grundrechte aus der Charta und somit Primärrecht jedenfalls zu beachten wären, die MSen dies jedoch im Zuge ihrer Überstellungsentscheidungen nach Griechenland nicht berücksichtigen und von der Vermutung der Einhaltung der Rechte aus der Charta bzw der Umsetzung des EU-Asylacquis ausgehen würden, ohne sich selbst davon zu überzeugen. In der Praxis haben die meisten MSen jedoch ohnehin bereits einen allgemeinen Abschiebestopp beschlossen und sind

[560] Vgl hiezu oben unter 6.4.

somit dem bereits ergangenen Urteil des EGMR im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* gefolgt.

Nicht zuletzt durch das Urteil des EGMR in *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* kann von einem Zusammenbruch des griechischen Asylsystems gesprochen werden. Dieser ist mE jedoch nicht an einem einzigen Faktor festzumachen, sondern als eine Kombination aus verschiedenen Gründen, wie der geografischen Lage von Griechenland,[561] der nicht adäquaten bzw zeitgerechten rechtlichen und faktischen Umsetzung des EU-Asylacquis durch Griechenland,[562] der generell desaströsen Situation der griechischen Staatsfinanzen, der unübersichtlichen Kompetenzverteilung in Griechenland in asylrechtlichen Angelegenheiten auf verschiedene Ministerien[563] sowie sicherlich auch aus den Zuständigkeitsbestimmungen der VO, konkret aus Art 10 und den daraus resultierenden häufigen Rücküberstellungen von Asylwerbern von MSen im Inneren des Dublin-Raums nach Griechenland, zu sehen.[564] Des Weiteren ist dem EGMR-Urteil nicht zuletzt auf Grund der Tatsache große Bedeutung beizumessen, dass es – trotz seiner grds nicht vorhandenen Erga-omnes-Wirkung – auf Grund seiner besonderen Ausgestaltung jedenfalls Wirkungen für die übrigen Vertragsstaaten der EMRK nach sich zieht, was aus der Änderung der Entscheidungspraxis der MSen, wonach nunmehr faktisch, soweit bekannt, keine Überstellungen von Asylwerbern im Rahmen des Dublin-Regimes nach Griechenland mehr durchgeführt werden, gut ersichtlich ist.[565]

---

[561] Siehe auch oben unter 7.1.2.1.

[562] Vgl ua oben unter 7.1.6.1. Im Übrigen ist hiezu zu bemerken, dass auch Vertreter von namhaften NGOs keineswegs den Zuständigkeitsregeln der Dublin II-VO die alleinige Schuld für den katastrophalen Zustand des griechischen Asylwesens geben. So fand der Direktor des Brüsseler Büros von AI deutliche Worte, indem er meinte, es gebe für Griechenland keine Entschuldigung für den Zustand seines Asylsystems, weil die Zahl der Flüchtlinge in Griechenland nicht derartig groß sei, dass ein normales europäisches Mitgliedsland damit im Prinzip nicht umgehen könne – siehe Interview mit *Beger*, Amnesty Journal Dezember 2010, 6.

[563] *FRA,* The situation of persons crossing the Greek land border in an irregular manner: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Greek-border-situation-report2011_EN.pdf (16.11.2014) 6.

[564] Siehe hiezu eingehender unter 8.6.

[565] Zur großen Bedeutung bzw den weiteren Auswirkungen des EGMR-Urteils im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* beachte weiters die der Entscheidung folgenden Aussagen der Innenpolitik-Kommissarin der EK, Cecilia Malmström, vom 15. Februar 2010, welche ua ein generelle Reform der Dublin II-VO forderte – vgl hiezu genauer *ECRE,* ECRE Weekly Bulletin vom 18.2.2011: http://www.ecre.org/media/news/weekly-bulletin.html (21.11.2014).

7.1.9 Ausblick

7.1.9.1 Änderungsvorschlag der EK

Mit Blick auf den Änderungsvorschlag der EK fällt va auf, dass darin ein Mechanismus geplant ist, welcher der Kommission die Möglichkeit geben soll, auf Situationen wie jene in Griechenland zu reagieren und in einem speziellen Verfahren Dublin-Überstellungen in den problematischen MS vorübergehend auszusetzen.

So führt Erwägungsgrund (21) des Änderungsvorschlags der EK aus, dass für MSen, die mit einer Notsituation konfrontiert sind, die ihre Aufnahmekapazitäten, Asylsysteme oder Infrastruktur außergewöhnlich schwer belastet, durch die Anwendung der VO unter bestimmten Umständen eine zusätzliche Belastung entstehen kann.[566] Damit gesteht die EK zwar zu, dass durch die Anwendung der VO ein gewisser Druck auf die MSen entstehen – gemeint ist hierbei die aus dem letzten Satz des Erwägungsgrundes (21) entnehmbare überdurchschnittliche Belastung von Außengrenzen-MSen durch Dublin-Überstellungen auf Grund ihrer geografischen Lage –[567], dieser jedoch nur im Zusammenspiel mit einer bereits bestehenden Notsituation vorliegen kann. Es liegt auf der Hand, dass die EK mit diesem – vorsichtig gewählten – Wortlaut des vorgeschlagenen Erwägungsgrundes die Anwendung der VO keinesfalls als alleinige Ursache einer solchen Notsituation anführen möchte.

In logischer Konsequenz zu Erwägungsgrund (21) schlägt die Kommission in Art 31 Abs 1 vor, dass MSen, welche sich bereits in einer Notsituation befinden und denen auf Grund von Überstellungen nach der VO eine zusätzliche Belastung droht, eine Aussetzung dieser Überstellungen bei der EK beantragen können, wobei dieser Antrag die in Art 31 Abs 1 lit a) bis c) aufgezählten Voraussetzungen erfüllen muss, wie eine ausführliche Beschreibung der aktuellen Situation einschließlich relevanter Statistiken und Belege, eine begründete Prognose möglicher Entwicklungen und eine Darlegung der auf Grund

---

[566] Änderungsvorschlag der EK, Erwägungsgrund (21).

[567] Siehe hiezu auch ebd, 9.

von Dublin-Überstellungen entstehenden Mehrbelastung.[568] Ebenso soll laut dem Änderungsvorschlag jeder übrige MS, welcher Bedenken dahingehend hat, dass die Situation in einem anderen MS die Antragsteller in eine Lage versetzen könnte, in welcher ein Schutzniveau iS der Aufnahme- sowie der Verfahrens-RL nicht mehr gegeben ist, die Möglichkeit haben, einen begründeten Antrag an die EK zu richten.[569] Schließlich soll auch die EK selbst bei derartigen Bedenken aktiv werden können.[570]

In allen drei genannten Fällen, also bei einem Antrag durch den sich in der Notsituation befindlichen MS selbst bzw einen anderen MS oder aber durch Initiative der EK, soll die Kommission – in den beiden Antragsfällen spätestens innerhalb eines Monats ab Eingang des Antrags – darüber entscheiden, ob die Überstellung von Asylwerbern in den betreffenden MS vorübergehend ausgesetzt wird. Diese Entscheidung soll neben einer ausführlichen Begründung auch das Datum, zu dem die Aussetzung gültig wird, sowie etwaige mit der Aussetzung in Zusammenhang stehende Bedingungen enthalten.[571] Daraufhin soll laut Änderungsvorschlag die EK den Rat und die MSen von dieser Entscheidung in Kenntnis setzen, wobei jeder MS innerhalb einer einmonatigen Frist den Rat mit dieser Entscheidung befassen könnte, der dann wiederum mit qualifizierter Mehrheit eine andere Entscheidung erlassen könnte.[572] Die Folge einer solchen vorläufigen Aussetzung wäre jedenfalls, dass hinsichtlich der Antragsprüfung von Personen, deren Überstellung ausgesetzt wurde, jene MSen zuständig werden, in denen sich die Antragsteller aufhalten.[573] Als weitere Folge sollen Sofortmaßnahmen erlassen werden, die von dem betreffenden MS beantragt werden sollen.[574] Schließlich sollen die Überstellungen höchstens für einen Zeitraum von sechs Monaten ausgesetzt werden können, wobei jedoch nach Ablauf dieses Zeitraums auf

[568] Ebd, Art 31 Abs 1.
[569] Ebd, Art 31 Abs 3.
[570] Ebd, Art 31 Abs 2.
[571] Ebd, Art 31 Abs 4.
[572] Vgl ebd, Art 31 Abs 5.
[573] Siehe ebd, Art 31 Abs 6.
[574] Vgl ebd, Art 31 Abs 7.

Antrag des betreffenden MS oder auf Initiative der EK eine Verlängerung beschlossen werden können soll.[575]

Dieses, in Art 31 des Änderungsvorschlags der EK angedachte Frühwarnsystem[576], ist wohl va als Antwort auf die schon länger problematische Situation in Griechenland anzusehen. Auch wenn der Änderungsvorschlag der EK bereits im Dezember 2008 beschlossen wurde bzw sowohl die MSen der Dublin II-VO in ihrer Spruchpraxis als auch der EGMR in seiner beinahe zeitgleich ergangenen Entscheidung *K.R.S. gegen das Vereinigte Königreich* die Lage in Griechenland im Hinblick auf dahin vorgenommene Überstellungen als hinreichend sicher einstuften, waren das griechische Asylverfahren und die dortigen Aufnahmebedingungen bereits zum Zeitpunkt der Beschlussfassung des Änderungsvorschlags massiver Kritik seitens verschiedener NGOs und des UNHCR ausgesetzt. Daher ist es wohl nicht zu vermessen zu behaupten, dass bzgl der vorgeschlagenen Klausel vermutlich die seit längerer Zeit bestehende, prekäre Situation in Griechenland als Anlassfall zu betrachten ist.

Es liegt auf der Hand, dass ein solchermaßen eingeführter Frühwarnmechanismus fraglos eine große Aufwertung des Dublin-Systems darstellen würde, zumal Fälle wie jener von Griechenland bereits im Vorfeld erkannt werden könnten und für eine Vielzahl von Asylsuchenden die nicht vorgenommene Gewährung ihrer Rechte aus dem EU-Asylacquis verhindert werden könnte. Es stellt sich jedoch auch die Frage nach der praktischen Effektivität dieses Mechanismus, weil dieser schließlich erst einmal zur Anwendung kommen muss. Das Initiativrecht hinsichtlich der Beantragung der vorübergehenden Aussetzung liegt sowohl bei der EK selbst als auch bei allen übrigen Dublin-MSen und somit gleichermaßen bei jenem MS, in dem die Überstellung ausgesetzt werden soll. Im Hinblick auf das Antragsrecht der übrigen MSen ist meiner Meinung nach eher zu erwarten, dass von diesem lediglich zurückhaltend bzw gar kein Gebrauch gemacht werden wird. Dies folgt einerseits daraus, dass damit ein größerer Mehraufwand an zu prüfenden Anträgen auf die MSen zukommen würde und dies den bisherigen

---

[575] Siehe ebd, Art 31 Abs 8.

[576] Dieses fand im Übrigen bereits im oben besprochenen Urteil des EGMR vom Jänner 2011 an verschiedener Stelle Erwähnung – vgl EGMR U 21.1.2011, *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland*, Nr 30696/09, Rzen 77–79 und 350.

Erfahrungen nach nicht in ihrem Interesse liegt, sowie andererseits daraus, dass diese sich mit einem solchen Antrag in diplomatischer Hinsicht auf etwas gefährliches Terrain begeben würden, zumal der betroffene MS dies indirekt als beleidigende Geste werten könnte. Es ist eher zu erwarten, dass die EK selbst oder der betroffene MS von sich aus tätig wird, um sich aus der misslichen Lage zu befreien.[577] Zu der für den Rat im Änderungsvorschlag vorgesehenen Möglichkeit, von der EK getroffene Aussetzungsentscheidungen zu kippen, ist kritisch anzumerken, dass dadurch den MSen wiederum großer Einfluss hinsichtlich einer solchen Aussetzungsentscheidung gelassen wird. Es bleibt zu befürchten, dass die übrigen MSen aus bekannten Gründen wenig Interesse an einer solchen Aussetzung zeigen werden, was gerade jüngst im Fall von Griechenland ersichtlich wurde, in dem eine generelle Aussetzung von Überstellungen durch die einzelnen MSen lange auf sich warten ließ und weitgehend erst nach Intervention durch den EGMR erfolgte.[578] Somit muss wohl die begründete Annahme getroffen werden, dass solche Aussetzungsentscheidungen durch den Rat, welcher sich schließlich aus den Vertretern der einzelnen MSen zusammensetzt, oftmals verhindert werden könnten. Dennoch hat die EK das Mitspracherecht des Rates vermutlich mit viel Bedacht vorgeschlagen, zumal eine solche Regelung, insofern diese in der alleinigen Bestimmungsgewalt der Kommission liegen würde, wohl wenig Aussicht auf eine tatsächliche Verankerung im Dublin-System hätte. Dies hat seinen Grund darin, dass die MSen gerade im Bereich des Asylwesens erfahrungsgemäß keine besondere Begeisterung dafür zeigen, Rechte an unabhängige Entscheidungsträger abzugeben.

Im Übrigen bleibt festzuhalten, dass *UNHCR* der geplanten Einführung des Frühwarnmechanismus generell sehr positiv gegenübersteht, weil mit diesem

---

[577] Um diesen derzeit noch nicht anwendbaren Frühwarnmechanismus auf eine praktische Ebene zu bringen ist bspw anzuführen, dass die griechische Regierung, wenn auch nicht im Verfahren vor dem EGMR, so jedoch zumindest gegenüber internationalen Vertretern, die misslichen Aufnahmezustände jedenfalls nicht verleugnet hat, woraus ua geschlossen werden könnte, dass man Hilfe von außen nicht gänzlich abgeneigt gegenübersteht – Interview mit *Nowak*, Europas Schande, Der Falter 23. März 2011, 15 (15).

[578] Wenig überraschend steht der Rat der vorgeschlagenen Aussetzungsklausel äußerst kritisch gegenüber – siehe *Brandl*, FABL 2011-I H1, 13. In diesem Zusammenhang ist auch auf ein Diskussionspapier im Rahmen des VO-Erlassungsprozesses zur Änderung der Dublin II-VO hinzuweisen, wonach mehrere Minister verschiedener MSen zu verschiedenen Gelegenheiten Bedenken gegen den vorgeschlagenen Aussetzungsmechanismus geäußert haben – siehe Diskussionspapier des Rats der Europäischen Union vom 29. Oktober 2010, 15561/2010.

hauptsächlich eine Entlastung überforderter Außengrenzen-MSen erfolgen und zudem negative Auswirkungen für die einzelnen Asylwerber verhindert würden. Dennoch befürchtet *UNHCR* eine mangelnde Effektivität des Mechanismus und fordert daher, dass jener MS, in welchem die Überstellungen vorübergehend ausgesetzt würden, dazu verpflichtet werde, konkrete Schritte zur Lösung der Probleme zu setzen, und dass bei Säumnis dieser Schritte die Handhabe für konkrete Maßnahmen durch die EK bzw die anderen MSen eingeführt würden.[579]

7.1.9.2 EASO-Support-Teams, nationaler Aktionsplan und Frontex

Während im soeben behandelten Unterpunkt der Mechanismus erklärt wurde, wie Sonderfälle wie jener von Griechenland in Zukunft verhindert werden sollen, ist nunmehr in aller Kürze darzustellen, welche aktuellen Maßnahmen derzeit geplant bzw bereits durchgeführt werden, um die aktuelle Lage in Griechenland in Hinsicht auf das dortige Asylwesen und die Aufnahmebedingungen zu entschärfen und dieses faktisch auf den Mindeststandard des EU-Asylacquis zu bringen.

Die Hauptaufgaben des auf Malta eingerichteten EASO[580] der EU bestehen gem Art 1 EASO-VO va darin, zu einer besseren Umsetzung des gemeinsamen europäischen Asylsystems beizutragen und MSen, deren Asyl- und Aufnahmesysteme einem besonderen Druck ausgesetzt sind, durch operative Maßnahmen zu unterstützen bzw eine solche Hilfestellung zu koordinieren. Der zweitgenannte Aufgabenbereich des EASO ist im Fall des MS Griechenland auf Grund der oben beschriebenen faktischen und rechtlichen Situation bereits von besonderer Relevanz. Aus diesem Grund wurde im April 2011 mittels Unterzeichnung einer gemeinsamen Erklärung im Hinblick auf den Einsatzplan für EU-Unterstützungsteams in Griechenland festgelegt, dass in den folgenden zwei Jahren Expertenteams der EU-MSen Griechenland beim Aufbau eines

---

[579] *UNHCR*, UNHCR-Analyse der vorgeschlagenen Neufassung für die Dublin II-VO und die Eurodac-VO: http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublin-HCR_DubII_Neufassung.pdf (15.11.2014) 14 ff.

[580] VO (EU) 439/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 2010 zur Einrichtung eines Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen, ABl L 2010/132, 11 (in der Folge „EASO-VO"). Zur Entstehungsgeschichte und den Aufgabengebieten des EASO siehe ua *Feik*, Das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen, FABL 2009 H2, 45 (45 ff).

modernen Asyl- und Aufnahmesystems unterstützen werden, wobei die Koordination durch das EASO erfolgt.[581]

Darüber hinaus hat Griechenland im August 2010 der EK einen nationalen Aktionsplan im Zusammenhang mit einer innerstaatlichen Asylreform und Schrittsetzungen bzgl eines nationalen Migrationsmanagements präsentiert.[582] Demnach soll das griechische Asylsystem dahingehend erneuert werden, dass Asylsachen nicht mehr in den Zuständigkeitsbereich der griechischen Polizei fallen. Weiters sollen moderne Strukturen eingeführt werden, um die Unterstützung von vulnerablen Gruppen zu gewährleisten, die Qualitäten und Kapazitäten der bestehenden Anhaltezentren zu verbessern bzw neue Zentren zu schaffen, Programme hinsichtlich freiwilliger Rückkehr zu etablieren und Verhandlungen im Hinblick auf bilaterale Vereinbarungen zu führen.[583]

Schließlich ist zumindest darauf hinzuweisen, dass die EU auch mit dem seit 2010 bestehenden, nunmehr ständigen Einsatz der EU-Agentur Frontex, welche insbesondere für die Koordinierung der MSen im Bereich der Grenzsicherheit eingerichtet wurde, in Griechenland hofft, die dortige Situation in den Griff zu bekommen.[584]

7.1.9.3 Ergebnis

Abschließend ist anzuführen, dass die geplante Einführung eines Frühwarnsystems sicherlich dazu geeignet ist, Fälle wie jenen von Griechenland und den dortigen Zusammenbruch des Asyl- bzw Aufnahmesystems von Asylwerbern bereits in einer frühen Phase zu erkennen, um daraufhin Überstellungen in den betreffenden MS vorübergehend auszusetzen und entsprechende Schritte zur Verbesserung der Situation anzustrengen. Im Besonderen

---

[581] *Cecilia Malmström,* Press Release Speech: The European Asylum Support Office – implementing a more consistent and fair asylum policy: http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/11/453&type=HTML (21.11.2014).

[582] *FRA,* The situation of persons crossing the Greek land border in an irregular manner: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Greek-border-situation-report2011_EN.pdf (16.11.2014) 6.

[583] *ECRE,* ECRE Weekly Bulletin vom 3.9.2010: http://www.ecre.org/media/news/weekly-bulletin.html (21.11.2014). Vgl zum nationalen griechischen Aktionsplan ausführlicher *FRA,* The situation of persons crossing the Greek land border in an irregular manner: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Greek-border-situation-report2011_EN.pdf (16.11.2014) 14 ff.

[584] Vgl hiezu ua *The Economist*, Border burden: http://www.economist.com/node/16847278?story_id=16847278&CFID=145342511&CFTOKEN=58657042 (21.11.2014) sowie *ECRE,* ECRE Weekly Bulletin vom 11.2.2011: http://www.ecre.org/media/news/weekly-bulletin.html (21.11.2014).

der EK selbst, aber auch dem betreffenden MS bzw allen übrigen MSen mittels Antragsrecht, steht somit ein Mittel zur Verfügung, mit dem Überstellungen in einen MS vorübergehend ausgesetzt werden können, was fraglos einen wichtigen Kontrollmechanismus – mE vorwiegend für die EK – bedeuten würde. Es ist jedoch einerseits zu befürchten, dass sich die Mehrheit der übrigen MSen – wie bereits bisher am Beispiel des Griechenland-Falles ersichtlich, in dem die Dublin-Überstellungen trotz einer relativ eindeutigen Berichtslage so lange wie möglich fortgesetzt wurden – grds gegen die vorübergehende Aussetzung in einem anderen MS wehrt und mit einer qualifizierten Mehrheit im Rat versuchen wird, eine solche Entscheidung noch abzuändern. Andererseits ist wohl auch der Ansicht des UNHCR zu folgen, wonach ohne einen gesetzlich vorgesehenen Zwang und entsprechende Sanktionen für den Fall der Nichteinhaltung von etwaigen Vorgaben bzw versprochenen Änderungen gegenüber dem betroffenen MS eine rasche Änderung der Situation nicht zu erwarten ist. Es besteht nämlich die nicht ganz auszuschließende Möglichkeit, dass der betroffene MS versucht, taktisch zu agieren und zunächst die durchaus berechtigte Aussetzung von Überstellungen selbst beantragt, in der Folge jedoch überhaupt keine bzw keine geeigneten Maßnahmen zur Verbesserung der Situation ergreift, weshalb es eben gewisser Sanktionen bedürfte.

Im Hinblick auf die Einrichtung des EASO in Malta und die von diesem sogleich zu bewältigende Feuerprobe hinsichtlich des griechischen Asylsystems kann mit optimistischem Blick in die Zukunft erwartet werden, dass dadurch eine wesentliche Stärkung des Umsetzungsprozesses des EU-Asylacquis und ein intensivierter Austausch von Expertise zwischen Griechenland und der EU bzw ihren übrigen MSen erfolgen werden. Die MSen geben mit der Einrichtung von EASO und den an dieses übertragenen Befugnissen mE zu erkennen, dass sie die Notwendigkeit von Maßnahmen praktischer Zusammenarbeit, die über die lediglich den rechtlichen Rahmen vorgebenden VOen und RLn hinausgehen, jedenfalls sehen, weshalb die Einrichtung von EASO auch als wichtiger Schritt hin zu einer tatsächlichen Umsetzung des EU-Asylacquis zu begreifen ist. Ob der griechische Aktionsplan als ein geeignetes Instrument zur Verbesserung der Zustände in Griechenland zu sehen ist, bleibt abzuwarten und ist zumindest zu bezweifeln. Dies begründet sich nicht zuletzt darin, dass ein kompletter Umbau

eines nationalen Systems naturgemäß mit einem gewissen zeitlichen Aufwand einhergeht, wobei Griechenland währenddessen weiterhin neu eingehende bzw bereits anhängige Asylanträge zu prüfen hat und sich bereits jetzt ein großer Aktenrückstau iSv anhängigen Verfahren gebildet hat.

7.2 Familienangehörigenbegriff der Dublin II-VO und Recht auf Familienleben gem Art 8 EMRK

7.2.1 Vorweg

In diesem Unterpunkt wird der Begriff des Familienangehörigen, der sich aus dem Recht auf Achtung des Familienlebens iSd Art 8 EMRK ableitet, dem unionsrechtlichen Familienangehörigenbegriff der Dublin II-VO gegenübergestellt. Dabei ist in erster Linie zu untersuchen, ob durch die Vollziehung der Bestimmungen der VO die Rechte der Betroffenen aus Art 8 EMRK noch hinreichend gewährt sind.

Nach einer kurzen Darlegung der Problemstellung wird ein Überblick zum Inhalt und Schutzbereich des Art 8 EMRK gegeben und in der Folge die hiezu relevante Judikatur des EGMR genauer erörtert. Demgegenüber wird zur Vermeidung von Wiederholungen eine genauere Auseinandersetzung mit dem Familienangehörigenbegriff der Dublin II-VO an dieser Stelle nicht vorgenommen, zumal dessen Inhalt bzw dessen Stellung und Bedeutung innerhalb der VO im Zuge dieser Arbeit bereits hinreichende Behandlung fanden.[585] Daraufhin werden einzelne Problemstellungen erörtert, was unter Darlegung der Kritik am Begriff des Familienangehörigen der Dublin II-VO erfolgt. In weiterer Folge wird unter Verweis auf die oben getätigten Ausführungen zu drohenden Art 3 EMRK-Verletzungen im Zuge von Überstellungen im Rahmen der Dublin II-VO erläutert, dass auch bei potenziellen Eingriffen in Art 8 EMRK das Ermessen zum Selbsteintritt der MSen weitgehend gemindert bzw ein Selbsteintritt zwingend vorzunehmen ist. Sodann ist der Familienangehörigenbegriff der Dublin II-VO jenem des Art 8 EMRK gegenüberzustellen. Schließlich wird unter Darstellung

[585] Siehe dazu va die unter 4.5 dargelegten Erwägungsgründe, die unter 4.7.4 dargestellte einheitliche Vorgehensweise bei Familien nach Art 4 Abs 3, die allgemeinen Zuständigkeitskriterien der Art 6 (4.8.2), 7 (4.8.3), 8 (4.8.4) und 14 (4.8.10) sowie das besondere Zuständigkeitskriterium der humanitären Klausel des Art 15 der VO (4.9).

der hierfür relevanten Bestimmungen ein Ausblick darüber gegeben, ob die von der EK vorgeschlagenen Änderungen die im Zuge des behandelten Unterpunktes ausgemachten Problemstellungen zu beseitigen vermögen.

7.2.2 Ausgangslage und Problemstellung

Obwohl mit Einführung der Dublin II-VO im Vergleich zu ihrem Vorgänger, dem Dubliner Übereinkommen, dem Grundsatz der Wahrung der Familieneinheit verstärkte Bedeutung beigemessen wurde, ist es fraglich, ob der Begriff des Familienangehörigen in der VO weit genug reicht. In concreto stellt sich die Frage, ob eine Zusammenführung von Familien bzw die Verhinderung der Trennung derselben durch die diesbezüglichen Regelungen in der VO ausreichend gewährleistet ist. Hierbei besteht – wie unten sogleich ersichtlich – ein offenkundiges Spannungsverhältnis zwischen der Vollziehung der Bestimmungen der unionsrechtlichen VO durch ihre MSen auf der einen und der daneben bestehenden Verpflichtung der Vertragsstaaten der Konvention, welche allesamt gleichzeitig MSen des Dublin-Raums sind, auf Achtung des Rechts auf Familienleben iSd Art 8 EMRK auf der anderen Seite.

Einleitend ist hinsichtlich des Familienangehörigenbegriffs der Dublin II-VO kurz in Erinnerung zu rufen, dass die mit der VO eingeführten Neuerungen, welche dem in Erwägungsgrund (6) niedergelegten Grundsatz der Wahrung der Familieneinheit bzw dem in Erwägungsgrund (7) verankerten Prinzip der gemeinsamen Bearbeitung von Asylanträgen von Familienmitgliedern folgen, im Verhältnis zum Dubliner Übereinkommen zu einem großen Teil in Richtung einer verstärkten Zusammenführung von Familienmitgliedern abzielen.[586] Dennoch ist der in Art 2 lit i) der VO definierte Begriff des Familienangehörigen einerseits auf die Kernfamilie eines Antragstellers reduziert,[587] und er verlangt andererseits, dass die Familie bereits im Herkunftsland bestanden hat.[588] In diesem Kontext stellt sich nun oftmals das Problem, dass, sofern es in einer bestimmten Fallkonstellation mit Familienbezug zur strikten Anwendung der VO kommt,

---

[586] Siehe hiezu auch oben unter 4.3 und 4.5.

[587] Konkret auf den Ehegatten bzw unter bestimmten Voraussetzungen auf den Lebenspartner des Antragstellers, weiters auf unverheiratete, unterhaltsberechtigte, minderjährige Kinder sowie schließlich auf den Vater, die Mutter oder den Vormund von unverheirateten, minderjährigen Antragstellern – vgl FN 97.

[588] Eine Ausnahme zu diesem Grundsatz besteht lediglich für Art 7 der VO – vgl oben unter 4.8.3.

dies uU die Trennung einzelner Familienmitglieder zur Folge haben kann.[589] Dies scheint jedoch – mit Blick auf die Erwägungsgründe (6) und (7) der VO – vom VO-Gesetzgeber jedenfalls nicht gewollt zu sein. Zudem führt der im Zuge dieser Arbeit bereits mehrmals erwähnte Erwägungsgrund (12) der VO ausdrücklich aus, dass die MSen ihre völkerrechtlichen Verpflichtungen und somit auch jene aus der EMRK bei Anwendung der VO-Bestimmungen einzuhalten haben.

7.2.3 Inhalt und Schutzbereich des Art 8 EMRK

Gem Art 8 Abs 1 EMRK hat jedermann Anspruch auf Achtung seines Privat- und Familienlebens, seiner Wohnung und seines Briefverkehrs. Aus diesem – doch recht allgemein gehaltenen – Wortlaut hat – wie weiter unten sogleich ersichtlich – der EGMR in seiner Judikatur einen sehr weitreichenden Schutzumfang dieses Menschenrechts entwickelt.

Art 8 Abs 1 EMRK umfasst zunächst ein Recht auf Privatleben, welches jedem Individuum einen persönlichen Bereich gewährt, in dem es seine Persönlichkeit individuell entwickeln und entfalten kann.[590] Eine klare Abgrenzung der sich aus dem Privatleben ergebenden Rechte kann aus dieser Definition natürlich nicht vorgenommen werden, sondern ist diese aus der EGMR-Judikatur abzuleiten. So beinhaltet das Recht auf Privatleben, welches auch als Auffanggrundrecht zu bezeichnen ist, das vor jedweden Eingriffen in individuelle Lebensformen schützt, ua ein Selbstbestimmungsrecht über den eigenen Körper, insbesondere iVm selbstbestimmtem Sterben und Schwangerschaftsabbruch, weiters die informationelle Selbstbestimmung iVm persönlichen Daten und schließlich die freie Lebensgestaltung bzw die Darstellung nach außen in Form von Kleidung, Sprache oder Namen.[591]; eine abschließende Umschreibung des von Art 8 EMRK umfassten Schutzbereichs ist nicht anzunehmen.[592] Weiters beinhaltet Art 8 Abs 1 EMRK das für diese Arbeit relevantere Recht auf Familienleben, welches va das Zusammenleben innerhalb einer Familie schützt. Davon sind jedenfalls Familienverhältnisse betroffen, die durch Blutsverwandtschaft, Eheschließung oder

[589] Siehe auch *Hruschka,* Asylmagazin 2009 H7–8, 11.

[590] *Öhlinger/Eberhard*, Verfassungsrecht[10], 366.

[591] *Tretter*, Grundrechte, 44. Siehe in diesem Zusammenhang auch *Holzinger/Kommenda*, Verfassung kompakt[2], 129.

[592] *Berka*, Verfassungsrecht[5] (2014) 475.

Adoption begründet sind, sofern die Familienmitglieder tatsächlich zusammenleben, wobei letztgenanntes Erfordernis keine Voraussetzung hinsichtlich des Verhältnisses von Eltern zu ihren minderjährigen Kindern darstellt.[593] Die einzelnen Vertragsstaaten trifft gem Art 8 EMRK jedenfalls die Verpflichtung, Eingriffe in den geschützten Bereich des Familienlebens zu unterlassen.[594] Zudem kann sich in fremdenrechtlichen Materien im Einzelfall umgekehrt auch die Pflicht eines Staates auf Zusammenführung einer Familie ergeben.[595] Auf weitere Schutzbereiche, die sich aus Art 8 EMRK, teilweise auch iVm anderen Menschenrechten, ergeben können, ist an dieser Stelle auf Grund der mangelnden Relevanz für diese Arbeit nicht weiter einzugehen.[596]

Das Recht auf Privat- und Familienleben ist kein absolutes Menschenrecht, sondern vielmehr sind nach Art 8 Abs 2 EMRK Eingriffe im Interesse der nationalen und öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Ruhe und Ordnung, des wirtschaftlichen Wohls des Landes, der Verteidigung der Ordnung und zur Verhinderung von strafbaren Handlungen, zum Schutz der Gesundheit und der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer gerechtfertigt. Art 8 EMRK steht somit – wie im Übrigen auch viele andere Rechte der EMRK – unter einem materiellen Gesetzesvorbehalt, der als Schranke des Menschenrechts zu verstehen ist und Eingriffe in dieses unter den in der Bestimmung selbst genannten Voraussetzungen zulässig macht. Gerade im Fremdenrecht und iVm den für uns relevanten Ausweisungsentscheidungen spielt Art 8 EMRK eine bedeutende Rolle, zumal die MSen nach der sogleich zu erörternden Judikatur des EGMR unter Vornahme einer Interessenabwägung zu prüfen haben, ob ein Eingriff in ein bestehendes Privat- oder Familienleben iSd Art 8 EMRK durch eine aufenthaltsbeendende Maßnahme verhältnismäßig ist.[597] Die in der Judikatur des EGMR entwickelte Interessenabwägung kann somit wiederum als Schranke des Eingriffs in das Menschenrecht bezeichnet werden, weshalb man in diesem Zusammenhang von einer sogenannten „Schranken-Schranke“ spricht.

---

[593] *Adamovich/Funk/Holzinger*, Staatsrecht, 70.

[594] Ebd, 72.

[595] *Öhlinger/Eberhard*, Verfassungsrecht[10], 368 ff.

[596] Vgl hiezu bspw *Tretter*, Grundrechte, 43 ff.

[597] Hiezu sehr ausführlich unter Darlegung der Judikatur des EGMR, VfGH und VwGH *Chvosta*, Die Ausweisung von Asylwerbern und Art 8 MRK, ÖJZ 2007, 852.

7.2.4 Recht auf Privat- und Familienleben des Art 8 EMRK in der EGMR-Judikatur

Gerade im Hinblick auf Art 8 EMRK ist gut ersichtlich, wie der EGMR einen durch den Wortlaut der EMRK-Bestimmung vorerst begrenzten Schutzbereich eines Menschenrechts im Laufe der Zeit mit seiner Judikatur immer weiter auszudehnen vermag. Der EGMR führt in seiner Judikatur zu Art 8 EMRK bereits seit Längerem aus, dass aus diesem zwar kein Recht auf Einreise und Aufenthalt für Drittstaatsangehörige in einem bestimmten Staat erwächst bzw die Staaten die Einreise und das Aufenthaltsrecht von Drittstaatsangehörigen auf ihrem Hoheitsgebiet kontrollieren dürfen,[598] jedoch aufenthaltsbeendende Maßnahmen dennoch einen Eingriff in Art 8 EMRK darstellen können.[599] Dabei kam es in der älteren Judikatur oftmals zu einer Vermischung des Privat- und Familienlebens, wobei der Schwerpunkt immer wieder vermehrt auf Aspekte des Familienlebens gelegt wurde. Dies änderte sich mit dem Urteil im Fall *Slivenko gegen Lettland*,[600] in dem erstmals besonderes Augenmerk auf die Unterscheidung zwischen dem Familien- und dem Privatleben gelegt wurde. Diese vom EGMR vorgenommene Unterscheidung in Familien- auf der einen und Privatleben auf der anderen Seite stellte somit klar, dass sowohl ein durch eine Ausweisung erfolgender Eingriff in das Familienleben als auch ein solcher in das Privatleben für sich allein genommen zu einer Verletzung von Art 8 EMRK führen kann.

Durch den Aufenthaltsstaat ist zunächst zu beurteilen, ob ein Familien-[601] oder Privatleben der betroffenen Person im Inland tatsächlich vorliegt. Ein Familienleben besteht jedenfalls zwischen Eltern und minderjährigen, ehelichen oder unehelichen, Kindern ab deren Geburt[602] und zwischen Ehegatten, wobei im Verhältnis zwischen Eltern und minderjährigen Kindern ein solches – wie bereits angesprochen – jedenfalls auch dann anzunehmen ist, wenn die Betroffenen nicht

---

[598] EGMR U 28.5.1985, *Abdulaziz, Cabales und Balkandali gegen das Vereinigte Königreich*, Nrn 9214/80, 9473/81 und 9474/81, Rzen 67 f.

[599] EGMR U 21.6.1988, *Berrehab gegen die Niederlande*, Nr 10730/84.

[600] EGMR U 9.10.2003, *Slivenko gegen Lettland*, Nr 48321/99.

[601] EGMR U 13.6.1979, *Marckx gegen Belgien*, Nr 6833/74, Rz 31 sowie U 28.5.1985, *Abdulaziz, Cabales und Balkandali gegen das Vereinigte Königreich*, Nrn 9214/80, 9473/81 und 9474/81, Rz 62.

[602] EGMR U 20.6.2002, *Al-Nashif gegen Bulgarien*, Nr 50963/99, Rz 112 sowie U 23.9.1994, *Hokkanen gegen Finnland*, Nr 19823/92, Rz 54.

zusammenleben.[603] Darüber hinaus ist für weitere Verwandtschaftsverhältnisse das Bestehen eines Familienlebens anzunehmen, wenn zwischen den Betroffenen ein bestimmtes Naheverhältnis in Form einer besonders ausgeprägten Beziehungsintensität vorliegt. Dies kann bspw die Beziehung zwischen Großeltern und ihren Enkeln[604], Geschwistern[605], oder Eltern und erwachsenen Kindern[606] betreffen, wobei sich ein im Einzelfall zu beurteilendes Naheverhältnis aus verschiedenen Faktoren wie bspw dem Vorliegen eines gemeinsamen Haushaltes oder gegenseitiger finanzieller Abhängigkeit ergeben kann. Dementsprechend hat der EGMR zudem Lebensgemeinschaften unverheirateter Paare als jenen von Ehepaaren gleichgestellt betrachtet, sofern im Einzelfall bestimmte Faktoren wie Länge der Beziehung, Zusammenleben im selben Haushalt oder gemeinsame Kinder für ein Naheverhältnis sprechen, welches einer ehelichen Beziehung gleichzusetzen ist.[607] Das Vorliegen eines Privatlebens im Zielstaat wird mE auf Grund des Schutzgehalts dieses Menschenrechts[608] in der Regel bereits kurz nach der Einreise angenommen werden können. Aus diesem Grund ist hinsichtlich des bestehenden Privatlebens mE im Zuge einer Ausweisungsentscheidung stets eine Interessenabwägung vorzunehmen, bei welcher insbesondere Aspekte wie Selbsterhaltungsfähigkeit, Deutschkenntnisse und soziale Anknüpfungspunkte zu berücksichtigen sind.[609]

7.2.5 Kritik am Familienangehörigenbegriff der Dublin II-VO

ECRE kritisierte bereits früh, dass der Begriff des Familienangehörigen in der VO zu eng begrenzt sei und nicht weit genug gehe, weil dieser nur im Hinblick auf bestimmte Verhältnisse anwendbar sei. Diese restriktive Definition führe unweigerlich zur Trennung von Familienmitgliedern, weshalb der Familien-

---

[603] *Adamovich/Funk/Holzinger*, Staatsrecht, 70.

[604] EGMR U 13.6.1979, *Marckx gegen Belgien*, Nr 6833/74, Rz 45.

[605] EKMR B 8986/80 EuGRZ 1982, 311.

[606] EKMR B 9202/80 EuGRZ 1983, 215 sowie EGMR U 23.9.2010, *Bousarra gegen Frankreich*, Nr 25672/07, Rz 38.

[607] EGMR U 27.10.1994, *Kroon und andere gegen die Niederlande*, Nr 18535/91, Rz 30 sowie U 20.6.2002, *Al-Nashif gegen Bulgarien*, Nr 50963/99, Rz 112.

[608] Siehe oben unter 7.2.3.

[609] Anders die Judikatur des VwGH, welcher bei einem sechsmonatigen Aufenthalt, der beinahe zur Gänze in Straf- oder Untersuchungshaft verbracht wurde, eine Abwägung des Eingriffs in das Privatleben verneinte, womit er zum Ausdruck brachte, dass für den Betroffenen in diesem Zeitraum überhaupt kein Privatleben entstanden war – siehe VwGH 26.11.2002, 2002/18/0058. Siehe hiezu weiters *Chvosta*, ÖJZ 2007, 856.

angehörigenbegriff der VO ausgedehnt werden sollte, wie dies bereits in einigen MSen der Fall sei.[610] Zudem sei laut *ECRE* die Anwendungs- und Auslegungspraxis verschiedener MSen im Hinblick auf den Begriff des Familienangehörigen teilweise bedenklich. So habe bspw in Schweden eine irakische Asylwerberin nicht unter Art 7 der VO mit ihrem Ehemann zusammengeführt werden können, weil dieser nach zuvor zuerkannter Flüchtlingseigenschaft in weiterer Folge bereits schwedischer Staatsbürger gewesen und somit nicht mehr unter die Definition des Begriffs Flüchtling gefallen sei.[611] Des Weiteren sei zu bemängeln, dass Verwandte generell nicht vom Familienbegriff der VO erfasst seien und zudem eine Zusammenführung von Eltern mit ihren erwachsenen Kindern nicht möglich sei.[612] Schließlich hob *ECRE* im Hinblick auf Art 8 der VO, wonach Zusammenführungen mit Familienangehörigen durchzuführen seien, sofern sich einer der Angehörigen im laufenden Asylverfahren befinde und über dessen Antrag noch keine erste Sachentscheidung getroffen worden sei,[613] kritisch hervor, dass Familienzusammenführungen von den MSen durch die Durchführung von über Jahre hinweg dauernden Rechtsmittelverfahren verhindert würden.[614]

UNHCR betonte in diesem Zusammenhang insbesondere die Einhaltung des Rechts auf ein Familienleben nach Art 8 EMRK und forderte aus diesem Grund eine weiter gehende VO-Definition des Begriffs eines Familienangehörigen, um einerseits Härten für die Betroffenen zu vermeiden und andererseits den nationalen Interessen an einer einheitlichen Entscheidungspraxis und der Verhinderung von Sekundärbewegungen gerecht zu werden.[615] In diesem Kontext hob *UNHCR* im Besonderen Fälle hervor, in denen minderjährige Geschwister

---

[610] *ECRE*, Memorandum to SCIFA: Improving the functioning of the Dublin System: http://www.ecre.org/component/downloads/downloads/110.html (15.11.2014) 3.

[611] *ECRE*, Summary report on the application of the Dublin II regulation in Europe: http://www.refworld.org/docid/4721e2802.html (15.11.2014) 14.

[612] Siehe hiezu unter Angabe von Praxisbeispielen *ECRE*, The Dublin Regulation: Twenty Voices – Twenty Reasons for Change: http://www.ecre.org/topics/areas-of-work/protection-in-europe/136.html (22.11.2014) 5.

[613] Siehe genauer oben unter 4.8.4.

[614] *ECRE*, The Dublin Regulation: Twenty Voices – Twenty Reasons for Change: http://www.ecre.org/topics/areas-of-work/protection-in-europe/136.html (22.11.2014) 5.

[615] *UNHCR*, The Dublin II Regulation – A UNHCR Discussion Paper, Auszugsweise Übersetzung der UNHCR-Studie vom April 2006: http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublin-HCR_DubII_Studie.pdf (15.11.2014) 10. Ähnlich *Putzer*, Asylrecht[2], 244.

voneinander getrennt worden seien, was einerseits für diese mit unnötigem Leid verbunden gewesen sei und anderseits auch eine größere Belastung für den MS mit sich gebracht habe, der den Asylantrag der abhängigen Person zu prüfen gehabt habe, zumal diese auf die Unterstützung des Angehörigen hätten verzichten müssen.[616]

Schließlich folgte *Pro Asyl* gleichermaßen den oben dargelegten Kritikpunkten, wonach die Regelungen der VO auf Grund der Beschränkung auf die Kernfamilie nicht weit genug gingen. Bspw müssten nach den VO-Bestimmungen Ehen nach staatlichem Recht gültig sein, um die betroffenen Personen unter den Anwendungsbereich der VO zu subsumieren, wobei viele Asylwerber jedoch lediglich nach religiösen Bräuchen verheiratet seien und daher als ledig gelten würden.[617] *Pro Asyl* kritisierte jedoch nicht nur die rechtliche Tragweite des Familienangehörigenbegriffs, sondern auch die Anwendungspraxis einiger MSen. So sähen bspw die deutschen Asylbehörden in der Praxis eher eine enge Definition des Familienangehörigenbegriffs vor, wobei diese restriktive Sichtweise der Integration von Flüchtlingen entgegenwirke, weil diese durch die Unterstützung ihrer Familienmitglieder positiv beeinflusst würden.[618]

7.2.6 Selbsteintrittspflicht bei drohender Verletzung von Art 8 EMRK

Im Hinblick auf die VO-Bestimmungen stellt sich va die Frage, ob bei drohenden Eingriffen in Art 8 EMRK eine Pflicht zum Selbsteintritt gem Art 3 Abs 2 der VO besteht oder nicht. Diese Frage ist zu bejahen, weil die Selbsteintrittsklausel des Art 3 Abs 2, welche grds als Ermessensbestimmung konzipiert ist, von den MSen auch dann zwingend anzuwenden ist, sofern durch Anwendung der VO-Bestimmungen Verletzungen von Art 8 EMRK drohen. An dieser Stelle ist auf die oben getätigten Ausführungen zum Selbsteintrittsrecht iVm Art 3 EMRK zu

---

[616] *UNHCR*, UNHCR-Analyse der vorgeschlagenen Neufassung für die Dublin II-VO und die Eurodac-VO: http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublin-HCR_DubII_Neufassung.pdf (15.11.2014) 10.

[617] *PRO ASYL*, Flüchtlinge im Verschiebebahnhof EU: http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Broschueren_pdf/PRO_ASYL_Fluechtlinge_im_Verschiebebahnhof_EU.pdf (16.11.2014) 14. Vgl zu dieser Problematik zudem *Herbek*, Verletzung des Art 8 EMRK durch eine Ausweisung bei aufrechter Ehe? FABL 2009 H1, 3 (3 ff).

[618] *PRO ASYL*, Flüchtlinge im Verschiebebahnhof EU: http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Broschueren_pdf/PRO_ASYL_Fluechtlinge_im_Verschiebebahnhof_EU.pdf (16.11.2014) 14.

verweisen,[619] welche sinngemäß auch im Hinblick auf Art 8 EMRK Anwendung finden.[620] Dies bedeutet im Ergebnis, dass die MSen bei einer möglichen Verletzung des Art 8 EMRK dazu verpflichtet sind, den Selbsteintritt nach Art 3 Abs 2 der VO und somit die inhaltliche Prüfung des Asylantrags vorzunehmen.

7.2.7 Gegenüberstellung: Familienangehörigenbegriff der Dublin II-VO und des Art 8 EMRK

Einleitend ist im Hinblick auf das Dublin-Verfahren festzuhalten, dass dieses schon auf Grund seiner Natur eines Zuständigkeitsbestimmungsverfahrens grds als ein dem inhaltlichen Verfahren vorgelagertes Schnellverfahren konzipiert ist. Daraus folgt nachvollziehbarerweise, dass in der grds im Verhältnis zu einem inhaltlichen Verfahren als relativ kurz zu bezeichnenden Dauer eines solchen Verfahrens die Entstehung eines schützenswerten Privatlebens iSd Art 8 EMRK, welches eine entsprechende Intensität erreicht, um einen Eingriff in dieses nach der eher strengen Judikatur des EGMR als nicht gerechtfertigt erscheinen zu lassen, eher unwahrscheinlich ist. Wesentlich relevanter sind in diesem Konnex die Fälle eines während des Dublin-Verfahrens bereits vorhandenen bzw – im Fall des Kriteriums des Art 7 – überhaupt erst entstandenen Familienlebens, bei welchen auch bei einem relativ kurzen Aufenthaltszeitraum logischerweise ein schützenswertes Familienleben iSd Art 8 EMRK vorliegen kann. Dennoch ist auch für die Fälle des im Zuge des Dublin-Verfahrens entstandenen bzw bereits zuvor bestehenden Familienlebens anzuführen, dass diese im Verhältnis zu Fallkonstellationen mit etwaig vorhandenem Familienleben in inhaltlichen Verfahren, in welchen oftmals langjährige Verfahrensdauern vorliegen, naturgemäß von geringerer Häufigkeit sind. Dies erklärt wohl auch die im Verhältnis zu möglichen Eingriffen in Art 3 EMRK etwas geringere quantitative Relevanz der

---

[619] Siehe unter 7.1.3.

[620] So auch *Filzwieser*, migraLex 2007, 20. Vgl weiters die zum Selbsteintrittsrecht im Hinblick auf Art 8 EMRK ergangene Judikatur zur Dublin II-VO VwGH 31.5.2005, 2005/20/0095; 17.4.2007, 2006/19/0915; 23.1.2009, 2006/20/0714; 17.11.2009, 2007/20/0955; 15.9.2010, 2008/23/1215; 27.4.2011, 2011/23/0057, und andere, bzw jene zum Dubliner Übereinkommen VwGH 26.1.2006, 2002/20/0235. Siehe in diesem Zusammenhang auch die Judikatur des VfGH 11.6.2012, U 653/12; 20.2.2014, U 2689/13, bzw des AsylGH 22.7.2008, S5 400.561-1/2008; 28.9.2009, S2 407.992-1/2009; 13.8.2012, S3 428.207-1/2012; 7.3.2013, S23 432.816-1/2013; 4.11.2013, S3 437.670-1/2013.

Anwendungsfrage des Selbsteintrittsrechts bei drohenden Eingriffen in Art 8 EMRK.[621]

Nunmehr ist zu untersuchen, inwiefern die Anwendung der VO-Bestimmungen, im konkreten Fall jener im Zusammenhang mit dem Begriff des Familienangehörigen, mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen der MSen der VO, welche allesamt gleichermaßen Vertragsstaaten der EMRK sind, hinsichtlich der durch Art 8 EMRK gewährleisteten Rechte problematisch scheint. Sofern man den Begriff des Familienangehörigen in der Dublin II-VO dem sich aus der Rechtsprechung des EGMR ergebenden Schutzumfang des Rechts auf ein Familienleben iSd Art 8 EMRK gegenüberstellt, fällt zunächst auf, dass das Recht auf Familienleben in der Judikatur des EGMR einen über den Familienangehörigenbegriff der VO hinausgehenden Personenkreis umfassen kann.

Wie bereits mehrfach angeführt, sieht die VO in Art 2 lit i) i vor, dass als Familienangehörige jedenfalls der Ehegatte bzw der nicht verheiratete Partner gilt, der mit dem Betroffenen eine dauerhafte Beziehung führt, sofern die Lebenspartner nach den Rechtsvorschriften oder Gepflogenheiten des MS nach dessen Ausländerrecht ähnlich behandelt werden wie verheiratete Paare.[622] Bereits in diesem Zusammenhang entspricht die Dublin II-VO und somit das Unionsrecht grds nicht dem durch die Judikatur des EGMR geschaffenen völkerrechtlichen Schutzbereich des Art 8 EMRK, nach dem ein eheähnliches Familienleben zwischen Lebenspartnern bei Erfüllung bestimmter Voraussetzungen ganz allgemein angenommen wird.[623] Vielmehr überlässt es das Unionsrecht den innerstaatlichen Rechtsvorschriften der einzelnen MSen, ob unverheiratete Paare unter den Begriff des Familienangehörigen in der VO zu subsumieren sind oder nicht, womit es keine generelle Anordnung trifft, unverheiratete Paare unter bestimmten Voraussetzungen verheirateten gleichzustellen. Weiters führt die VO in Art 2 lit i) ii aus, dass minderjährige Kinder von in Art 2 lit i) i genannten Paaren oder des

---

[621] Lediglich der Vollständigkeit halber ist an dieser Stelle anzuführen, dass sich die Frage von möglichen Eingriffen in Art 8 EMRK bei gleichzeitig erfolgten Ausweisungsentscheidungen von Familienmitgliedern im Verhältnis von diesen untereinander nicht stellen kann.

[622] Siehe oben FN 97.

[623] Vgl dazu oben unter 7.2.4.

Antragstellers, sofern diese ledig und unterhaltsberechtigt sind, egal, ob ehelich oder außerehelich geboren oder adoptiert, als Familienangehörige anzusehen sind.[624] Schließlich gelten bei unverheirateten minderjährigen Antragstellern gem Art 2 lit i) iii der Vater, die Mutter oder der Vormund als Familienangehörige.[625] Im Hinblick auf die Behandlung minderjähriger Kinder stimmt die VO weitestgehend mit der Judikatur des EGMR überein, zumal auch diese keinen Unterschied zwischen ehelich oder außerehelich geborenen bzw adoptierten Kindern sieht. Dennoch fällt auf, dass die vom EGMR in seiner Rechtsprechung entwickelten hinreichend ausgeprägten Naheverhältnisse zwischen bspw Eltern mit erwachsenen Kindern, Geschwistern, Onkeln oder Tanten mit Neffen oder Nichten und Enkeln mit Großeltern im Begriff des Familienangehörigen der VO keinerlei Berücksichtigung finden.

Aus den getätigten Ausführungen folgt, dass gerade im Anwendungsbereich des Kapitels III der VO, vorwiegend hinsichtlich der an vorderster Stelle des Kriterienkatalogs stehenden Art 6 bis 8, entferntere verwandtschaftliche Verhältnisse gar nicht bzw unverheiratete Paare nur bei entsprechender innerstaatlicher Rechtslage bzw Anwendungspraxis unter den Familienangehörigenbegriff der VO subsumiert werden können. Dies kann zur Folge haben, dass bestimmte familiäre Verhältnisse bzw unverheiratete Lebensgemeinschaften, in welchen eine hinreichend ausgeprägte Nahebeziehung iSd Judikatur zu Art 8 EMRK zueinander besteht, bei Anwendung der Dublin II-VO getrennt werden. Dabei stellt sich eindeutig die oben angedeutete Problematik eines möglichen Eingriffs in Art 8 EMRK, was wohl insbesondere den in den Erwägungsgründen (6) und (7) der VO aufgestellten Grundsätzen zuwiderläuft. Der unionsrechtliche Familienangehörigenbegriff der Dublin II-VO gewährt somit auf den ersten Blick nicht denselben Schutzumfang, welcher Familienmitgliedern oder Lebensgefährten nach der Judikatur des EGMR zukommen kann. Dies muss jedoch nicht zwangsläufig bedeuten, dass die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Vertragsstaaten der EMRK durch Vollziehung der Dublin II-VO nicht eingehalten werden. Vielmehr bietet das Dublin-Regelwerk die Möglichkeit, mit

---

[624] Vgl oben FN 97.
[625] Siehe ebd.

der Anwendung der humanitären Klausel des Art 15 der VO genau solche Problemstellungen zu beseitigen.[626] So sieht Art 15 Abs 1 ausdrücklich die Möglichkeit vor, Familienmitglieder und andere abhängige Familienangehörige zusammenzuführen, womit auch Personen gemeint sind, die nicht unter den Begriff des Familienangehörigen des Art 2 lit i) der Dublin II-VO fallen.[627] Problematisch erscheint in diesem Zusammenhang jedoch, dass die humanitäre Klausel grds als Ermessensbestimmung konzipiert ist und somit ein Anspruch auf Zusammenführung von Familienmitgliedern eigentlich nicht besteht bzw eine solche eben im Ermessen der MSen liegt. Dem ist wiederum entgegenzuhalten, dass wohl auch für die humanitäre Klausel das Ermessen der MSen bei potenziellen Eingriffen in Art 8 EMRK als reduziert zu betrachten und die Anwendung des Art 15 daher geboten ist.[628] Des Weiteren könnte man der von mir aufgezeigten Problematik natürlich entgegenhalten, dass solche Härtefälle – also Fälle, in denen Familienmitglieder oder Lebensgefährten iSd Art 8 EMRK-Judikatur nicht unter die Zuständigkeitskriterien der VO subsumiert werden können, weil sie nicht unter den Familienangehörigenbegriff der VO fallen – spätestens durch das zwingende Selbsteintrittsrecht der MSen bei drohenden Eingriffen in Art 8 EMRK beseitigt werden können,[629] womit dem Selbsteintrittsrecht quasi die Funktion einer Auffangklausel zukäme. Hierbei ist jedoch zu beachten, dass sich der zwingende Selbsteintritt bei drohenden Eingriffen in Art 8 EMRK – auch wenn Erwägungsgrund (12) der VO ausdrücklich auf völkerrechtliche Verträge Bezug nimmt – grds nicht aus der VO selbst, sondern aus der Anwendungspraxis der MSen ergibt. Wie jedoch die weiter oben dargelegten Fallkonstellationen zeigen,[630] kam und kommt es bei Anwendung des Dublin-Regimes zu unerwünschten Härten für die Betroffenen, weshalb die Auffangklausel des Art 3 Abs 2 – wie gleichermaßen die humanitäre Klausel des Art 15 – wohl kein hinreichendes Mittel darstellt, um Verletzungen des Art 8 EMRK in Dublin-Verfahren gänzlich zu verhindern.

---

[626] Vgl dazu die Erläuterungen zu Art 16 im Vorschlag zur Dublin II-VO.
[627] Siehe dazu auch oben unter 4.9.1.3.
[628] Vgl hiezu näher oben unter 4.9.1.2.
[629] Vgl oben unter 7.2.6.
[630] Siehe unter 7.2.5.

7.2.8 Zusammenfassung und Fazit

Wie bereits im zuvor erörterten Themenbereich von Dublin-Überstellungen nach Griechenland iVm etwaigen Art 3 EMRK-Verletzungen[631] befinden sich die MSen der EU als gleichzeitige Vertragsstaaten der EMRK auch hinsichtlich der nunmehr aufgezeigten Fragestellung im Spannungsfeld der Einhaltung des Unionsrechts auf der einen und ihrer völkerrechtlichen Verpflichtungen auf der anderen Seite. Dabei ergeben sich, den oben geäußerten Kritikpunkten und darin angeführten Praxisbeispielen folgend, gewisse Problemstellungen iSv Härtefällen. Dies führt zur Frage, ob die Einhaltung des in Art 8 EMRK gewährleisteten Rechts auf ein Familienleben bei Anwendung der VO-Bestimmungen hinreichend gewährleistet ist oder nicht.

Die MSen der Dublin II-VO sind allesamt auch Vertragsstaaten der EMRK. Damit sind sie einerseits zur Einhaltung des Unionsrechts in der Dublin II-VO, im konkreten Fall der Definition des Begriffs des Familienangehörigen iSd Art 2 lit i), verpflichtet und haben andererseits auch ihre völkerrechtlichen Verpflichtungen aus der EMRK – nämlich das in Art 8 EMRK verankerte Recht auf Privat- und Familienleben – zu wahren. Hiezu bekräftigt das Unionsrecht in Erwägungsgrund (12) der VO selbst, dass die MSen ihre völkerrechtlichen Verpflichtungen einzuhalten haben, was jedenfalls auch jene aus der EMRK inkludiert. Des Weiteren findet sich im Primärrecht seit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon in Art 7 Grundrechte-Charta nunmehr ein eigenes Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens,[632] welches als gleich gelagertes Recht iSd Art 52 Abs 3 leg cit anzusehen ist und dem daher als Mindestschutzbereich die Judikatur des EGMR zu Art 8 EMRK innewohnt.[633] Schließlich besagt Art 6 Abs 3 EUV ua, dass die Grundrechte, wie sie in der EMRK niedergeschrieben

---

[631] Vgl oben unter 7.1.

[632] An dieses sind die MSen nach Art 51 Abs 1 Grundrechte-Charta bei der Durchführung von Unionsrecht gebunden.

[633] Art 7 Grundrechte-Charta entspricht Art 8 EMRK in der Auslegung durch den EGMR – vgl die Erläuterungen zu Art 52 Grundrechte-Charta. Bei diesen – in den Erläuterungen zu Art 52 Grundrechte-Charta angeführten – Rechten ist daher davon auszugehen, dass sie aktuell, ohne die Weiterentwicklung des Rechts, der Gesetzgebung und der Verträge auszuschließen, den Rechten der EMRK entsprechen. Diese Erläuterungen sind nach Art 52 Abs 7 Grundrechte-Charta von „den Gerichten der Union und der Mitgliedstaaten gebührend zu berücksichtigen", womit die Erläuterungen – auch wenn sie keinen rechtlichen Status haben – eine „nützliche Interpretationshilfe" darstellen – so *Vranes*, Die Erläuterungen – Art 52 Abs 7, in *Holoubek/Lienbacher* (Hrsg), Charta der Grundrechte der Europäischen Union – GRC-Kommentar (2014) 770 (771).

sind, als allgemeine Grundsätze als Teil des Unionsrechts gelten.[634] Es bleibt somit vorerst festzuhalten, dass die MSen bei Vollziehung der Dublin II-VO jedenfalls zur Einhaltung der EMRK-Rechte verpflichtet sind, wobei sich dies sowohl auf Grund der Bindung an das Völkerrecht, aber auch mehrfach aus dem Unionsrecht selbst ergibt.

Die Dublin II-VO sieht in ihrem Kriterienkatalog des Kapitels III vor, dass die Anknüpfungskriterien der Art 6–8, welche allesamt im Ergebnis auf eine Zusammenführung der betroffenen Personen in demselben MS hinauslaufen, nur dann zur Anwendung gelangen, sofern die Betroffenen unter den Begriff des Familienangehörigen iSd VO fallen. Dieser sieht jedoch keine Einbeziehung von entfernteren Verwandtschaftsverhältnissen vor, was eine Trennung bzw nicht vorgenommene Zusammenführung von Personen bedeuten kann, für welche durch ein hinreichend ausgeprägtes Naheverhältnis iSd EGMR-Judikatur ein entsprechendes Familienleben vorliegt. Die humanitäre Klausel des Art 15 bietet zwar eine Lösungsmöglichkeit für das angeführte Problem, liegt jedoch grds im Ermessen der MSen, womit sie insgesamt betrachtet kein gänzlich probates Mittel zur Vermeidung von möglichen Härten darstellt. Darüber hinaus verpflichtet nach überwiegender nationaler Judikatur der MSen und weitgehender Übereinstimmung in Lehre bzw Wissenschaft ein durch eine aufenthaltsbeendende Maßnahme drohender Eingriff in Art 8 EMRK die MSen zum zwingenden Selbsteintritt in die inhaltliche Prüfung des Antrags nach Art 3 Abs 2 der VO. Grds sollten diese Instrumentarien der Art 15 und 3 Abs 2 ausreichen, um bestimmte Härten iSv Art 8 EMRK-Verletzungen bei Anwendung der VO-Bestimmungen zu vermeiden. In der Praxis kann es jedoch durchaus zu solchen Härtefällen kommen, was für die Betroffenen mit einer nicht zu unterschätzenden Rechtsunsicherheit verbunden ist. Es wäre daher durchaus sinnvoll und iS einer Erhöhung der Rechtssicherheit auch geboten, den Begriff des Familienangehörigen in der Dublin II-VO auszuweiten und an die EGMR-Judikatur

[634] Der mit dem Vertrag von Lissabon neu gestaltete Art 6 EUV bringt in seinem Abs 3 insoweit keine Neuerungen mit sich, weil der EuGH schon seit geraumer Zeit die Grundrechte als allgemeine Rechtsgrundsätze und somit als Teil des Primärrechts betrachtet. Der EuGH hat hierbei, beginnend mit dem Urteil im Fall *Stauder* im Jahre 1969, im Laufe der Zeit ein Grundrechtssystem auf unionsrechtlicher Ebene entwickelt – siehe EuGH 12.11.1969, 29/69*, Stauder gegen Stadt Ulm*, Slg 1969, I-419; 14.5.1974, 4/73, *Nold gegen die Kommission*, Slg 1974, I-491, und 28.10.1975, 36/75, *Rutili gegen Ministre de l'intérieur*, Slg 1975, I-1219, Rz 32.

anzunähern. Fraglich ist freilich, wie eine solche Aufnahme der Rechtsprechung des EGMR in die Definition des Familienangehörigenbegriffs der VO geschehen soll, zumal auch der EGMR bei über die Kernfamilie hinausgehenden verwandtschaftlichen Verhältnissen sowie Lebenspartnerschaften stets eine Einzelfallprüfung hinsichtlich eines etwaig vorliegenden Familienlebens vornimmt und keine hinreichend exakten Beurteilungsmaßstäbe vorgibt. Trotzdem scheint es – insbesondere auf Grund der Tatsache, dass Härtefälle durch die humanitäre Klausel und das Selbsteintrittsrecht scheinbar nicht vollständig vermieden werden können – notwendig, eine Zusammenführung von Personen in entfernteren Verwandtschaftsverhältnissen bzw in Lebensgemeinschaften auch unter den Zuständigkeitskriterien des Kapitels III der VO möglich zu machen und den Gestaltungsspielraum der MSen diesbezüglich weiter einzuengen, um sich im Ergebnis einer dem Art 8 EMRK konformen Anwendung der VO-Bestimmungen anzunähern.[635]

In einer abschließenden Gesamtbetrachtung ist auszuführen, dass es für die Einhaltung des Art 8 EMRK grds keinen Unterschied machen dürfte, ob die Bestimmungen der VO einen der EGMR-Judikatur entsprechenden Familienangehörigenbegriff vorsehen oder nicht, zumal einerseits die MSen ohnehin völkerrechtlich – bzw auch unionsrechtlich – zur Einhaltung der EMRK verpflichtet sind und andererseits die VO selbst mit ihrer humanitären Klausel bzw dem Selbsteintrittsrecht Instrumente zur Verfügung stellt, mit welchen etwaige Härtefälle vermieden werden können. Nichtsdestoweniger wäre es – hauptsächlich auf Grund der in der Praxis dennoch auftauchenden problematischen Fallkonstellationen – wünschenswert, dass die VO zumindest eine begriffliche Annäherung an den durch die EGMR-Judikatur erweiterten

[635] Hiezu ist zu bemerken, dass das EU-Recht selbst an anderer Stelle in seiner Familienzusammenführungs-RL bereits die Möglichkeit der Ausweitung des Familienangehörigenbegriffs für bspw entferntere Verwandte vorsieht. Einerseits handelt es sich auch in Art 4 Abs 2 und 3 Familienzusammenführungs-RL lediglich um „Kann-Bestimmungen", die es den MSen bei der innerstaatlichen Umsetzung der RL selbst überlassen, diese Erweiterung des vom Schutzumfang erfassten Personenkreises vorzunehmen, und entspricht andererseits auch diese vorgenommene Erweiterung keineswegs vollständig der EGMR-Judikatur zu Art 8 EMRK. Dennoch wurde ein im Verhältnis zur Dublin II-VO weiter gehender Schritt getätigt, indem die persönlichen Verhältnisse der Betroffenen, bei welchen die MSen selbst entscheiden können, ob sie unter die Familienzusammenführungs-RL fallen, in Art 4 Abs 2 und 3 derselben spezifisch genannt werden. Dieses Modell könnte durchaus auch auf die Dublin II-VO angewendet werden, wobei natürlich ein größerer Schutzumfang iSd EGMR-Judikatur für die Betroffenen wünschenswert wäre.

Schutzbereich vornimmt, um die MSen dahingehend stärker zu sensibilisieren und im Ergebnis eine erhöhte Rechtssicherheit zu erzielen.

7.2.9 Ausblick

Neben der oben bereits erläuterten Ausweitung des Schutzbereichs auf subsidiär schutzberechtigte Personen[636] sind im Änderungsvorschlag der EK noch eine Reihe weiterer Ausdehnungen des Schutzes von Antragstellern im Hinblick auf deren familiäre Anknüpfungspunkte ersichtlich, die vielfach auf eine Stärkung des Kindeswohls abzielen.

So wird zunächst vorgeschlagen, den Begriff des Familienangehörigen auf verheiratete minderjährige Kinder auszudehnen, sofern es deren Wohl dient, beim Antragsteller zu wohnen.[637] Diese Änderung würde eine nicht zu unterschätzende Erweiterung des Schutzes von verheirateten Minderjährigen hinsichtlich der Zusammenführung bzw nicht vorgenommenen Trennung mit ihren Eltern bedeuten, weil dem bisherigen Wortlaut des Art 2 lit i) ii und iii der VO folgend derzeit nur unverheiratete Kinder unter den Familienangehörigenbegriff subsumiert werden können. Nun könnte man kritisieren, dass es wiederum im Beurteilungsspielraum der nationalen Behörden liegt, ob eine Zusammenführung zum Wohl des verheirateten minderjährigen Kindes ist oder nicht und die Subsumption unter diese Begriffsbestimmung von den MSen eher zurückhaltend angewendet werden könnte. In solchen Fällen ist mE jedoch ein sehr beschränkter Anwendungsspielraum der MSen vorhanden und wird eine Zusammenführung in der Regel dem Wohl des Antragstellers dienen, außer zB der betroffene Minderjährige spricht sich auf Grund innerfamiliärer Probleme ausdrücklich dagegen aus.

Ebenso unter den Begriff des Familienangehörigen zu subsumieren wären nach den vorgeschlagenen Änderungen die minderjährigen unverheirateten Geschwister des Antragstellers, wenn dieser selbst minderjährig und unverheiratet ist oder wenn entweder der Antragsteller oder seine Geschwister minderjährig und verheiratet ist oder sind und ein Zusammenleben dem Wohl von einem oder

---

[636] Siehe dazu ausführlich oben unter 5.3.

[637] Änderungsvorschlag der EK, Art 2 lit i) iii und iv.

mehreren von ihnen dient.[638] Diese unterbreitete Ausdehnung des Begriffs des Familienangehörigen ist mE ebenso als zu begrüßender Schritt zu werten. Gerade durch die Tatsache, dass es hinsichtlich einer Zusammenführung ausreichen soll, dass einer der Betroffenen, also der Antragsteller oder seine Geschwister, minderjährig und verheiratet ist, sofern das Zusammenleben dem Wohl eines von ihnen dienen würde, wird im Grunde genommen eine Anpassung an die EGMR-Judikatur zu Art 8 EMRK vorgenommen. Eine Zusammenführung wird schließlich gerade dann dem Wohl einer der genannten Personen dienen, wenn eine hinreichend ausgeprägte Nahebeziehung iS einer entsprechenden Beziehungsintensität zwischen den Betroffenen besteht, welche sich bspw durch wechselseitige Unterhaltsgewährung manifestiert.

Im Allgemeinen ist zu den vorgeschlagenen Erweiterungen des Familienangehörigenbegriffs anzuführen, dass dadurch für die genannten Personengruppen eine Subsumption unter jene Anknüpfungspunkte des Kriterienkatalogs möglich wäre, welche das Tatbestandsmerkmal des Familienangehörigen beinhalten, wodurch im Ergebnis eine Trennung von Familienangehörigen verhindert bzw deren Zusammenführung unterstützt würde und die Auffangklauseln der Art 15 und 3 Abs 2 der VO zur Verhinderung etwaiger Art 8 EMRK-Verletzungen für gewisse Fälle hinfällig würden. Aus den dargelegten Erweiterungen ist – wie eingangs erwähnt – eindeutig ersichtlich, dass der Fokus im Änderungsvorschlag der EK vermehrt auf eine Stärkung des Kindeswohls ausgerichtet ist. Dies wird durch die im vorgeschlagenen Kapitel II dargelegten allgemeinen Grundsätze und Schutzgarantien für Minderjährige umso deutlicher. Demnach soll bzw sollen ua der Grundsatz des Kindeswohls allgemein hervorgehoben, Regelungen hinsichtlich der Vertretung von unbegleiteten Minderjährigen aufgestellt sowie bei der Würdigung des Kindeswohls zu berücksichtigende Faktoren wie bspw die Rücksichtnahme auf Möglichkeiten der Familienzusammenführung genannt werden.[639] Beachtlich ist zudem die vorgeschlagene Bestimmung, wonach die MSen in ihrem innerstaatlichen Recht Verfahren für die Suche nach Familienangehörigen oder sonstigen Angehörigen unbegleiteter Minderjähriger in

[638] Änderungsvorschlag der EK, Art 2 lit i) v.
[639] Änderungsvorschlag der EK, Art 6 Abs 1–3.

den MSen vorzusehen hätten,[640] wobei diese Norm nicht als „Kann-", sondern als „Muss-Bestimmung" konzipiert ist, womit die MSen jedenfalls zur Einrichtung solcher Verfahren verpflichtet wären. Schließlich hätten die für die Bearbeitung von Gesuchen von unbegleiteten Minderjährigen zuständigen Behörden auch geeignete Schulungen über die Bedürfnisse von Minderjährigen zu erhalten,[641] womit eine höhere Professionalität in der Betreuung von minderjährigen Antragstellern einherginge. In diesem Zusammenhang bleibt abzuwarten, ob der vorgeschlagene Art 6 schlussendlich auch wirklich in dieser Form übernommen wird, zumal dies zu gravierenden Änderungen der Gesetzeslage und Praxis in den einzelnen MSen führen würde.

Des Weiteren fällt mit Blick auf die geplanten Änderungen auf, dass zur Wahrung des Grundsatzes der Familieneinheit und im Interesse des Kindeswohls eine Auflockerung des Versteinerungsprinzips[642] vorgeschlagen wird. Demnach wäre für die – sogleich zu behandelnden – vorgeschlagenen Art 8 bis 12 von jener Situation auszugehen, die zu dem Zeitpunkt gegeben wäre, zu welchem der Asylwerber seinen letzten Antrag auf internationalen Schutz gestellt hätte, sofern über einen der früheren Anträge des Asylwerbers noch keine Entscheidung in der Sache ergangen wäre.[643] Durch diese vorgeschlagene Änderung soll laut EK sichergestellt werden, dass die MSen im Einklang mit ihren Verpflichtungen aus der EMRK etwaig neue Anhaltspunkte, welche die familiäre Situation des Asylwerbers betreffen, entsprechend berücksichtigen können,[644] womit wohl eindeutig auf eine Vermeidung etwaiger Verletzungen des Art 8 EMRK abgezielt wird. Auch diese Änderung würde eine maßgebliche Erweiterung des Schutzbereichs von Familienangehörigen iSd VO darstellen, weil bspw eine nach der Einreise in das Hoheitsgebiet der MSen bzw vor der letzten Antragstellung erfolgte Verheiratung eines Betroffenen, sofern noch keine inhaltliche Entscheidung hinsichtlich etwaiger zuvor gestellter Anträge erfolgt ist, demnach unter den Familienangehörigenbegriff zu subsumieren wäre. Allerdings

---

[640] Ebd, Art 6 Abs 4.
[641] Ebd, Art 6 Abs 5.
[642] Siehe dazu auch oben unter 4.8.1.
[643] Änderungsvorschlag der EK, Art 7 Abs 3.
[644] Ebd, 8.

widerspräche Art 7 Abs 3 des Änderungsvorschlags der EK Art 2 lit i) leg cit, wonach die Familie bereits im Herkunftsland bestanden haben müsste, wobei unter Heranziehung der teleologischen Interpretation Art 7 Abs 3 leg cit wohl der Vorzug zu geben wäre. Es würde nämlich dem Zweck der Norm des Art 7 Abs 3 des Änderungsvorschlags der EK entgegenlaufen, eine solche überhaupt einzuführen, sofern diese durch strikte Anwendung des Art 2 lit i) leg cit für die relevanten Fälle unanwendbar würde.

Schließlich ist auch durch die beabsichtigten Änderungen im vorgeschlagenen Kriterienkatalog des Kapitels III selbst eine Erweiterung des Schutzes für Familien auszumachen. Zunächst sind einige punktuelle Verbesserungen im Hinblick auf das Anknüpfungskriterium des unbegleiteten Minderjährigen hervorzuheben:[645] Neben dem bereits bisher in Art 6 der VO verankerten Kriterium des unbegleiteten Minderjährigen, der einen sich rechtmäßig aufhältigen Familienangehörigen in einem MS hat,[646] wird ein weiteres Kriterium vorgeschlagen, nach dem die Zuständigkeit durch einen unbegleiteten Minderjährigen, der einen Familienangehörigen in einem MS hat, in dem er sich rechtmäßig aufhält, und der ihn bei sich aufnehmen kann, begründet wird.[647] Weiters soll laut Änderungsvorschlag der EK neben dem bereits in der derzeitigen Fassung des Art 7 der VO in ähnlicher Form verankerten Anknüpfungskriterium des Familienangehörigen, dem der Flüchtlingsstatus gewährt wurde,[648] bzw dem zurzeit in Art 8 der VO vorhandenen Kriterium des Familienangehörigen, der einen Asylantrag gestellt hat, über den noch keine erste Sachentscheidung getroffen wurde,[649] eine weitere Bestimmung zu sogenannten „abhängigen Angehörigen" eingeführt werden.[650] In dieser würden die derzeit in der humanitären Klausel des Art 15 Abs 2 der VO stehenden Tatbestandsmerkmale[651] zu einem

---

[645] Ebd, Art 8.

[646] Vgl ebd, Art 8 Abs 1.

[647] Siehe ebd, Art 8 Abs 2.

[648] Der Änderungsvorschlag sieht hierbei vor, dass zukünftig von einer „Person, der internationaler Schutz gewährt wurde" die Rede sein soll – vgl ebd, Art 9. Dies geschieht deshalb, um auch Personen, welchen lediglich der Status eines subsidiär Schutzberechtigten gewährt wurde, in den Anwendungsbereich dieses Kriteriums miteinzubeziehen – siehe ausführlicher oben unter 5.3.4.

[649] Auch hinsichtlich dieses Kriteriums sprechen die geplanten Änderungen vom „Familienangehörigen, der internationalen Schutz beantragt hat" – siehe ebd, Art 10.

[650] Siehe ebd, Art 11.

[651] Vgl oben unter 4.9.1.3.

eigenen Anknüpfungskriterium zusammengefasst werden, womit die MSen bei Erfüllung aller Voraussetzungen – sofern kein anderes, an vorderer Stelle stehendes Anknüpfungskriterium im konkreten Fall zur Anwendung gelangt – zur inhaltlichen Prüfung des Antrags verpflichtet wären.[652] Sofern der Asylwerber wegen Schwangerschaft, eines neugeborenen Kindes, einer schweren Krankheit, einer ernsthaften Behinderung oder hohen Alters auf die Unterstützung eines Angehörigen, zu dem die familiäre Bindung bereits im Herkunftsland bestanden hat, angewiesen oder aber einer seiner Angehörigen aus denselben Gründen auf die Unterstützung des Asylwerbers angewiesen wäre, wären diese Personen in dem am besten hierfür geeigneten MS zusammenzuführen, wobei sie den diesbezüglichen Wunsch schriftlich zu äußern haben.[653] Das Verfahren zur Umsetzung dieser Bestimmung ist von der EK zu beschließen.[654] Hierbei fällt zunächst auf, dass von der oben angeführten Aufweichung des Versteinerungsprinzips, welche schließlich für die vorgeschlagenen Art 8-12 und somit auch für Art 11 Abs 1 des Änderungsvorschlags angeordnet würde,[655] ausdrücklich abgegangen würde, indem als Tatbestandsmerkmal das „Bestehen der familiären Bindung im Herkunftsland" verlangt würde. Dies wäre dann wohl quasi als „Ausnahme der Ausnahme" anzusehen und hierbei nicht auf den Zeitpunkt der letzten Antragstellung abzustellen. Generell ist jedoch die vorgeschlagene Einfügung der derzeit der humanitären Klausel innewohnenden Voraussetzungen in ein verbindliches Anknüpfungskriterium der VO sehr zu begrüßen, zumal dann im Hinblick auf bestimmte Härtefälle wohl definitiv eine größere Rechtssicherheit für die Betroffenen bestünde.

Abschließend bleibt festzuhalten, dass durch die Verwirklichung der beabsichtigten Änderungen – wie bereits bei Einführung der Dublin II-VO im Verhältnis zum Dubliner Übereinkommen – ein weiterer wichtiger Schritt zur Erweiterung der Rechte von Familien und insbesondere Minderjährigen gesetzt würde. Dies kommt auch nicht zuletzt in den vorgeschlagenen Erwägungsgründen zum Ausdruck, wonach die Achtung der Einheit der Familie bei Anwendung der

---

[652] Änderungsvorschlag der EK, Art 11 Abs 1.
[653] Ebd, Art 11 Abs 1.
[654] Ebd, Art 11 Abs 2.
[655] Ebd, Art 7 Abs 3.

VO eine vorrangige Erwägung der MSen sein und diese im Einklang mit der EMRK und der EU-Grundrechte-Charta angewendet werden soll.[656] Die geplanten Bestimmungen stellen weitestgehend eine Annäherung an die EGMR-Rechtsprechung zum Recht auf Familienleben iSd Art 8 EMRK dar, weshalb sich ua UNHCR und ECRE dahingehend durchaus positiv äußerten.[657] Bspw bringt die im Änderungsvorschlag unterbreitete mögliche Subsumption von Geschwistern unter den Familienangehörigenbegriff der VO diese Annäherung an die weiter oben dargelegte EGMR-Judikatur gut zum Ausdruck. Auch wenn die geplanten Änderungen einen wichtigen Schritt in eine erfreuliche Richtung darstellen, ist eine weitgehende Berücksichtigung der EGMR-Judikatur zu Art 8 EMRK im Änderungsvorschlag dennoch nicht erkennbar. So wurde anderen Formen hinreichend ausgeprägter Nahebeziehungen von Familienmitgliedern wie zB jenen von Großeltern und Enkeln, Cousins und Cousinen oder erwachsenen Geschwistern zueinander keine Beachtung geschenkt, obwohl diese laut EGMR-Judikatur unter bestimmten Voraussetzungen ebenso ein Familienleben iSd Art 8 EMRK begründen können. Aus diesem Grund plädiert das *UNHCR*, welches gerade der Einführung eines eigenen Anknüpfungskriteriums bzgl abhängiger Familienangehöriger sehr positiv gegenübersteht, dafür, die Aufzählung der Gründe in Art 11 des Änderungsvorschlags der EK von einer abschließenden zu einer demonstrativen werden zu lassen, um jedwede Form von Abhängigkeitsverhältnissen unter diese Norm subsumieren zu können.[658]

Schließlich ist anzuführen, dass es der EK – wie in den vorgeschlagenen Änderungen ersichtlich – definitiv ein Anliegen ist, die Trennung von Familienmitgliedern zu verhindern bzw deren Zusammenführung zu stärken, wobei die Einhaltung des Rechts auf Familienleben iSd Art 8 EMRK bei Anwendung der VO-Bestimmungen gewährleistet sein soll. Diese Änderungen sind jedenfalls als

---

[656] Ebd, Erwägungsgrund (11).

[657] Vgl *UNHCR*, UNHCR-Analyse der vorgeschlagenen Neufassung für die Dublin II-VO und die Eurodac-VO: http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublin-HCR_DubII_Neufassung.pdf (15.11.2014) 9 ff sowie *ECRE*, Comments from the European Council on Refugees and Exiles on the 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: http://www.ecre.org (22.11.2014) 8.

[658] *UNHCR*, UNHCR-Analyse der vorgeschlagenen Neufassung für die Dublin II-VO und die Eurodac-VO: http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublin-HCR_DubII_Neufassung.pdf (15.11.2014) 11 f.

begrüßenswert zu bezeichnen, wenn auch zu bemerken ist, dass selbst durch diese die Einhaltung der EGMR-Judikatur nicht zur Gänze gewährleistet wäre, womit das Selbsteintrittsrecht der VO, welches sich auch in den geplanten Änderungen findet,[659] weiterhin als Auffangbecken etwaiger Verletzungen des Art 8 EMRK dienen müsste.

[659] Änderungsvorschlag der EK, Art 17 Abs 1.

8 Vergleichsweise Betrachtung der Asylsysteme, Antragszahlen- und Anerkennungsquotenentwicklung der MSen Österreich und Griechenland

8.1 Vorweg

Im Folgenden wird in vergleichender Weise ein Überblick über die Asylsysteme von Österreich und Griechenland gegeben, womit ein Innengrenzen-MS einem Außengrenzen-Staat des Dublin-Raums gegenübergestellt wird. Die beiden MSen eignen sich nicht zuletzt auf Grund ihrer ähnlichen Einwohnerzahlen zum Vergleich.[660]

Hierfür werden zunächst, losgelöst von der faktischen Umsetzung der Bestimmungen,[661] aus rechtlicher Sicht überblicksartig die Asylbehörden bzw zuständigen Gerichte, Verfahrenabläufe ab Antragstellung und Instanzenzüge der beiden MSen gegenübergestellt. Dabei ist zu betonen, dass auf Feinheiten der innerstaatlichen Verfahrensausgestaltungen[662] nicht näher eingegangen wird, sondern lediglich ein verständlicher und einen objektiven Vergleich ermöglichender Einblick in die Systeme der beiden MSen gegeben wird. Schließlich wird anhand von Statistiken die jeweilige Entwicklung der Antragszahlen bzw Anerkennungsquoten der beiden Dublin-MSen miteinander verglichen. Das Ergebnis soll zumindest die ansatzweise Beantwortung der Frage ermöglichen, ob eine Überbelastung des Außengrenzen-MS Griechenland iS einer überdurchschnittlich großen Zahl an Asylanträgen im Verhältnis zum Innengrenzen-Staat Österreich in einen direkten Konnex mit dem Dublin-System gebracht werden kann.

---

[660] Den 8 337 000 Einwohnern in Österreich, dies entspricht 99 Einwohnern pro km^2, stehen 11 237 000 Einwohner in Griechenland, was 85 Einwohnern pro km^2 entspricht, gegenüber. Des Weiteren hat Österreich eine Fläche von 83.879 km^2 und Griechenland eine von 131.957 km^2 aufzuweisen – vgl *Der Fischer Weltalmanach* 2011, 196 und 362.

[661] Siehe dazu im Hinblick auf Griechenland und den dortigen Zusammenbruch des Asylsystems bereits ausführlich oben unter 7.1.

[662] Zu denken ist hier bspw an die im österreichischen Asylverfahren bestehenden besonderen Regeln für das Flughafenverfahren gem §§ 31 ff AsylG 2005, welche im Zuge dieser Arbeit keine Behandlung finden.

Schließlich ist anzumerken, dass sich die folgende Darstellung des österreichischen Asylsystems auf die bis 31. Dezember 2013 geltende Rechtslage bezieht.[663]

8.2 Allgemeines

Eingangs ist zu bemerken, dass Österreich historisch gesehen als Zuwanderungsland zu bezeichnen ist und sich in der Vergangenheit bereits mehrmals durch eine humane Asylpolitik iSd Aufnahme von Flüchtlingen auszeichnete. In diesem Zusammenhang sind als herausragende Beispiele insbesondere die Ungarnkrise im Jahr 1956, die Flucht von über 160.000 Tschechoslowaken vor dem Sowjet-Regime im Jahr 1968 sowie die Massenfluchtbewegungen im Zuge des Bosnienkrieges Mitte der 1990er-Jahre zu nennen.[664] Es ist jedoch anzumerken, dass Österreich dabei eher als Transitland der genannten Fluchtbewegungen anzusehen war, weil ein Großteil der eingereisten Flüchtlinge von Österreich aus in andere Staaten weiteremigrierte.[665]

Sowohl die österreichische Fremdengesetzgebung im Allgemeinen und gerade das österreichische Asylrecht im Besonderen sind als überaus lebendige Rechtsmaterien zu bezeichnen, welche in Vergangenheit und Gegenwart ständigen Veränderungen unterworfen waren bzw es noch immer sind. Ein tatsächliches AsylG, das diesen Namen auch verdiente, wurde im Jahr 1991

---

[663] Mit 1. Jänner 2014 erfolgte eine grundlegende Änderung im Hinblick auf die für das Asylverfahren in erster Instanz zuständige Behörde, indem das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl das in der Folge darzustellende Bundesasylamt als erste Instanz im Asylverfahren ablöste und darüber hinaus auch Aufgaben im Bereich der aufenthaltsbeendenden Maßnahmen bzw im Bereich des NAG zugewiesen erhielt – siehe das Fremdenbehördenneustrukturierungsgesetz, BGBl I 87/2012, sowie das Sicherheitsbehördenneustrukturierungsgesetz, BGBl I 49 und 50/2012; vgl hiezu auch *Wiener/Benndorf*, Das neue Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl, SIAK-Journal 2012 H4, 81 (81 ff), *Szymanski*, Die Verwaltungsreform 2012 und ihre Auswirkungen im Fremdenrecht, migraLex 2012, 107 (107 f), und *Szymanski*, Die Verwaltungsreform 2012 und ihre Auswirkungen im Fremdenrecht – Teil 2, migraLex 2013, 34 (34 f). Des Weiteren wurde im Zuge der weitreichenden und in seinen Auswirkungen wohl einzigartigen Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012, BGBl I 51/2012, der in der Folge darzustellende AsylGH aufgelöst und für Beschwerden gegen Bescheide der Asylbehörde erster Instanz das neu eingerichtete BVwG zuständig gemacht; in diesem Zusammenhang wurde auch die Anrufung des VwGH in Asylsachen – im Wege eines Revisionsmodells – wieder möglich gemacht – vgl hiezu näher *Muzak*, Die zweistufige Verwaltungsgerichtsbarkeit nach der Regierungsvorlage zur Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012, ZfV 2012 H2, 14 (14 ff), *Köhler*, Der Zugang zum VwGH in der zweistufigen Verwaltungsgerichtsbarkeit, ecolex 2013, 589 (589 ff), *Ennöckl/Wessely*, Das Administrativverfahren der VwG, ecolex 2013, 584 (584 ff), und *Holoubek/Fuchs*, Der VfGH im neuen Gefüge der Verwaltungsgerichtsbarkeit, ecolex 2013, 598 (598 ff). Siehe schließlich ganz allgemein zur Organisation, Zuständigkeit und dem Verfahren vor den neu eingerichteten Verwaltungsgerichten *Hengstschläger/Leeb*, Verwaltungsverfahrensrecht[5] (2014) 527 ff, *Berka*, Verfassungsrecht[5], 303 ff sowie *Kolonovits/Muzak/Stöger*, Grundriss des österreichischen Verwaltungsverfahrensrechts[10] (2014) 386 ff.

[664] *Gauß*, Ins unentdeckte Österreich (1998) 79 f.

[665] *Schumacher/Peyrl*, Fremdenrecht[3], 185.

beschlossen,[666] wobei als dessen Nachfolger zunächst das AsylG 1997[667] und in weiterer Folge das mit 1. Jänner 2006 in Kraft getretene und derzeit gültige AsylG 2005[668] anzuführen ist. Die genannten AsylGe waren im Laufe der Jahre einer mehr oder weniger großen Zahl an Novellierungen ausgesetzt.[669] Diese sind wohl nicht immer nur aus der Notwendigkeit einer Veränderung der bestehenden Rechtslage, sondern oftmals auch aus politischen Motiven entstanden, wobei die österreichischen Parteien die Ausländerpolitik va in den 1990er-Jahren als lohnendes Wahlkampfthema entdeckten[670] und ab diesem Zeitpunkt für ihre Zwecke zu nützen wussten. Viele Novellierungen wurden von Expertenseite, NGOs und auch der Zivilgesellschaft immer wieder stark kritisiert, wobei zB die Novelle des AsylG 2005 im Jahr 2011[671] für mediales Aufsehen sorgte.[672] Hiezu ist anzumerken, dass mE die Qualität des österreichischen Asylverfahrens unter diesen ständigen Änderungen leidet und nachhaltig Schaden genommen hat, wobei sowohl negative Auswirkungen auf die Arbeit der im Asylbereich entscheidenden Institutionen bestehen, weil sich die für die Entscheidung zuständigen Referenten am BAA bzw die Richter am AsylGH auf die laufend beschlossenen Änderungen ständig neu einstellen müssen, als auch als logische Folge Rechtsschutzeinbußen für die Rechtsunterworfenen vorliegen. Ergänzend sind als für das österreichische Asylverfahren in verwandten Rechtsgebieten relevante Rechtsakte einerseits das GVG-B 2005,[673] welches die Grund-

---

[666] AsylG 1991 BGBl 1992/8.

[667] AsylG 1997 BGBl 1997/76.

[668] AsylG 2005 BGBl I 2005/100.

[669] Vgl bspw das derzeit in Geltung stehende AsylG 2005, welches seit dem Inkrafttreten seiner Stammfassung, BGBl I 2005/100, bereits des Öfteren in unterschiedlicher Intensität Änderungen unterworfen war – siehe nur AsylG 2005 BGBl I 2007/75, BGBl I 2008/2, BGBl I 2008/4, BGBl I 2009/29, BGBl I 2009/122, BGBl I 2009/135, BGBl I 2011/38, BGBl. I 50/2012, und weitere Novellierungen. Diese waren zum Teil auch auf Grund der Judikatur des VfGH notwendig geworden, der einige Bestimmungen des AsylG 2005 im Laufe der Zeit auf Grund ihrer nicht vorhandenen Verfassungskonformität aufhob – siehe zB BGBl I 67/2012.

[670] Vgl speziell dahingehend und darüber hinaus zur Entwicklung der österreichischen Asyl- und Zuwanderungspolitik nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges bis in die Gegenwart *Schumacher/Peyrl*, Fremdenrecht[3], 185 ff. Siehe in diesem Zusammenhang zudem das Volksbegehren „Österreich zuerst" aus dem Jahr 1993, welches immerhin 7,35% Stimmbeteiligung erreichte – *Bundesministerium für Inneres,* Alle Volksbegehren der zweiten Republik: http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_wahlen/volksbegehren/Alle_Volksbegehren.aspx (22.11.2014).

[671] AsylG 2005 BGBl I 2005/100 idF BGBl I 2011/38.

[672] Siehe bspw *Die Presse*, Verregnete Demo gegen „Fremden-Unrecht": http://diepresse.com/home/politik/innenpolitik/653663/Verregnete-Demo-gegen-FremdenUnrecht?_vl_backlink=/home/politik/innenpolitik/index.do (22.11.2014).

[673] GVG-B 2005 BGBl 1991/405.

versorgung von Asylwerbern auf Bundesebene regelt, und das ebenfalls mit dem Fremdenrechtspaket im Jänner 2006 in Kraft getretene FPG 2005,[674] welches in engem Zusammenhang mit dem AsylG 2005 steht und ua die Vollziehung von asylrechtlichen Ausweisungsentscheidungen durch die Fremdenpolizeibehörden bzw die Schubhafttatbestände regelt, zu nennen.

Mit Blick auf die historische Entwicklung der in Griechenland erfolgten Zu- und Abwanderung fällt auf, dass Griechenland zunächst eher als Auswanderungs- denn als Zuwanderungsland zu bezeichnen war. Vom Ende des 19. bis Anfang des 20. Jahrhunderts auf Grund der Wirtschaftskrise und nach Ende des Zweiten Weltkrieges bis Anfang der 1970er-Jahre kam es zu großen Emigrationswellen aus Griechenland, welche va in die Industrienationen im Norden Europas führten. Im Laufe der 1980er-Jahre entwickelte sich Griechenland immer mehr zu einem Zuwanderungsland, wobei speziell mit dem Fall der sozialistischen Regime Anfang der 1990er-Jahre eine Vielzahl von Menschen nach Griechenland zuwanderte. Man kann somit vorerst festhalten, dass Griechenland auf Grund verschiedener Faktoren, wie bspw der geografischen Lage und dem mit dem Beitritt zur EU im Jahr 1981 stückweise wachsenden Wohlstand im Laufe der Zeit von einem klassischen Auswanderungsland zu einem immer stärker frequentierten Zuwanderungsland wurde.[675]

Auch in Griechenland waren und sind die gesetzlichen Rahmenbedingungen im Asylbereich einem ständigen Wandel unterworfen, wobei als einer der anfänglich wichtigsten Rechtsakte das Gesetz 1975/1991 zu nennen ist, welches erstmalig ein tatsächliches Verfahren zur Anerkennung von Flüchtlingen nach der GFK einführte.[676] Dieses Gesetz wurde in der Folge durch das Gesetz 2452/1996 abgeändert, welches in seinen Artn 1 und 2 die Voraussetzungen und Verfahren sowohl für anerkannte Flüchtlinge als auch für Asylwerber näher ausführte.[677] Als

---

[674] FPG 2005 BGBl I 2005/100.

[675] *MPI*, Greece: A History of Migration: http://www.migrationinformation.org/Feature/print.cfm?ID=228 (22.11.2014).

[676] Siehe zur dahingehenden rechtlichen Entwicklung genauer *Skordas*, The New Refugee Legislation in Greece, IJRL 1999, 678 (678 ff).

[677] Hiezu genauer *EMN*, Organisation of Migration and Asylum Policies in Greece: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/asylum-migration/11.greece_factsheet_institutional_chart_october2012_en.pdf (22.11.2014) 7.

wichtige Rechtsquelle ist das PD 61/1999[678] anzuführen, welches va durch das PD 90/2008 zur Umsetzung der Verfahrens-RL modifiziert und kurz darauf mittels PD 81/2009 abermals abgeändert wurde. Die beiden letztgenannten PDe sind auch im Kontext mit den durch die EK eingeleiteten Vertragsverletzungsverfahren gegen Griechenland zu sehen.[679] Als weiterer nennenswerter Rechtsakt ist – nicht zuletzt als Reaktion auf die immer stärker werdende Kritik am griechischen Asylverfahren und das zum damaligen Zeitpunkt schon zu befürchtende Urteil des EGMR im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* – wohl das richtungsweisende Gesetz 3907/2011[680] zu sehen, welches am 26. Jänner 2011 vom Parlament erlassen und mit dem der rechtliche Rahmen für eine grundlegende Änderung des griechischen Asylsystems geschaffen wurde. Bis zur Umsetzung der im Gesetz 3907/2011 geplanten Vorhaben wird das griechische Asylverfahren nunmehr durch das PD 114/2010[681] geregelt, mit welchem zudem die Umsetzung der Status-RL der EU in das innerstaatliche griechische Recht erfolgte.[682] Lediglich ergänzend zu nennen und in der Folge nicht näher zu behandeln sind ua das Gesetz 1996/1991, welches in Zusammenhang mit dem Dubliner Übereinkommen erlassen wurde, das PD 189/1998, welches arbeitsrechtliche Angelegenheiten für anerkannte Flüchtlinge und Asylwerber regelt, und das PD 220/2007, welches im Zusammenhang mit der Umsetzung der Aufnahme-RL erlassen wurde.[683]

---

[678] PD 61/1999, Refugee Status Recognition Procedure, Revocation of the Recognition and Deportation of an Alien, Entry Permission for the Members of his Family and Mode of Cooperation with the United Nations High Commissioner for Refugees.

[679] Siehe dazu auch oben unter 7.1.6.1.

[680] Law 3907/2011, Establishment of an Asylum Service and a First Reception Service, adaptation of the Greek legislation to the provisions of Directive 2008/115/EC with regard to the common rules and procedures in Member States for the return of illegally staying third-country nationals and other provisions.

[681] PD 114/2010, Procedures concerning the Recognition of Refugees and Persons entitled to Subsidiary Protection.

[682] Vgl *Greek Ministry of Citizen Protection*, Asylum: http://www.yptp.gr/asylo.php?option=ozo_content&perform=view&id=3474&Itemid=465&lang=EN (22.11.2014).

[683] *EMN*, Organisation of Migration and Asylum Policies in Greece: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/asylum-migration/11.greece_factsheet_institutional_chart_october2012_en.pdf (22.11.2014) 7 f.

8.3 Asylbehörden bzw zuständige Gerichte

8.3.1 Österreich

Die österreichische Asylbehörde erster Instanz ist gem § 58 Abs 1 AsylG 2005 das BAA. Dieses wurde als eigenständige Behörde im österreichischen Asylverfahren bereits im Jahre 1992 eingerichtet, zumal der Gesetzgeber die Notwendigkeit erkannte, Asylangelegenheiten auf Grund ihrer neben dem Sicherheitsaspekt bestehenden sozialen, humanitären und allgemeinpolitischen Aspekte von der Kompetenz der Sicherheitsbehörden zu trennen.[684] Das BAA ist eine dem Bundesministerium für Inneres unterstellte Bundesbehörde, die neben ihrem Hauptsitz in Wien noch weitere sieben Außenstellen in Eisenstadt, Graz, Innsbruck, Linz, Salzburg, Traiskirchen und Wien eingerichtet hat, welche va für die erstinstanzliche inhaltliche Antragsprüfung verantwortlich sind. Neben dem Hauptsitz und den sieben Außenstellen sind weiters drei sogenannte EASTn eingerichtet. Die EAST-Ost in Traiskirchen, die EAST-West in St. Georgen im Attergau sowie die EAST am Flughafen Wien Schwechat sind für die Abwicklung des dem inhaltlichen Verfahren vorgeschalteten und im Zuge dieser Arbeit bereits mehrfach erwähnten Zulassungsverfahrens zuständig,[685] zu dem ua auch das Dublin-Verfahren zählt.[686] Das österreichische Asylverfahren erster Instanz wird daher grds durch Beamte bzw Vertragsbedienstete einer eigens dafür eingerichteten Bundesbehörde vollzogen, wobei für die Durchführung der Erstbefragung gem § 19 Abs 1 AsylG 2005 zudem Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes eingesetzt werden. Im Übrigen ist festzuhalten, dass strikt getrennt vom BAA, welches für die Durchführung des erstinstanzlichen Asylverfahrens zuständig ist, die Fremdenpolizeibehörden zu sehen sind, welche neben einer Reihe anderer Aufgaben insbesondere rechtskräftige Ausweisungsentscheidungen der Asylbehörden vollziehen. Schließlich ist zu erwähnen, dass in § 60 AsylG 2005 die organisatorisch vom BAA zu führende Staatendokumentation eingerichtet wurde, die – internationalen Beispielen

---

[684] Vgl *Frank/Anerinhof/Filzwieser*, AsylG 2005[5], § 58 AsylG 2005 K2 unter Verweis auf die RV 270 BlgNR 18. GP zu § 10 Abs 1 AsylG 1991.

[685] *Schumacher/Peyrl*, Fremdenrecht[3], 190 f.

[686] Nach § 58 Abs 2 AsylG 2005 ist das BAA die für den Informationsaustausch im Dublin-Verfahren zuständige Behörde – vgl hiezu auch die Ausführungen in VwGH 11.6.2013, 2013/21/0011.

folgend – zum Zweck der Tatsachensammlung und wissenschaftlichen Verarbeitung derselben im Rahmen einer allgemeinen Analyse eingerichtet wurde.[687]

Als weitere Behörde des österreichischen Asylverfahrens wurde als Berufungsinstanz gegen die Bescheide des BAA im Zuge der Asylrechtsreform 1997 – nicht zuletzt auf Grund der zum damaligen Zeitpunkt bestehenden Überbelastung des österreichischen VwGH mit asylrechtlichen Beschwerden – am 1. Jänner 1998 der UBAS eingerichtet, der organisatorisch zunächst dem österreichischen BKA zugeordnet war.[688] Der UBAS war als unabhängiger Verwaltungssenat weder ein Gericht iSd österreichischen B-VG noch eine weisungsgebundene Behörde. Daher waren die Mitglieder des UBAS zwar keine Richter, sie genossen jedoch die richterliche Garantie der Unabhängigkeit, womit man den UBAS zumindest als gerichtsähnliche Einrichtung bezeichnen konnte.[689] Etwas bedenklich war jedenfalls die organisatorische Zuordnung des UBAS ab der AsylG-Novelle 2003 zum Bundesministerium für Inneres, womit die Berufungsinstanz gegen die Bescheide des BAA organisatorisch demselben Ministerium wie die Erstinstanz unterstellt war.[690]

Mit der Einrichtung des – für die Entscheidung über Beschwerden gegen Bescheide des BAA zuständigen – AsylGH am 1. Juli 2008[691] kam es zur Auflösung des UBAS, womit das BAA gleichzeitig zur ersten und letzten Instanz im österreichischen Asylverfahren wurde.[692] Positiv ist anzumerken, dass der AsylGH organisatorisch beim BKA und nicht beim Bundesministerium für Inneres, welchem – wie angeführt – das BAA unterstellt ist, eingerichtet wurde.[693]

---

[687] Siehe RV 952 22. GP 72.

[688] *Muzak/Rohrböck*, Der Asylgerichtshof (2008) 15 f. Vgl allgemein zur Einrichtung des UBAS die Literaturhinweise in *Walter/Mayer/Kucsko-Stadlmayer*, Bundesverfassungsrecht[10], 344 f.

[689] Siehe *Bundesministerium für Inneres/Uni Graz/Österreichischer Verband der Gerichtsdolmetscher/UNHCR*, Handbuch Dolmetschen im Asylverfahren (2006) 25.

[690] Vgl diesbezüglich genauer *Muzak/Rohrböck*, Asylgerichtshof, 16 f.

[691] Siehe AsylGH-Einrichtungsgesetz BGBl I 2008/4. Mit der Einrichtung des AsylGH sollte insbesondere der beim UBAS im Laufe der Jahre ua auf Grund mangelnder personeller Ressourcen entstandene „Rucksack" an Altverfahren abgebaut und die Verfahrensdauer verkürzt werden, was, unabhängig vom Aspekt der Qualität der Verfahren, teilweise geglückt ist – vgl hiezu auch *Khakzadeh-Leiler*, Zwei Jahre Asylgerichtshof – von erfüllten und unerfüllten Erwartungen, ZfV 2011, 20 (20 ff).

[692] *Frank/Anerinhof/Filzwieser*, AsylG 2005[5], § 58 AsylG 2005 K2.

[693] Siehe hiezu genauer *Muzak/Rohrböck*, Asylgerichtshof, 19.

Die 77 Richter des AsylGH[694] entscheiden gem § 9 Abs 1 AsylGHG entweder in Senaten zu je zwei Richtern[695] oder als Einzelrichter, wobei gem § 61 Abs 3 Z 1 lit b) AsylG 2005 in Dublin-Verfahren Einzelrichterzuständigkeit besteht. Dem AsylGH kommt eine reformatorische – und nicht nur eine kassatorische – Entscheidungsbefugnis zu.[696] Die Stellung des AsylGH in der österreichischen Rechtsordnung ist nicht einfach zu beschreiben, besteht doch grds gegen seine Entscheidungen im Gegensatz zu jenen seines Vorgängertribunals UBAS keine Beschwerdemöglichkeit mehr an den VwGH auf Grund behaupteter einfach-gesetzlicher Verletzungen,[697] weshalb er auch nicht als Verwaltungsgericht erster Instanz eingestuft werden kann. Die Erkenntnisse des AsylGH unterliegen im Hinblick auf deren Grundrechtekonformität jedoch weiterhin der Kontrolle durch den VfGH, welcher mittels Beschwerde nach Art 144a B-VG angerufen werden kann. Vorerst bleibt festzuhalten, dass es sich beim AsylGH wohl um ein besonderes öffentlich-rechtliches Gericht handelt, dem zumindest höchst-gerichtlicher Charakter beizumessen ist.[698]

---

[694] *Bundesministerium für Inneres*, Der neue Asylgerichtshof: http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_OeffentlicheSicherheit/2008/05_06/files/ASYLGERICHTSHOF.pdf (6.12.2014).

[695] Siehe dazu die Judikatur des VfGH, der in der Einrichtung von 2er-Senaten gerade noch keine Gesamtänderung der österreichischen Bundesverfassung erkannte – VfGH 3.12.2008, U 131/08.

[696] *Walter/Kolonovits/Muzak/Stöger*, Grundriss des österreichischen Verwaltungsverfahrensrechts[9] (2011) 353.

[697] Siehe ebd, 349 f. Gerade dieser Punkt war von Beginn der Einrichtung des AsylGH an – mE völlig zu Recht – auf Grund rechtsstaatlicher Bedenken von mehreren Seiten massiver Kritik ausgesetzt. Zu erklären ist dieser Wegfall der Möglichkeit der Anrufbarkeit des VwGH insbesondere mit der beabsichtigten Verfahrensbeschleunigung im Asylverfahren. Auch wenn die Möglichkeit der Einbringung einer Beschwerde an den VwGH nicht mehr bestand, sah § 42 AsylG 2005 grds die Möglichkeit vor, durch verstärkte Senate des AsylGH sogenannte Grundsatzentscheidungen zu treffen, welche von Amts wegen dem VwGH vorzulegen waren; von dieser Möglichkeit wurde jedoch fragwürdigerweise vom AsylGH nie Gebrauch gemacht, weshalb diese getrost als „totes Recht" zu bezeichnen war – siehe hiezu *Khakzadeh-Leiler*, ZfV 2011, 22, sowie die Judikatur des VfGH, der in der Nichteinholung einer Grundsatzentscheidung durch den zuständigen Richter keine Verletzung des verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechts auf ein Verfahren vor dem gesetzlichen Richter sah – VfGH 25.2.2011, U 1789/09, und andere. Siehe in diesem Zusammenhang auch die Rechtsprechung des VfGH, der den Ausschluss der Anrufbarkeit des VwGH in Asylfällen bei der – auf Verfassungsebene vorgenommenen – Einrichtung des AsylGH nicht als Gesamtänderung der Bundesverfassung qualifizierte – VfGH 7.11.2008, U 48/08.

[698] So *Muzak*, Ein Jahr Asylgerichtshof – eine erste Bilanz, ZfV 2009, 750 (750). Gerade der im Vergleich von UBAS zu AsylGH bestehende Wegfall der Möglichkeit, ein außerordentliches Rechtsmittel beim VwGH einzubringen, führte zwar im Nachhinein betrachtet fraglos zu einem stetigen Abbau des sich im Laufe der Jahre angesammelten „Rucksacks" an offenen Asylverfahren, verlagerte das Problem der Überbelastung eines Höchstgerichts allerdings zum Teil vom VwGH zum VfGH. Zur seit der Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012, mit welcher der AsylGH aufgelöst und für Beschwerden gegen erstinstanzliche Bescheide das neu eingerichtete BVwG zuständig gemacht wurde, bestehenden Möglichkeit der Anrufung des VwGH siehe oben unter 8.1.

8.3.2 Griechenland

Während im österreichischen Asylverfahren die Behördenzuständigkeit verhältnismäßig einfach darzustellen ist, ist die Situation in Griechenland hinsichtlich der für die Durchführung des Asylverfahrens zuständigen Behörden bzw Gerichte etwas komplexer ausgestaltet.

Nach dem PD 90/2008 war für die Durchführung des griechischen Asylverfahrens in erster Instanz zunächst die Ausländerabteilung der griechischen Polizeibehörden zuständig, welche darüber hinaus gleichermaßen bzgl der Angelegenheiten Grenzüberwachung, Passkontrolle, Beobachtung von illegalem Aufenthalt, Bekämpfung von illegaler Migration und die Durchführung von Ausweisungen verantwortlich war.[699] Der für die Durchführung der Einvernahme[700] zuständige Polizeibeamte hatte nach Vornahme derselben den Asylantrag an einen der drei eingerichteten Flüchtlingsbeiräte („Refugee Advisory Committees") weiterzuleiten.[701] Diese setzten sich aus jeweils sechs Personen zusammen, im Speziellen aus Polizeibeamten und Gemeindeverantwortlichen,[702] aber auch aus je einem Vertreter des UNHCR sowie der Greek Bar Association.[703] Diese Flüchtlingsbeiräte, die ua auch Anhörungen vornahmen und Länderherkunftsmaterial verwendeten,[704] hatten schließlich eine Stellungnahme an das Attica Polizeihauptquartier abzugeben, welches die erstinstanzliche Entscheidung traf.[705]

In der Folge wurde mit dem PD 81/2009 die Entscheidungsverantwortung in erster Instanz in die Hände der Polizeidirektionen gelegt.[706] Hierbei kam es nach Art 3 PD 81/2009 einerseits zu einer Dezentralisierung der erstinstanzlichen Antragsprüfung und wurde andererseits der rechtliche Rahmen bereitet,

---

[699] *EMN*, Annual Policy Report 2008 – Greece: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/annual-policy/2008/11a._greece_national_report_for_annual_policy_report_2008_final_version_4dec09_en.pdf (22.11.2014) 6 und 15.

[700] Siehe dazu sogleich genauer unter 8.4.2.

[701] EGMR U 21.1.2011, *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland*, Nr 30696/09, Rz 108.

[702] Ebd, Rz 108.

[703] *ÖRK/Caritas Österreich,* The situation of persons returned by Austria to Greece under the Dublin Regulation: http://www.unhcr.org/refworld/country,,,,NGA,,4a93fbbf2,0.html (16.11.2014) 14.

[704] Ebd, 14.

[705] EGMR U 21.1.2011, *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland*, Nr 30696/09, Rz 109.

[706] *CIR/GCR/Caritas/OPU,* Dublin Support Network Project: Final Report: http://gcr.gr/index.php/en/publications-media/annual-reports/item/145-2011 (6.11.2014) 17.

Flüchtlingsbeiräte in allen 52 Polizeihauptquartieren des Landes einzurichten.[707] Die Flüchtlingsbeiräte sollten grds die erstinstanzliche Einvernahme durchführen, nicht bindende Empfehlungen an die Entscheidungsträger, nämlich die Polizeidirektionen, weiterleiten und im Vorsitz aus einem hochrangigen Polizeibeamten bzw im Beisitz aus einem hochrangigen Beamten oder Vollzugsbeamten der Polizei, einem Vertreter der Ausländer- und Einwanderungsdirektion der betreffenden Region und einem Vertreter von UNHCR bestehen.[708] Das UNHCR nahm jedoch auf Grund der geplanten Zusammensetzung des Gremiums mittels öffentlicher Erklärung von einer Teilnahme Abstand.[709]

Nach der sich derzeit in Geltung befindlichen Übergangsrechtslage ist die für das Verfahren in erster Instanz zuständige Behörde eine der in Art 2 lit o) PD 114/2010 genannten Polizeidirektionen. Als Entscheidungsträger ist gem Art 2 lit s) leg cit der Generalsekretär des Ministeriums für Öffentliche Ordnung anzusehen, sofern es sich um ein ordentliches Verfahren (in der Folge: „Regular Procedure“) handelt. Demgegenüber liegt im Schnellverfahren des Art 17 Abs 3 leg cit bzw bei als unzulässig zurückzuweisenden Beschwerden nach Art 18 leg cit die erstinstanzliche Entscheidungsbefugnis gem Art 2 lit s) leg cit beim örtlich zuständigen Polizeidirektor, den Polizeidirektoren der Fremdendirektionen von Athen und Thessaloniki und dem Polizeidirektor des internationalen Flughafens in Athen.

Als Rechtsmittelinstanz waren zum Zeitpunkt der Geltung des PD 90/2008 und bis zum Inkrafttreten des PD 81/2009 im Sommer 2009 gem Art 25 PD 90/2008 bei negativer erstinstanzlicher Entscheidung und dagegen erhobener Berufung die Flüchtlingsbeiräte in zweiter Instanz für die Überprüfung der erstinstanzlichen Entscheidung verantwortlich, wobei gem Art 26 leg cit – wie oben bereits angeführt – auch UNHCR in diesen vertreten war. Bei negativer zweitinstanzlicher Entscheidung war weiterhin ein Rechtsmittel an den griechischen Obersten Verwaltungsgerichtshof möglich.

---

[707] EGMR U 21.1.2011, *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland*, Nr 30696/09, Rz 109.

[708] *Kopp/Pelzer*, Die Missachtung des europäischen Flüchtlingsrechts durch Griechenland, Asylmagazin 2009 H12, 3 (5 f).

[709] Ebd, 6.

Mit Art 5 PD 81/2009 wurde die Stellung der Flüchtlingsbeiräte als Rechtsmittelinstanzen abgeschafft, womit die Einbringung eines Rechtsmittels gegen negative erstinstanzliche Entscheidungen, welche auch eine inhaltliche Überprüfung der Fluchtgründe beinhaltete, nur mehr beim Obersten Verwaltungsgerichtshof möglich war. Die in dieser Rechtslage verantwortliche zweite Instanz, der Staatsrat, konnte nämlich keinerlei inhaltliche Punkte der Beschwerde prüfen, sondern lediglich verfahrensrechtlich eingreifen,[710] was der annähernden Abschaffung einer inhaltlichen Rechtsmittelinstanz gleichkam und rechtsstaatlich als durchaus bedenklich einzustufen war.

Nach Art 26 Abs 1 des sich nunmehr – bis zur Implementierung des Gesetzes 3907/2011 – in Rechtskraft befindlichen PD 114/2010 sind vom Minister für Bürgerschutz in erforderlicher Zahl Beschwerdekammern („Appeal Boards") einzurichten, welche mit dem genannten Ministerium zusammenzuarbeiten haben und welchen Entscheidungsgewalt zukommen soll. Jeder Spruchkörper besteht aus einem Beamten, welcher einen Universitätsabschluss vorzuweisen hat und welcher der Beschwerdekammer vorsitzt, einem Vertreter des UNHCR sowie einem Juristen, der in flüchtlings- und menschenrechtlichen Angelegenheiten spezialisiert ist. Wie sogleich ersichtlich, finden sich im Gesetz 3907/2011 weitgreifende Änderungen im Hinblick auf die griechische Asylverfahrens- und Asylbehördenstruktur.

8.4 Asylverfahren

8.4.1 Österreich

Gem § 2 Abs 1 Z 13 AsylG 2005 ist ein Antrag auf internationalen Schutz das – auf welche Weise auch immer artikulierte – Ersuchen eines Fremden in Österreich, sich dem Schutz Österreichs unterstellen zu dürfen. Somit gilt ein Antrag auf internationalen Schutz in Österreich bereits als gestellt, sobald ein Fremder gegenüber einem Organ des öffentlichen Sicherheitsdienstes, einer Sicherheitsbehörde oder einer EAST auf irgendeine Art zu erkennen gibt,

[710] *AI,* Greece: Proposed changes to asylum procedures flagrantly violate international law: http://www.amnesty.org/en/library/info/EUR25/005/2009 (22.11.2014).

dass er Schutz vor Verfolgung sucht.[711] Von der Stellung des Antrags ist seine Einbringung zu unterscheiden, wobei der Antrag auf internationalen Schutz gem § 17 Abs 2 AsylG 2005 als eingebracht gilt, wenn er vom Fremden persönlich in der Erstaufnahmestelle gestellt wird. Die Stellung eines Asylantrags bewahrt Fremde zunächst einmal vor etwaigen aufenthaltsbeendenden Maßnahmen, wohingegen die Einbringung des Antrags den Beginn des Zulassungsverfahrens und die daran anknüpfenden Fristen nach sich zieht.[712]

Nach Einbringung eines Antrags beginnt gem § 17 Abs 4 AsylG 2005 das sogenannte Zulassungsverfahren, welches der inhaltlichen Prüfung eines Antrags vorausgeht und gem § 29 Abs 1 AsylG 2005 in der Regel in einer EAST zu führen ist. Im Zulassungsverfahren ist der Antragsteller im Rahmen einer Erstbefragung gem § 19 Abs 1 iVm § 29 Abs 2 AsylG 2005 spätestens innerhalb von 72 Stunden von einem Organ des öffentlichen Sicherheitsdienstes zu befragen, wobei sich diese Befragung insbesondere auf Identität und Fluchtroute bezieht und nicht der Darlegung der näheren Fluchtgründe dient.[713] In der Folge hat gem § 29 Abs 4 AsylG 2005 nach zuvor erfolgter Rechtsberatung eine Einvernahme des Antragstellers stattzufinden. Sofern das BAA zum Ergebnis kommt, dass der Antragsteller gem § 4 AsylG 2005 aus einem sicheren Drittstaat kommt, nach § 5 AsylG 2005 ein anderer EU-MS bzw mittels Abkommen assoziierter Staat laut Dublin II-VO für die Prüfung seines Asylantrags zuständig ist oder entschiedene Sache iSd § 68 AVG vorliegt, ist der Asylantrag als unzulässig zurückzuweisen, ohne das eigentliche Fluchtvorbringen des Antragstellers einer inhaltlichen Prüfung zu unterziehen.[714] Zudem ist die Zurückweisungsentscheidung gem § 10 Abs 1 Z 1 AsylG 2005 mit einer Ausweisung zu verbinden. Erfolgt die Zurückweisungsentscheidung nicht innerhalb einer Frist von 20 Tagen ab Antragstellung, ist der Antrag gem § 28 Abs 2 AsylG 2005 zum inhaltlichen Verfahren zuzulassen, es sei denn, es werden Dublin-Konsultationen mit einem

---

[711] Siehe hiezu auch *Frank/Anerinhof/Filzwieser*, AsylG 2005[5], § 2 AsylG 2005 K18.

[712] Ebd, 449.

[713] Siehe hiezu die – einer Beschwerde gegen ein Erkenntnis des AsylGH stattgebende – Entscheidung des VfGH zu U 98/12 vom 27.6.2012, in der er ua die ausschließliche Bezugnahme des AsylGH in seiner Begründung zur Unglaubwürdigkeit des Fluchtvorbringens auf die Widersprüche des Beschwerdeführers zwischen Erstbefragung und Einvernahme als willkürlich erachtete.

[714] Siehe auch *Schumacher/Peyrl*, Fremdenrecht[3], 194 ff.

anderen MS geführt, was wiederum dem Asylwerber innerhalb der 20-Tagesfrist mitzuteilen ist.[715] Gegen diese zurückweisende, in Bescheidform zu erlassende Entscheidung des BAA kann gem §§ 22 Abs 3 und 12 AsylG 2005 innerhalb einer einwöchigen Frist das Rechtsmittel der Beschwerde an den AsylGH eingebracht werden. Dieser Beschwerde gegen die Zurückweisungsentscheidung kommt gem § 36 Abs 1 AsylG 2005 grds keine aufschiebende Wirkung zu, es sei denn, der AsylGH erkennt dieser gem § 37 Abs 1 AsylG 2005 eine solche binnen einer Woche ab Vorlage der Entscheidung zu. In der Folge hat der AsylGH über die eingebrachte Beschwerde, sofern er dieser keine aufschiebende Wirkung zuerkannt hat, gem § 41 Abs 2 AsylG 2005 binnen acht Wochen zu entscheiden, wobei diese Entscheidung gem § 61 Abs 3 AsylG 2005 durch einen Einzelrichter zu treffen ist.

Ist der Antrag vom BAA nicht aus den oben genannten Gründen im Rahmen des Zulassungsverfahrens zurückzuweisen, ist das Verfahren gem § 28 Abs 1 AsylG 2005 grds zuzulassen und der Asylantrag in der Sache zu prüfen. Die erstinstanzliche Behörde hat sich dabei mit der konkreten Fluchtgeschichte des Antragstellers auseinanderzusetzen, wobei gem § 19 Abs 2 AsylG 2005 zumindest eine weitere Einvernahme nach Zulassung des Antrags zu erfolgen hat. Bei der inhaltlichen Prüfung hat der Antragsteller gem § 3 Abs 1 AsylG 2005 eine Verfolgung iSd Art 1 Abschnitt A Z 2 GFK lediglich glaubhaft zu machen, nicht jedoch zu beweisen.[716] Sollte ihm dies gelingen, ist ihm der Status eines Asylberechtigten zu gewähren, sofern keine Asylausschlussgründe iSd § 6 AsylG 2005 vorliegen. Falls das BAA nach durchgeführtem Verfahren zum Ergebnis kommt, dass keine Asylgründe iSd GFK vorliegen bzw glaubhaft gemacht werden konnten, ist in einem nächsten Schritt zu prüfen, ob der Antragsteller gem § 8 Abs 1 AsylG 2005 bei einer Rückkehr in seinen Herkunftsstaat der realen Gefahr der Verletzung von Art 2 EMRK, Art 3 EMRK oder der Protokolle Nr 6 oder Nr 13 der EMRK ausgesetzt wäre. Es ist daher auf Grund einfachgesetzlicher

---

[715] Siehe hiezu auch VwGH 26.3.2007, 2006/01/0088; 31.5.2007, 2005/20/0617; 31.5.2007, 2007/20/0466; 25.4.2008, 2007/20/0720; 17.9.2008, 2008/23/1033; 25.11.2008, 2006/20/0624; 25.11.2008, 2007/20/0624.

[716] Die Glaubhaftmachung der Gründe für eine gesetzmäßige Feststellung iSd GFK hat im Gegensatz zu einer Beweisführung nur den Nachweis der Wahrscheinlichkeit zum Gegenstand – vgl ua VwGH 30.10.1985, 85/01/0170; 16.12.1987, 87/01/0299; 18.12.1996, 95/20/0580.

Anordnung das menschenrechtliche Refoulement-Gebot[717] zu beachten, weshalb dem Antragsteller bei Erfüllung der entsprechenden Voraussetzungen der gem § 8 Abs 4 AsylG 2005 zeitlich begrenzte bzw jedes Jahr nach entsprechendem Antrag und erfolgter Prüfung etwaig zu erneuernde Status eines subsidiär Schutzberechtigten zuzuerkennen ist. Sofern das BAA zum Ergebnis kommt, dass im konkreten Fall weder der Asyl- noch der Status eines subsidiär Schutzberechtigten zu gewähren ist, ist der Antrag des Asylwerbers aus inhaltlichen Gründen gem § 22 Abs 1 AsylG 2005 mittels Bescheid abzuweisen und diese Entscheidung gem § 10 Abs 1 Z 2 AsylG 2005 mit einer Ausweisung zu verbinden. Gegen eine solche abweisende Entscheidung des BAA kann gem § 63 Abs 5 AVG[718] innerhalb von zwei Wochen ab Zustellung der erstinstanzlichen Entscheidung Beschwerde beim AsylGH eingebracht werden,[719] wobei dieser gem § 36 Abs 2 AsylG 2005 grds aufschiebende Wirkung zukommt und die Vollziehung der Ausweisungsentscheidung für die Dauer des Verfahrens vor dem AsylGH jedenfalls nicht erfolgen darf. Der AsylGH entscheidet über diese Beschwerde gem § 61 Abs 1 Z 1 AsylG 2005 durch Senate, welche sich gem § 9 Abs 2 AsylGHG aus jeweils zwei Richtern zusammensetzen.

Sollte der AsylGH hinsichtlich einer eingebrachten Beschwerde, unabhängig davon, ob diese das Zulassungsverfahren oder ein inhaltliches Verfahren betrifft, zum selben Ergebnis wie das BAA kommen und die Beschwerde abweisen, ist das ordentliche Asylverfahren vorerst beendet. Daraufhin besteht nur mehr die Möglichkeit, eine außerordentliche Beschwerde an den VfGH als Sonder-verwaltungsgericht auf Grundlage des Art 144a B-VG auf Grund etwaiger Grundrechtsverletzungen einzubringen.[720]

8.4.2 Griechenland

Einleitend ist im Hinblick auf das PD 114/2010 festzuhalten, dass nach seiner Übergangsbestimmung in Art 32 alle Bestimmungen bestimmter anderer PDe,

---

[717] Vgl hiezu auch oben unter 7.1.5.1.

[718] Für das Verfahren vor dem AsylGH sind nach § 23 Abs 1 AsylGHG, soweit sich aus dem AsylG 2005 nichts anderes ergibt, die Vorschriften des AVG anzuwenden.

[719] Zum Verfahren vor dem AsylGH siehe allgemein *Walter/Kolonovits/Muzak/Stöger*, Verwaltungs-verfahrensrecht[9], 349 ff, sowie *Muzak/Rohrböck*, Asylgerichtshof, 147 ff.

[720] Siehe hiezu auch *Muzak/Rohrböck*, Asylgerichtshof, 100.

welche im Widerspruch zu PD 114/2010 stehen, als aufgehoben anzusehen sind.[721] Das PD 114/2010 ist daher derzeit als maßgebliche Rechtsquelle für das griechische Asylverfahren anzusehen, wobei ältere Bestimmungen der PDe, sofern sie nicht gleich gelagerte Materien betreffen oder im Widerspruch zu PD 114/2010 stehen, weiterhin anwendbar bleiben. Laut Auskunft der griechischen Behörden ist das PD 114/2010 jedoch definitiv als Übergangslösung zu verstehen, bis die Implementierung des Gesetzes 3907/2011 endgültig durchgeführt ist.

Gem Art 4 Abs 1 PD 114/2010 haben die für die Untersuchung der Anträge zuständigen Behörden sicherzustellen, dass jeder Erwachsene sein Recht, einen Asylantrag einzubringen und vor der Behörde persönlich zu erscheinen, auch wahrnehmen kann. Laut Art 2 lit d) leg cit ist ein Antragsteller jeder Fremde oder Staatenlose, der vor irgendeiner griechischen Behörde an der Grenze oder im Inland um Asyl oder subsidiären Schutz ersucht bzw aus Gründen, die in der GFK gelegen sind, darum ersucht, nicht in ein anderes Land ausgewiesen zu werden. Nach Art 5 Abs 1 leg cit ist mit eingebrachtem Antrag auch das Recht verbunden, sich bis zur Beendigung des Verfahrens auf griechischem Territorium aufzuhalten.

Im ordentlichen Verfahren wird der Asylwerber nach erfolgter Antragstellung gem Art 10 Abs 1 PD 114/2010 erstinstanzlich von einem Beamten einvernommen, wobei der Antragsteller va Auskunft über seine Identität, Fluchtroute sowie Fluchtgründe zu geben hat. Der das Interview führende Beamte der zuständigen Behörde, nämlich einer der in Art 2 lit o) leg cit genannten Polizeidirektionen, hat einen Bericht zu verfassen und eine Empfehlung an die entscheidende Behörde, also an den Generalsekretär des Ministeriums für Öffentliche Ordnung, weiterzuleiten. Gegen eine für den Antragsteller negative Entscheidung besteht die Möglichkeit, innerhalb einer 30-tägigen Beschwerdefrist ab Zustellung der Entscheidung gem Art 25 Abs 1 lit a) leg cit ein Rechtsmittel bei einer Beschwerdekammer („Appeal Board“) in zweiter Instanz einzubringen. Einem eingebrachten Rechtsmittel kommt gem Art 25 Abs 2 leg cit automatisch aufschiebende Wirkung zu.

---

[721] Konkret jene der PDe 61/1999, 90/2008, 81/2009 und Art 5 des PD 220/2007.

Im sogenannten Schnellverfahren („Accelerated Procedure“) sind Asylanträge nach Art 17 Abs 3 PD 114/2010 dann zu erledigen, wenn diese offensichtlich unbegründet sind bzw der Antragsteller Staatsangehöriger eines sicheren Herkunftsstaates ist oder aus einem sicheren Drittstaat kommt. Auch für das Schnellverfahren gilt grds der für das ordentliche Verfahren dargelegte Ablauf, wobei jedoch, wie oben bereits erwähnt, die Entscheidung von einem der in Art 1 lit s) leg cit zuständigen Organe zu treffen ist.[722] Dasselbe gilt für als unzulässig zurückzuweisende Beschwerden nach Art 18 leg cit. Als unzulässig zurückzuweisen iSd Art 18 leg cit ist ein Antrag, wenn ein anderer EU-MS dem Antragsteller bereits den Status eines Asylberechtigten gewährt oder seine Zuständigkeit gem der Dublin II-VO erklärt hat [lit a)], wenn diesem von einem Nicht-EU-Staat, der als sicherer Drittstaat gilt, ein angemessener Schutzstatus gewährt wurde [lit b)], wenn der Betroffene nach einer endgültigen Entscheidung der zuständigen Behörde abermals einen identen Antrag einbringt [lit c)], oder wenn ein Familienangehöriger des Antragstellers einen eigenen Antrag einbringt und keine Fakten eine eigenständige Antragstellung rechtfertigen [lit d)]. Auch gegen negative erstinstanzliche Entscheidungen im Schnellverfahren besteht die Möglichkeit, ein Rechtsmittel bei der Beschwerdekammer zu erheben, wobei in solchen Verfahren die Beschwerdefrist gem Art 25 Abs 1 lit b) leg cit lediglich 15 Tage ab Zustellung beträgt. Auch in diesen Verfahren kommt dem eingebrachten Rechtsmittel gem Art 25 Abs 2 leg cit automatisch aufschiebende Wirkung zu.

8.5 Ausblick auf das griechische Asylsystem

Wie bereits angesprochen, hat Griechenland im Zuge seines nationalen Aktionsplans ua eine umfassende Reform seines Asylwesens angekündigt,[723] wobei mit dem Gesetz 3907/2011 bereits der rechtliche Rahmen geschaffen wurde, um das griechische Asylsystem auch tatsächlich nachhaltig zu verändern.

Demnach soll gem Art 1 des Gesetzes 3907/2011 beim Bürgerschutzministerium ein unabhängiges Asylservice eingerichtet werden, welches vorwiegend für die Umsetzung der nationalen Asylgesetzgebung, aber auch für die Planung und

[722] Vgl oben unter 8.3.2.
[723] Siehe oben unter 7.1.9.2.

konkrete Ausgestaltung der nationalen griechischen Asylpolitik verantwortlich sein soll. Weitere wichtige Aufgaben des Asylservices sollen nach Art 1 Abs 2 leg cit ua die Annahme und Prüfung der Asylanträge in erster Instanz, die Sammlung und Auswertung von Informationen betreffend die Herkunftsstaaten der Asylwerber sowie die Zusammenarbeit mit Körperschaften der griechischen Regierung, unabhängigen Behörden, NGOs und Organen bzw Institutionen der EU sein. Gem Art 1 Abs 3 leg cit soll das Asylservice aus einem zentralen Service („Central Service"), an dessen Spitze gem Art 2 Abs 1 leg cit ein Direktor stehen soll, und mehreren regionalen Stellen („Regional Asylum Services") in Athen, Thessaloniki, Alexandroupolis, Orestiada, Ioannina, Volos, Patras, Heraklion, Lesvos, Chios, Samos, Leros sowie Rhodos bestehen.[724]

In zweiter Instanz soll gem Art 3 des Gesetzes 3907/2011 eine Beschwerdebehörde („Appeal Authority") beim Bürgerschutzministerium eingerichtet werden, welche sich von den derzeit gem PD 114/2010 eingerichteten Beschwerdekammern unterscheidet. Die Beschwerdebehörde setzt sich nach Art 3 Abs 2 des Gesetzes 3907/2011 je nach Bedarf aus einer beliebigen Zahl von dreiköpfigen Beschwerdekomitees („Appeal Committees") zusammen, welche für eine zweijährige, verlängerbare Amtsperiode eingerichtet werden. Gem Art 3 Abs 3 leg cit soll der Vorsitz von einer repräsentativen Persönlichkeit mit Fachwissen oder Erfahrung im Flüchtlings- oder Menschenrecht oder internationalem Recht geführt werden. Hinzu sollen gem Art 3 Abs 3 leg cit ein griechischer Staatsangehöriger, welcher vom UNHCR zu ernennen ist, sowie ein Universitätsabsolvent mit einem Abschluss der Rechts-, Politik- oder Sozialwissenschaften kommen. Alle drei Mitglieder sollen in Ausübung ihrer Pflichten gem Art 3 Abs 4 leg cit unabhängig sein, wobei das erst- und drittgenannte Mitglied gem Art 3 Abs 3 leg cit vom Bürgerschutzministerium bestellt werden sollen.

Schließlich ist zu bemerken, dass gem Art 6 des Gesetzes 3907/2011 beim Bürgerschutzministerium ein Erstaufnahmeservice („First Reception Service")

[724] Siehe zum geplanten Aufbau des Asylservices im Detail Art 1 und 2 des Gesetzes 3907/2011.

eingerichtet werden soll, welches für das ebenso eingeführte Erstaufnahmeverfahren („First Reception Procedures“) zuständig sein soll.[725]

8.6 Statistische Entwicklung der Antragszahlen und Asylgewährungen

Eingangs ist in Erinnerung zu rufen, dass für Österreich durch den EU-Beitritt am 1. Jänner 1995 auch die Beitrittsverpflichtung zum völkerrechtlichen Vertrag des Dubliner Übereinkommens entstanden war,[726] welches am 1. September 1997 in Kraft trat.[727] Griechenland war einer der Unterzeichnerstaaten des Dubliner Übereinkommens,[728] womit dieses für Griechenland gleichermaßen am 1. September 1997 in Kraft trat und seit 1. Jänner 1998 verpflichtend anwendbar war.[729] Die Nachfolgerin des Dubliner Übereinkommens ist die in Form eines EU-Sekundärrechtsakts erlassene und oben im Detail behandelte Dublin II-VO,[730] welche für die MSen der EU und somit auch für Österreich bzw Griechenland in Geltung steht sowie für alle ab dem 1. September 2003 gestellten Asylanträge anwendbar war.

Nun ist zunächst ein Blick auf die Entwicklung der in Österreich und Griechenland im Zeitraum von 1999 bis 2011 gestellten Asylanträge bzw Anerkennungsquoten zu werfen.[731]

---

[725] Zur genauen Einrichtung, zum Aufbau und zur Besetzung des Erstaufnahmeservices sowie zum Ablauf und Inhalt des Erstaufnahmeverfahrens vgl Art 6 ff des Gesetzes 3907/2011.

[726] Siehe hiezu oben unter 3.3.

[727] *Schmid/Bartels*, Dubliner Übereinkommen, 22.

[728] Vgl hiezu ebenso oben unter 3.3.

[729] *Schmid/Bartels*, Dubliner Übereinkommen, 19.

[730] Siehe Kapitel 4.

[731] Hiezu ist darauf aufmerksam zu machen, dass statistische Daten naturgemäß immer mit Vorsicht zu behandeln sind. So bedeutet bspw die Anerkennung eines internationalen Schutzstatus in einem bestimmten Jahr keinesfalls, dass der Antrag auch in diesem Jahr eingebracht wurde, weil gerade Asylverfahren oftmals mehrere Jahre andauern können.

Tabelle 2: Entwicklung der Asylantragszahlen und Anerkennungsquoten in Österreich von 1999–2011

Jahr	Zahl der Anträge	Anerkennung des Asylstatus bzw des Status des subsidiär Schutzberechtigten
1999	20.129	3.393
2000	18.284	1.002
2001	30.127	1.114
2002	* 39.354	1.073
2003	32.359	2.084
2004	24.634	5.136
2005	22.461	4.528
2006	13.349	4.063
2007	11.921	5.197
2008	12.841	3.753
2009	15.821	3.247
2010	11.012	2.977
2011	14.416	3.572

*In dieser Zahl nicht beinhaltet sind jene 16.145 Anträge, die Ende 2001 in der österreichischen Vertretung in Islamabad eingebracht wurden.

Bundesministerium für Inneres, Asylanträge seit 1999: www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/statistik/files/Asylantraege_seit_1999.pdf (22.11.2014), *Bundesministerium für Inneres*, Statistik 2002: www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/statistik/files/jahr2002.pdf (22.11.2014), *Bundesministerium für Inneres*, Asyl- und Fremdenstatistik 2003: www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/statistik/files/Jahr2003.pdf (22.11.2014), *Bundesministerium für Inneres*, Asylstatistik 2006: www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/statistik/files/Asyljahr2006.pdf (22.11.2014), *Bundesministerium für Inneres*, Asylwesen 2011: www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/statistik/files/2011/Asylstatistik_2011.pdf (22.11.2014) sowie *Asylkoordination Österreich*, Überblick über die Erledigungen der Asylbehörden: http://www.asyl.at/fakten_8/stat_2010_01.html (22.11.2014).[732]

[732] Es ist anzumerken, dass die in den verwendeten Quellen aufscheinenden Antragszahlen in bestimmten Jahren minimal, nämlich höchstens um die Differenz von fünf Anträgen, voneinander abweichen, was jedoch keinerlei Einfluss auf die Aussagekraft der dargelegten Zahlen haben sollte. Weiters ist festzuhalten, dass die

Tabelle 3: Entwicklung der Asylantragszahlen und Anerkennungsquoten in Griechenland von 1999–2011

Jahr	Zahl der Anträge	Anerkennung des Asylstatus bzw des Status des subsidiär Schutzberechtigten
1999	1.530	553
2000	3.080	397
2001	5.500	295
2002	5.660	100
2003	8.180	28
2004	4.470	33
2005	9.050	82
2006	12.270	127
2007	25.110	163
2008	19.880	375
2009	15.930	130
2010	10.270	80
2011	9.300	-

Eurostat, Asylum applicants and decisions on asylum applications in Q1 2009: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-QA-09-030/EN/KS-QA-09-030-EN.PDF (22.11.2014) 7, *Eurostat*, Asylum applicants and decisions on asylum applications in Q2 2009: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-QA-09-039/EN/KS-QA-09-039-EN.PDF (22.11.2014) 7, *Eurostat*, Asylum applicants and decisions on asylum applications in Q3 2009: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-QA-10-003/EN/KS-QA-10-003-EN.PDF (22.11.2014) 7, *Eurostat*, Asylum applicants and decisions on asylum applications in Q4 2009: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-QA-10-018/EN/KS-QA-10-018-EN.PDF (22.11.2014) 7, *Eurostat*, Asylum applicants and first instance decisions on asylum applications in 2010: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-QA-11-005/EN/KS-QA-11-005-EN.PDF (22.11.2014) 10, *Eurostat*, 75 thousand asylum seekers granted protection status in the EU in 2008: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-09-092/EN/KS-SF-09-092-EN.PDF (22.11.2014) 3, *NOAS/NHC/GHM*, A gamble with the right to asylum in Europe: www.noas.org/file.php?id=53 (16.11.2014) 66, *UNHCR*, Asylum Applications in Europe 1999: http://www.unhcr.org/3ae6bc830.html (22.11.2014) 6, *UNHCR*, Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries 2010: http://www.unhcr.org/4d8c5b109.html (22.11.2014) 15, *UNHCR*, Further Developing Asylum Quality in the EU: Summary Project Report:

---

dargelegten Anerkennungszahlen das gesamte Asylverfahren betreffen, also sowohl erstinstanzliche Anerkennungen als auch jene der Berufungsbehörde bzw des Beschwerdegerichts.

http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4e85b41f2.pdf (16.11.2011) 34 sowie *FRA*, Annual Report 2011 – Fundamental rights: challenges and achievements in 2011: fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/2211-FRA-2012_Annual-Report-2011_EN.pdf (22.11.2014) 39.[733]

Ausgehend von der eingangs der Arbeit aufgestellten These, wonach sich aus der Dublin II-VO kein faires Regelungssystem für die Verteilung von Asylanträgen innerhalb der EU ergibt, was die Annahme beinhaltet, dass die MSen an den Außengrenzen des Dublin-Raums eine stärkere Last iS einer größeren Anzahl an zu prüfenden Asylanträgen als jene im Inneren des Hoheitsgebiets der Dublin-Staaten zu tragen haben,[734] ist nunmehr die Überlegung anzustellen, ob es nicht bereits mit Einführung des Dubliner Übereinkommens bzw in der Zeit nach dessen Inkrafttreten zu einer Entlastung der Innengrenzen-MSen wie Österreich unter gleichzeitiger Mehrbelastung von Außengrenzen-MSen wie Griechenland hätte kommen müssen. Dies nicht zuletzt auf Grund der Tatsache, dass bereits das Dubliner Übereinkommen in seinem Art 6 das Anknüpfungskriterium des Überschreitens der Außengrenze enthielt. Zu dieser Überlegung ist zunächst festzuhalten, dass Österreich zum Zeitpunkt der Geltung des Dubliner Übereinkommens selbst als Außengrenzen-MS dieses völkerrechtlichen Vertrages galt,[735] womit es nach meiner aufgestellten These eigentlich von negativen Auswirkungen iS einer Überbelastung gegenüber den Innengrenzen-MSen hätte betroffen sein müssen. Hiezu ist einerseits anzuführen, dass Österreich aus verschiedenen Gründen wie bspw seiner geografischen Lage und einem verhältnismäßig gut ausgebauten Sozialversicherungssystem ohnehin schon lange als beliebtes Zielland für Asylwerber galt,[736] was sich auch nach Einführung der Dublin II-VO und der mit der EU-Osterweiterung erfolgten Änderung der

[733] Auch hiezu gilt, dass die in den verwendeten Quellen aufscheinenden Antragszahlen minimal, nämlich höchstens um die Differenz von fünf Anträgen, voneinander abweichen. Die veranschaulichten Anerkennungszahlen betreffen hinsichtlich der Jahre 1999 bis 2008 das gesamte griechische Asylverfahren, also sowohl erstinstanzliche Anerkennungen als auch solche der Berufungsbehörden, wo hingegen bzgl der Jahre 2009 und 2010 lediglich erstinstanzliche Anerkennungsentscheidungen von der Statistik umfasst sind.

[734] Siehe oben unter 1.

[735] Die östlichen Nachbarstaaten von Österreich, nämlich Slowenien, Ungarn, Slowakei und Tschechien, waren zunächst allesamt keine Vertragsstaaten des Dubliner Übereinkommens, wurden jedoch mit ihrem EU-Beitritt am 1. Mai 2004 automatisch zu MSen des Dublin-Raums.

[736] So war Österreich laut UNHCR im Vergleich von 32 europäischen Staaten, im Hinblick auf das Verhältnis der gestellten Asylanträge gemessen an der Einwohnerzahl, im Jahr 1998 auf Rang 7 der meistgestellten Anträge bzw 1999 auf Rang 6 zu finden – *UNHCR,* Asylum Applications in Europe 1999: http://www.unhcr.org/3ae6bc830.html (22.11.2014) 7. Im gesamten Beobachtungszeitraum von 2000 bis 2004 war Österreich gemessen an der Einwohnerzahl von 50 untersuchten Staaten gar jener mit den zweitmeisten gestellten Asylanträgen – vgl *UNHCR*, Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries 2004: http://www.unhcr.org/422439144.html (22.11.2014) 8.

Position Österreichs vom Außengrenzen-MS des Dubliner Übereinkommens hin zum Innengrenzen-MS der Dublin II-VO nicht maßgeblich änderte.[737] Andererseits ist hierbei zu beachten, dass solche negative Auswirkungen iS einer Mehrbelastung an Anträgen für Außengrenzen-Staaten des Dubliner Übereinkommens wohl noch nicht derartig spürbar waren, zumal es Probleme bei der Umsetzung der Bestimmungen wie bspw hinsichtlich des Nachweises des Überschreitens der Außengrenzen gab,[738] die mit Einführung der Eurodac-VO und auf Grund detaillierterer Bestimmungen im Nachfolger des Übereinkommens, der Dublin II-VO, schrittweise verringert werden konnten. Im Hinblick auf die im Vergleich zu Griechenland überdurchschnittlich hohen Antragszahlen in Österreich in den Jahren 2001 bis 2003 ist schließlich zu bemerken, dass in diesem Zeitraum in den westlichen Industrienationen generell eine hohe Antragszahlenentwicklung auszumachen war,[739] deren Ursache nicht zuletzt in den militärischen Interventionen der USA in Afghanistan und im Irak und den damit in Zusammenhang stehenden Fluchtbewegungen zu finden ist.[740] Im Ergebnis ist somit der Vermutung, dass Österreich als Außengrenzen-MS des Dubliner Übereinkommens auf Grund seiner geografischen Lage und dem Anknüpfungskriterium des Art 6 des Übereinkommens einer stärkeren Belastung

---

[737] So war Österreich auch für den Zeitraum von 2006–2010 in einer solchen, die jeweiligen Einwohnerzahlen der verschiedenen Staaten berücksichtigenden Statistik, unter 44 Staaten weltweit auf Rang 7 zu finden – vgl *UNHCR*, Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries 2010: http://www.unhcr.org/4d8c5b109.html (22.11.2014) 15.

[738] Siehe *Boccardi,* Europe, 176.

[739] Gerade das Jahr 2001 ist im Vergleich zu den übrigen Jahren der ersten Hälfte des neuen Jahrtausends weltweit gesehen generell als sehr antragsstarkes Jahr zu bezeichnen – vgl *UNHCR*, Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries 2005: http://www.unhcr.org/44153f592.html (22.11.2014) 9.

[740] So ist der starke Anstieg der Asylantragszahlen in Österreich von 2000 auf 2001 va mit der hohen Anzahl von Anträgen durch afghanische Asylwerber, insbesondere bei österreichischen Vertretungen im Ausland, zu erklären – vgl *UNHCR*, Trends in Asylum Applications lodged in Europe, North America, Australia and New Zealand, 2001: http://www.unhcr.org/3c5a6ae24.html (22.11.2014) 3 Rz 11. In der Folge stellten afghanische Staatsangehörige auch im Jahr 2002 mit 6.651 Anträgen in Österreich die mit Abstand antragstärkste Nation dar – vgl *Bundesministerium für Inneres*, Statistik 2002: http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/statistik/files/jahr2002.pdf (22.11.2014) 7. Im Jahr 2003 waren afghanische Staatsangehörige allerdings nur mehr die zahlenmäßig fünftgrößte Gruppe von Asylantragstellern in Österreich – vgl *Bundesministerium für Inneres*, Asyl- und Fremdenstatistik 2003: http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/statistik/files/Jahr2003.pdf (22.11.2014) 6. Generell waren im Jahr 2001 Staatsangehörige von Afghanistan in den von UNHCR untersuchten 26 westlichen Industriestaaten die mit Abstand antragsstärkste Nation, wobei sich die Zahl der von Afghanen gestellten Asylanträge im Vergleich zum Jahr 2000 um ca 60% erhöhte – vgl *UNHCR*, Trends in Asylum Applications lodged in Europe, North America, Australia and New Zealand, 2001: http://www.unhcr.org/3c5a6ae24.html (22.11.2014) 4 Rz 21. Im Jahr 2002 stellten Staatsangehörige des Irak die meisten Asylanträge in den untersuchten europäischen Staaten – der Rückgang der Antragszahlen in Österreich ab dem Jahr 2003 entsprach jedenfalls den internationalen Trends, sowohl für die damals noch zahlenmäßig kleinere EU als auch die übrigen MSen in Europa – vgl *UNHCR,* Asylum Levels and Trends: Europe and non-European Industrialized countries 2003: http://www.unhcr.org/403b1d7e4.html (22.11.2014) 5 ff.

im Verhältnis zu MSen im Inneren des damaligen Hoheitsgebiets ausgesetzt war, nicht zu folgen. Im Hinblick auf Griechenland fällt bei Vergleich der Antragsstatistiken der beiden MSen in den ersten Jahren der Geltung des Dubliner Übereinkommens auf, dass die dortigen Antragszahlen als vergleichsweise niedrig zu bezeichnen sind. Dies gilt jedoch auch im Verhältnis von Griechenland zu anderen MSen des Dubliner Übereinkommens, womit eine Überbelastung dieses Außengrenzen-MS des Dubliner Übereinkommens zu diesem Untersuchungszeitpunkt keineswegs ersichtlich ist.[741]

Nunmehr ist der Fokus auf den Zeitraum nach Einführung der Dublin II-VO zu legen und eine mögliche Überbelastung des Außengrenzen-MS Griechenland und eine etwaige Entlastung des, ab dem Zeitpunkt der EU-Erweiterung 2004,[742] Innengrenzen-MS Österreich anhand der Entwicklung ab 2003 zu prüfen. Mit Blick auf die oben angeführten Tabellen 2 und 3 fällt auf, dass die Antragszahlen in Österreich im Zeitraum ab 2003 und der damals erfolgten Einführung der Dublin II-VO bis in das Jahr 2007 ständig zurückgegangen sind. Im gleichen Beobachtungszeitraum stiegen die Antragszahlen in Griechenland – mit Ausnahme des Jahres 2004 – immens an und erreichten im Jahr 2007 ihren Höhepunkt. Dies könnte auf den ersten Blick zumindest als Indiz für eine Überbelastung Griechenlands als Folge der Anwendung der Zuständigkeitsbestimmungen des Art 10 der VO und für eine gleichzeitige Entlastung Österreichs iS eines Rückgangs der Antragszahlen gesehen werden. Dem ist jedoch zunächst entgegenzuhalten, dass sich die Asylanträge in Österreich in den Folgejahren 2008–2011 bei einer annähernd gleichmäßigen Zahl einpendelten und sich die Zahl der in Griechenland im Zeitraum von 2008-2011 gestellten Asylanträge ständig verkleinerte, wobei die Antragszahlen in den Jahren 2010 und

---

[741] So fand sich Griechenland im UNHCR-Ranking der antragsstärksten Nationen, proportional zur Einwohnerzahl gesehen, unter 32 europäischen Staaten 1998 lediglich auf Rang 17 sowie 1999 auf Rang 23 wieder – *UNHCR,* Asylum Applications in Europe 1999: http://www.unhcr.org/3ae6bc830.html (22.11.2014) 8. Im Beobachtungszeitraum von 2000–2004 ist Griechenland unter 50 verschiedenen Staaten weltweit lediglich auf Rang 22 zu finden – *UNHCR*, Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries 2004: http://www.unhcr.org/422439144.html (22.11.2014) 8.

[742] Die Dublin II-VO gilt – wie bereits erwähnt – im Gegensatz zum völkerrechtlichen Vertrag des Dubliner Übereinkommens für alle MSen der EU, womit die VO ab der mit 1. Mai 2004 erfolgten EU-Erweiterung durch die Beitritte von Slowenien, Ungarn, Tschechien und der Slowakei auch für diese Staaten in Geltung trat. Folglich war Österreich ab diesem Zeitpunkt kein Außengrenzen-MS des Dublin-Raums mehr, sondern fand sich vielmehr geografisch gesehen im Inneren des Hoheitsgebiets der VO wieder.

2011 sogar unter den Zahlen der in Österreich gestellten Asylanträge lagen.[743] Zudem kann alleine aus der Erhöhung der Antragszahlen in Griechenland und dem gleichzeitigen Rückgang derselben in Österreich keineswegs seriös geschlossen werden, dass die Ursache ausschließlich in den Bestimmungen der Dublin II-VO gelegen ist. Vielmehr ist hierbei zu beachten, dass hohe Asylantragszahlen in einem MS verschiedenste Ursachen haben können wie bspw die Änderung von klassischen Flüchtlingswegen durch neue gefundene Schlepperrouten oder hohe Anerkennungsquoten in diesem MS.

Konkretere Schlüsse für die angestellte These der Überbelastung von Außengrenzen-MSen sind hiezu schon aus den Zahlen hinsichtlich der von Österreich und Griechenland gestellten bzw an diese MSen gerichteten Aufnahme- bzw Wiederaufnahmeersuchen nach dem Dublin-Regime zu ziehen. So war in Österreich in den Jahren 2008 und 2009 die Zahl der vom BAA an andere MSen gestellten Wiederaufnahmeersuchen wesentlich höher als jene der von anderen MSen an Österreich gerichteten Ersuchen.[744] Umgekehrt ist im Hinblick auf den MS Griechenland festzuhalten, dass die eingehenden Wiederaufnahmeersuchen die von Griechenland gestellten bei Weitem überstiegen.[745] Als wichtige Kennzahlen – auch ganz allgemein bzgl der Effektivität des Dublin-Systems – sind auch die im Hinblick auf die in

---

[743] Im Hinblick auf die ab dem Jahr 2010 relativ geringe Zahl an in Griechenland gestellten Asylanträgen ist zu bemerken, dass diese bzgl Dublin-Rücküberstellungen sicherlich nicht zuletzt durch die generelle Einstellung von Überstellungen nach Griechenland durch gewisse MSen nach Aufforderung durch den EGMR im letzten Jahresquartal beeinflusst ist – vgl oben unter 7.1.7.3.

[744] So standen bspw im Jahr 2008 1.755 an Österreich gerichtete Wiederaufnahmeersuchen 4.277 von Österreich an andere MSen gerichtete Anfragen gegenüber, wobei 1.264 Personen tatsächlich überstellt wurden. Im Jahr 2009 wurden an Österreich 2.436 Anfragen gerichtet, wobei Österreich seinerseits 5.464 Ersuchen um Wiederaufnahme an andere MSen stellte und 1.424 Asylwerber letztlich tatsächlich in andere Dublin-MSen überstellt wurden. Für diesen Zeitraum ist anzumerken, dass die von Österreich im Zuge der VO in andere MSen rücküberstellten Asylwerber zu einem großen Teil in den MS Polen gebracht wurden; Polen stellte bzw stellt die klassische Reiseroute für tschetschenische Asylwerber dar, die oftmals versuchten, in weiterer Folge nach Österreich zu gelangen, was mit der im europäischen Vergleich extrem hohen Anerkennungsquote hinsichtlich tschetschenischer Flüchtlinge vor noch wenigen Jahren und der daraus entstandenen Gemeinschaft von Tschetschenen in Österreich erklärbar ist – *CIR/GCR/Caritas/OPU*, Dublin Support Network Project: Final Report: http://gcr.gr/index.php/en/publications-media/annual-reports/item/145-2011 (6.11.2014) 41.

[745] Man nehme bspw das Jahr 2007, in dem 3.306 an Griechenland gerichteten Anfragen lediglich zehn von Griechenland an andere MSen gerichtete Anfragen gegenüberstanden. 2008 ergingen 5.169 Ersuchen an Griechenland, jedoch nur 46 Ersuchen von Griechenland an andere Staaten. Schließlich erfolgten 2009 10.083 an Griechenland gerichtete Anfragen, wobei Griechenland lediglich 30 Ersuchen an andere MSen stellte – vgl ebd, 14 und 24. Im Jahr 2010 wurden insgesamt 6.822 Wiederaufnahmeersuchen an Griechenland gestellt, wobei 949 Personen tatsächlich überstellt wurden – *FRA,* The situation of persons crossing the Greek land border in an irregular manner: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Greek-border-situation-report2011_EN.pdf (16.11.2014) 36.

Griechenland eingelangten Wiederaufnahmeersuchen in der Folge auch tatsächlich vorgenommenen Überstellungen nach Griechenland anzusehen, bei welchen im Laufe der Jahre ebenfalls eine stetige Steigerung der Zahlen erkennbar ist.[746] Aus diesen Zahlen ist schon eher ein direkter Zusammenhang einer im Verhältnis zum Innengrenzen-MS Österreich bestehenden Mehrbelastung des Außengrenzen-MS Griechenland mit den Zuständigkeitsbestimmungen der Dublin II-VO ersichtlich, weil sich Wiederaufnahmeersuchen direkt auf die Zuständigkeitsbestimmungen der Dublin II-VO stützen und in den meisten Dublin-Fällen mit Griechenlandbezug wohl das Anknüpfungskriterium des Art 10 der VO herangezogen wurde. Die Zahlen hinsichtlich der gestellten bzw erhaltenen Aufnahme- und Wiederaufnahmeersuchen sind in Zusammenhang mit den insgesamt gestellten Asylanträgen in den beiden MSen zu sehen, wobei mE insbesondere die Kombination der vorliegenden Zahlen hinsichtlich der gestellten bzw eingegangenen Ersuchen der beiden MSen und der sich ständig steigernden Zahl an Überstellungen nach Griechenland als starkes Indiz für die insgesamt bestehende Mehrbelastung von Griechenland gegenüber Österreich zu verstehen ist.

Schließlich ist unter Berücksichtigung der in den oben dargelegten Tabellen 2 und 3 angeführten Statistiken ein vergleichender Blick auf die Entwicklung der Anerkennungsquoten der beiden MSen Österreich und Griechenland zu richten. Dabei fällt zunächst auf, dass zwar die Anerkennungsrate in Griechenland bereits vor Einführung der Dublin II-VO verhältnismäßig als überdurchschnittlich niedrig zu bezeichnen war, jedoch speziell in den Jahren nach 2003 bis zum heutigen Zeitpunkt erschreckend geringe Werte erreichte.[747] Ob die niedrigen

---

[746] So wurden im Jahr 2003 lediglich 20, 2004 schon 404 bzw 2005 350, 2006 501, 2007 619, 2008 887 und 2009 bereits 1.211 Personen im Zuge der Dublin II-VO von anderen MSen nach Griechenland rücküberstellt – *CIR/GCR/Caritas/OPU*, Dublin Support Network Project: Final Report: http://gcr.gr/index.php/en/publications-media/annual-reports/item/145-2011 (6.11.2014) 14. Lediglich für das Jahr 2010 war mit 949 rücküberstellten Personen ein Rückgang der Überstellungen nach Griechenland zu verzeichnen – siehe *FRA,* The situation of persons crossing the Greek land border in an irregular manner: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Greek-border-situation-report2011_EN.pdf (16.11.2014) 36. Dieser Rückgang resultiert jedoch mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit nicht zuletzt aus dem vom EGMR im letzten Quartal des Jahres 2010 getätigten Aufruf, Überstellungen nach Griechenland vorübergehend auszusetzen – vgl oben unter 7.1.7.3.

[747] So bewegte sich die Anerkennungsquote im griechischen Asylverfahren ganz allgemein, unabhängig davon, ob die Asylgewährung in erster oder zweiter Instanz erfolgte, in den Jahren von 1997–2001 zwischen wenigstens 130 und höchstens 222 Anerkennungen, was im Verhältnis zu Österreich bereits als relativ gering zu bezeichnen ist. Erschreckend sind jedoch die Anerkennungsquoten ab dem Jahr 2002, ab welchem, mit

Antragszahlen alleine aus einer Überbelastung auf Grund der Zuständigkeitskriterien der VO resultieren, ist schwer zu beantworten und im Ergebnis wohl eher zu verneinen. Nichtsdestoweniger ist – wie oben angeführt – mit Einführung der Dublin II-VO jedenfalls eine stetige Zunahme der Wiederaufnahmeersuchen bzw Überstellungen von Österreich nach Griechenland zu verzeichnen, was insgesamt sicherlich auch einen Teil zur Überbelastung des griechischen Systems und somit auch zur einer sich verstärkenden mangelnden Qualität der Antragsprüfung beigetragen hat, woraus wiederum die niedrigen Anerkennungsquoten resultieren könnten. Im Ergebnis treffen die soeben besprochenen Statistiken zu den Anerkennungsquoten mE somit keine konkrete Aussage über eine mögliche Mehrbelastung von Griechenland im Verhältnis zu Österreich auf Grund der Anwendung der Dublin II-VO. Die dargelegten, vergleichsweise sehr geringen Anerkennungsquoten von Griechenland zeichnen jedoch ein recht deutliches Bild hinsichtlich der schon länger bestehenden mangelnden Qualität der dortigen Antragsprüfung. Dies scheint aus griechischer Sicht va im Hinblick auf seine völkerrechtlichen Verpflichtungen nach der GFK problematisch, welche mit ihrem Flüchtlingsbegriff den von den Vertragstaaten zu beachtenden Mindeststandard vorgibt, wobei gerade dieser Mindeststandard bei der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft bei – im Verhältnis zu anderen MSen – derart horrend niedrigen Anerkennungsquoten nicht gewährleistet scheint. Nicht zuletzt aus diesem Grund sah der EGMR in der oben ausführlich behandelten Entscheidung im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* auf Grund des in der griechischen Praxis quasi nicht mehr vorhandenen inhaltlichen Asylverfahrens eine Verletzung des Art 13 iVm Art 3 EMRK.

8.7 Zusammenfassung und Fazit

Mit Blick auf die Entwicklung der in Österreich und Griechenland für die Durchführung der Asylverfahren verantwortlichen Behörden bzw Rechtsmittelinstanzen fällt zunächst auf, dass man in Österreich relativ früh die Notwendigkeit bzw die Vorteile erkannte, spezialisierte Behörden bzw Rechtsmitteleinrichtungen

---

Ausnahme des Jahres 2004, mit der ständigen Steigerung der Antragszahlen eine Verringerung der Anerkennungsquote einherging – vgl *NOAS/NHC/GHM,* A gamble with the right to asylum in Europe: www.noas.org/file.php?id=53 (16.11.2014) 81.

einzurichten, wohingegen dies in Griechenland nun erst im Jahr 2011 durch das Gesetz 3907/2011 geschehen soll. Der große Vorteil von eigens für die Durchführung von Asylverfahren eingerichteten Behörden wie dem seit 1992 bestehenden BAA bzw dem von 1998 bis 2008 eingerichteten UBAS sowie dem ab 2008 errichteten AsylGH liegt zweifelsohne in der Spezialisierung der Entscheidungsträger auf eine einzige Rechtsmaterie, was einerseits eine höhere Qualität der Verfahren mit sich bringt und womit anderseits in der Regel eine allgemeine Verfahrensbeschleunigung einhergeht; zudem sind solche Behörden eher dazu in der Lage, schneller auf außergewöhnliche Belastungen wie bspw unerwartete Flüchtlingsströme zu reagieren. Im griechischen Asylverfahren sticht insbesondere eine rechtsstaatlich unerwünschte, starke Eingliederung der Polizeibehörden ins Auge. Zwar findet sich auch in Österreich im erstinstanzlichen Asylverfahren eine Beteiligung von Sicherheitsbehörden, in concreto bei der Durchführung der Erstbefragung, diese dient jedoch lediglich einer ersten Identitäts- und Fluchtroutenfeststellung, nicht jedoch der Ermittlung der näheren Fluchtgründe. In der Folge hat – wie oben dargestellt – nach der Erstbefragung jedenfalls noch eine Einvernahme durch das BAA und somit durch eine für das Asylverfahren spezialisierte Behörde zu erfolgen, in welcher die Fluchtgründe detailliert darzustellen sind. Zudem ist die für die Vollziehung von asylrechtlichen Ausweisungsentscheidungen zuständige Behörde, nämlich die Fremdenpolizei, zwar ebenso wie das BAA dem Bundesministerium für Inneres zugeordnet, jedoch organisatorisch grds getrennt von der Asylbehörde BAA zu betrachten. Demgegenüber stellt die in Griechenland derzeit nach PD 114/2010 vorzunehmende Einvernahme durch ein Organ der Polizei überhaupt die einzige Einvernahme in erster Instanz dar. Hierbei kommt es zu einer keineswegs optimalen Vermischung der den Sachverhalt erfassenden Organe bzw Entscheidungsträger mit den insbesondere für sicherheitspolizeiliche Aspekte befassten Organen. Dies bedeutet vereinfacht gesprochen, dass Organe jener Behörde, welche die Grenze vor illegaler Migration schützen und für die Ausweisung von Drittstaatsangehörigen aus dem Hoheitsgebiet verantwortlich ist, gleichzeitig die Einvernahme des Antragstellers im Asylverfahren durchzuführen haben, welche die spätere Grundlage der Asylentscheidung bildet, was als zumindest bedenklich einzustufen ist. Darüber hinaus scheint problematisch, dass

die erstinstanzliche Entscheidungskompetenz nicht einmal beim die Einvernahme durchführenden Beamten und somit der den Sachverhalt ermittelnden Person gelegen ist, sondern im ordentlichen Verfahren vielmehr vom Generalsekretär des Ministeriums für Öffentliche Ordnung getroffen wird, womit keinerlei Unmittelbarkeit beim Entscheidungsträger in erster Instanz gegeben ist. Es ist ohne Frage zu begrüßen, dass Griechenland im Zuge seiner umfassenden Asylreform mit dem nunmehr umzusetzenden Gesetz 3907/2011 erstmals die Einrichtung einer eigenen spezialisierten Asylbehörde erster Instanz, unabhängiger Rechtsmittelinstanzen, welche diesen Namen auch verdienen, und eines Erstaufnahmeservices bzw -verfahrens anstrebt. Dennoch bleibt mE zu befürchten, dass die Umsetzung dieses Vorhabens aus verschiedenen Gründen wie bspw der unübersichtlichen Verwaltungsstruktur bzw Kompetenzverteilung auf verschiedene Ministerien[748] und der nunmehr schon länger andauernden wirtschaftlich schlechten Lage des griechischen Staates einen längeren Implementierungsprozess nach sich zieht. Darüber hinaus lehren die Erfahrungen der Vergangenheit in diversen Vertragsverletzungsverfahren, dass Griechenland bereits mehrmals umfassende Reformen ankündigt bzw punktuelle Änderungen auf rein rechtlicher Ebene teilweise auch verwirklicht hat, diese jedoch nicht zu den erwünschten Ergebnissen geführt haben und den endgültigen Kollaps des Asylsystems nicht verhindern konnten. Dennoch besteht die Hoffnung, dass die in dieser Form bis dato noch nicht dagewesene Unterstützung der EU, va durch das neu eingerichtete EASO auf Malta und seine entsendeten Support-Teams, die erhoffte Wirkung iS eines raschen Aufbaus eines rechtsstaatlichen Vorstellungen entsprechenden Asylverfahrens nach sich zieht.[749]

Im Hinblick auf einen Vergleich der Antragszahlen- bzw Anerkennungsquotenentwicklung zwischen den beiden MSen Österreich und Griechenland ist Folgendes festzuhalten: Der Weg über Griechenland war definitiv und ist

[748] Während in Österreich recht einfach nachvollziehbar das Asylverfahren in erster und letzter Instanz vom BAA und somit einer beim Bundesministerium für Inneres eingerichteten Behörde bzw das Beschwerdeverfahren durch den AsylGH, welcher organisatorisch beim BKA eingerichtet ist, durchgeführt wird, sind die Verteilungen der Kompetenzen innerhalb des griechischen Asylverfahrens als wesentlich komplexer anzusehen, zumal die Materien Asyl, Migration und Grenzkontrolle über vier verschiedene Ministerien verteilt ist – vgl *FRA,* The situation of persons crossing the Greek land border in an irregular manner: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Greek-border-situation-report2011_EN.pdf (16.11.2014) 6 f.

[749] Siehe dazu auch oben unter 7.1.9.2.

teilweise noch eine der Haupfluchtrouten in den Dublin-Raum. Dennoch sind die Asylantragszahlen in Griechenland, und zwar auch jene in den antragsstärksten Jahren 2007 und 2008, auf den ersten Blick, sowohl allgemein als auch im direkten Vergleich zu Österreich, nicht als dermaßen hoch zu bezeichnen, sodass ein MS der EU durch das Setzen entsprechender Maßnahmen damit nicht fertig werden könnte.[750] Hierbei ist jedoch zu berücksichtigen, dass gerade im antragsschwachen Jahr 2010 nachweislich ca 90% aller illegal nach Europa gelangenden Personen über Griechenland einreisten,[751] womit die Antragszahlen, auch unter Berücksichtigung der oben angesprochenen vorübergehenden Aussetzungen der Überstellungen nach Griechenland durch gewisse MSen Ende 2010,[752] dementsprechend höher sein müssten. Als wohl einleuchtendste Erklärung für die geringen Antragszahlen ist festzuhalten, dass nunmehr nachgewiesenermaßen der Zugang zum Asylverfahren in Griechenland nicht mehr gegegeben ist,[753] womit definitiv von einer hohen Zahl an potenziellen Antragstellern auszugehen ist, die auf Grund des mangelnden Zugangs einen solchen jedoch nicht stellen konnten. Daraus folgt im etwas unbefriedigenden Ergebnis, dass mögliche Schlüsse aus den Zahlen bzgl der Asylantragstellungen in Griechenland jedenfalls mit entsprechender Vorsicht zu tätigen sind, weshalb ein seriöser Vergleich mit den österreichischen Antragszahlen teilweise ins Leere geht. Hinsichtlich der dargelegten Anerkennungsquoten in Griechenland ist zu bemerken, dass diese für eine Vernachlässigung der Verpflichtungen Griechenlands aus der GFK sprechen. Dies resultiert daraus, dass die großen Unterschiede in den Anerkennungen nicht nur im Verhältnis zu Österreich, sondern auch im Vergleich zu anderen MSen offenkundig sind.[754]

---

[750] Ähnlich der Direktor der Brüsseler Büros von AI – vgl Interview mit *Beger*, Amnesty Journal Dezember 2010, 6.

[751] Vgl oben unter 7.1.2.1.

[752] Siehe oben unter 7.1.7.3.

[753] Siehe hiezu die Vielzahl von Berichten seriöser Organisationen, welche allesamt die mangelnde Registrierungsmöglichkeit hinsichtlich der Asylantragstellung in Griechenland dokumentieren – vgl oben unter 7.1.2.2.

[754] Vgl bspw das Jahr 2007, in dem das Vereinigte Königreich von 27.905 gestellten Anträgen 30% in erster und 24% in zweiter Instanz positiv erledigte bzw Schweden von 36.370 Anträgen 56% in erster und 14% in zweiter Instanz positiv abschloss – siehe *UNHCR*, UNHCR-Positionspapier zur Überstellung von Asylsuchenden nach Griechenland nach der Dublin-II-VO: http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublin-HCR_DubII_TransfGRE.pdf (21.11.2014) 6.

Die Überbelastung des griechischen Asylsystems iS einer großen Zahl an Asylwerbern, welche eher mit den nachgewiesenen großen Flüchtlingsströmen als mit den eben gerade nicht so exorbitant hohen tatsächlichen Antragszahlen der vergangenen Jahre belegt ist, ist neben einer Reihe anderer Gründe[755] sicher nicht zuletzt auch in den Zuständigkeitsregeln der VO und konkret in Art 10 gelegen. Es steht außer Frage, dass die Fluchtrouten von potenziellen Asylantragstellern zum Eintritt in den Dublin-Raum zwingend immer über bestimmte Außengrenzen erfolgen werden und diese Länder dadurch zumindest zwischenzeitig größeren Belastungen ausgesetzt sind, welche durch die Anwendung der Zuständigkeitskriterien der VO noch verstärkt werden können.[756] Diesen Faktor sollte der EU-Gesetzgeber zukünftig in seinen Überlegungen stärker berücksichtigen, zumal das europäische Asylzuständigkeitssystem möglicherweise auf einen Griechenland-Nachfolgefall zusteuert.

Gerade in den EU- und Dublin-MSen Italien[757], Malta und Ungarn[758] vermehrten sich in den letzten Jahren die Anzeichen dafür, dass die dortigen Asylverfahren

---

[755] Siehe zu diesen oben unter 7.1.8.

[756] Diesen Umstand hat die EK in ihrem Änderungsvorschlag durch den vorgeschlagenen Frühwarn-Mechanismus ohnehin berücksichtigt – siehe oben unter 7.1.9.1. Dennoch fällt auf, dass sich das eine Mehrbelastung von Außengrenzen-MSen verursachende Kriterium des Art 10 der VO hinsichtlich des Überschreitens einer Außengrenze quasi unverändert an ähnlicher Position im vorgeschlagenen Kriterienkatalog wiederfindet, womit dahingehend keine Änderung geplant ist – vgl Änderungsvorschlag der EK, Art 14.

[757] Siehe zu Italien bspw die Judikatur verschiedener deutscher VGe, die im Jahr 2011 Dublin-Überstellungen nach Italien vorläufig aussetzten, weil angesichts der Informationen über den Mangel an Unterkünften (und die infolgedessen erschwerte Erreichbarkeit des Asylverfahrens) sowie über den Zugang zu medizinischer Versorgung Zweifel bestünden, ob die dem Konzept der normativen Vergewisserung entsprechenden Mindeststandards eingehalten würden (siehe VG Kassel 12.1.2011, 7 L 1733/10), weil nach bestimmten Anhaltspunkten die tatsächlichen Verhältnisse in Italien von den normativen Vorgaben abweichen würden (siehe VG Frankfurt a. M. 7.2.2011, 7 L 329/11), weil die Aufnahmekapazitäten in Italien unter dem Ansturm von Flüchtlingen aus Nordafrika hoffnungslos überfüllt schienen (siehe VG Frankfurt a. M. 7.3.2011, 7 L 449/11), weil Bedenken bestünden, ob die Praxis der Durchführung von Asylverfahren in Italien den Kernanforderungen des EU-Rechts entspreche (siehe VG Gießen 16.3.2011, 1 L 198/11) und weil die Situation in Italien hinsichtlich Unterkunftsmöglichkeiten und Zugang zu medizinischer Versorgung mit jener in Griechenland vergleichbar sei (siehe VG Arnsfeld 25.3.2011, 12 L 165/11). Auch der EGMR kam in Fällen möglicher Dublin-Überstellungen nach Italien zum Ergebnis der Verhängung vorläufiger Maßnahmen – vgl bspw EGMR E 10.2.2012, *Daytbegova und andere gegen Österreich,* Nr 6198/12; siehe jedoch auch EGMR E 18.6.2013, *Halimi*, Nr 53852/11, wo der EGMR zusammengefasst zum Ergebnis kam, dass die Ausweisung eines Asylwerbers von Österreich nach Italien nicht gegen Art 3 EMRK verstoße. Vgl schließlich die jüngste Judikatur des EGMR, in der er im Hinblick auf eine achtköpfige Familie aus Afghanistan – gerade auf Grund der involvierten minderjährigen Antragsteller – eine stärkere Auseinandersetzung mit der individuellen Situation der Betroffenen bei einer Dublin-Überstellung nach Italien forderte – EGMR U 4.11.2014, *Tarakhel gegen die Schweiz*, Nr 29217/12. Ausführlich zur bereits länger bestehenden Situation in Italien *Bethke/Bender*, Zur Situation von Flüchtlingen in Italien: http://www.proasyl.de/fileadmin/fm-dam/q_PUBLIKATIONEN/2011/Italienbericht_FINAL_15MAERZ 2011.pdf (22.11.2014) sowie *Schweizerische Flüchtlingshilfe*, Asylverfahren und Aufnahmebedingungen in Italien: www.fluechtlingshilfe.ch (22.11.2014).

und Aufnahmebedingungen nicht mehr den unions- bzw konventionsrechtlich vorgegebenen Standards entsprechen könnten. Die Situation in Italien ist wohl nicht zuletzt durch die Revolutionen im arabischen Raum und den damit in Zusammenhang stehenden Flüchtlingsströmen in der ersten Hälfte des Jahres 2011 verursacht,[759] welche über den Meeresweg und Italien ihren Weg auf das europäische Festland such(t)en. Dies führte auch bereits zur Forderung der Regierungen der Mittelmeerländer zur Einrichtung eines europäischen Solidaritätsfonds für Flüchtlingskrisen,[760] wobei die EU hierauf mit der Erhöhung des Grenzschutzes und mit Abkommen mit nordafrikanischen Ländern reagierte.[761] In diesem Zusammenhang ist vom Erwägungsgrund (8) der Dublin II-VO innewohnenden Grundsatz der Solidarität hinsichtlich der bzgl der Verwaltung der Außengrenzen erforderlichen Erreichung eines Gleichgewichts der Zuständigkeitskriterien nichts zu bemerken. Der Begriff Solidarität kann mit Zusammengehörigkeitsgefühl ersetzt werden und würde ein solches innerhalb der Dublin-MSen bedeuten, die in Italien einlangenden Flüchtlingsströme, welche als logische Folge der Revolutionen in den arabischen Ländern Nordafrikas zu sehen sind, zumindest temporär auf die verschiedenen MSen im Zuge einer

---

[758] Zum MS Malta (zu welchem es ebenso zu vorläufigen Aussetzungen deutscher VG kam – siehe bspw VG Magdeburg 28.6.2011, 5 B 174/11) und zum MS Ungarn vgl *PRO ASYL*, Flüchtlinge im Labyrinth – Die vergebliche Suche nach Schutz im europäischen Dublin-System: www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Broschueren_pdf/Broschuere_Dublin_April_2012_WEB.pdf (21.11.2014) 6 und 21, sowie ausschließlich zu Ungarn darüber hinaus *UNHCR*, Ungarn als Asylland – Bericht zur Situation für Asylsuchende und Flüchtlinge in Ungarn: http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublin-HCR_HUN_Bericht.pdf (22.11.2014). Der EGMR erließ auch bei Dublin-Fällen hinsichtlich möglicher Überstellungen nach Ungarn vorläufige Maßnahmen – siehe zB EGMR E 11.1.2012, *Mohammed gegen Österreich,* Nr 2283/12. Im Fall *Lokpo und Touré gegen Ungarn* stellte der EGMR eine Verletzung des Art 5 EMRK durch Ungarn ua deshalb fest, weil die Anhaltung des Antragstellers unverhältnismäßig lange andauerte (EGMR U 20.9.2011, Nr 10816/10); vgl auch die – unter Verweis auf *Lokpo und Touré gegen Ungarn* ergangenen – Urteile EGMR U 23.10.2012, *Al-Tayyar Abdelhakim gegen Ungarn*, Nr 13058/11; 23.10.2012, *Hendrin Ali Said und andere gegen Ungarn*, Nr 13457/11. Allgemein zur Überstellung von Dublin-Antragstellern nach Ungarn im Hinblick auf Art 3 EMRK siehe EGMR U 6.6.2013, *Mohammed gegen Österreich*, Nr 2283/12. Zur Unbedenklichkeit der am 1. Juli 2013 in Kraft getretenen Rechtslagenänderung im Hinblick auf die Inhaftierung von nach der Dublin II-VO nach Ungarn überstellten Asylwerbern vgl EGMR U 3.7.2014, *Mohammadi gegen Österreich*, Nr 71932/12.

[759] Ganz allgemein ist hiezu zu bemerken, dass Fluchtbewegungen größerer Personengruppen natürlich unterschiedlichste Ursachen – wie bspw auch klimatische Veränderungen im Herkunftsland – haben können; in diesem Zusammenhang interessant *BIM*, Climate change and human rights: The Status of Climate Refugees in Europe: http://bim.lbg.ac.at/de/projects-antidiscrimination-asylum-migration/climate-change-and-human-rights-the-status-climate-ref-0 (22.11.2014).

[760] *Der Standard*, EU-Mittelmeerländer fordern Solidaritätsfonds für Flüchtlinge: http://derstandard.at/1297818816112/EU-Mittelmeerlaender-fordern-Solidaritaetsfonds-fuer-Fluechtlinge (22.11.2014).

[761] *Die Presse*, Flüchtlingswelle: EU zahlt Geld gegen Zuwanderung: http://diepresse.com/home/panorama/welt/649583/Fluechtlingswelle_EU-zahlt-Geld-gegen-Zuwanderung?from=suche.extern.google.at (22.11.2014).

Sofortmaßnahme zu verteilen, woran jedoch nicht gedacht wird. Den traurigen Höhepunkt dieser von nationalen Interessen geführten Debatte bildet die zunächst vom ehemaligen französischen Präsidenten *Sarkozy* und dem damaligen italienischen Premierminister *Berlusconi* geforderte teilweise Auflockerung des Schengener Abkommens durch Wiedereinführung von Grenzkontrollen,[762] was bspw von Dänemark in der Folge auch tatsächlich realisiert wurde.[763] Eine verstärkt in diese Richtung gehende Entwicklung wäre nicht nur ein faktischer, sondern vielmehr auch ein symbolischer Schritt zurück von der Idee eines gemeinsamen Europas, womit auch die jahrzehntelange schrittweise Umsetzung der Grundfreiheiten der EU infrage gestellt würde.

[762] *Die Presse*, Eine Renaissance der Grenzkontrollen: http://diepresse.com/home/politik/eu/653329/Eine-Renaissance-der-Grenzkontrollen?_vl_backlink=/home/politik/eu/index.do (22.11.2014) sowie *Der Standard*, Schengen-Reform: Ein Pfeiler der EU wankt: http://derstandard.at/1303291489241/Schengen-Reform-Ein-Pfeiler-der-EU-wankt (22.11.2014).

[763] *Die Presse*, Dänen machen ihre Grenzen dicht: http://diepresse.com/home/politik/eu/675194/Daenen-machen-ihre-Grenzen-dicht (22.11.2014).

IV. Schlussbemerkungen

9 Zusammenfassung und Fazit

9.1 Allgemeines

In einer abschließenden Gesamtbetrachtung werden im Folgenden – teilweise stark verkürzt und ineinander übergreifend – die Schlussfolgerungen der einzelnen Kapitel dieser Arbeit wiedergegeben. Dabei wird der Versuch unternommen, die eingangs gestellten Fragen[764] zu beantworten, wobei die im Rahmen der Einleitung angesprochene Frage nach möglichen Alternativen zum derzeit bestehenden System im folgenden Kapitel 10 behandelt wird.

9.2 Zu Punkt II.: Das Dublin-Verfahren der EU

Die Entstehung des unionsrechtlichen Dublin-Systems, das bereits in ähnlicher Form im völkerrechtlichen Vertrag des Dubliner Übereinkommens bestanden hat, ist als logische Konsequenz des – mit Unterzeichnung des Schengener Abkommens in den 1980er-Jahren und der damit einhergehenden Abschaffung der Binnengrenzen beginnenden – Aufbaus eines sich schrittweise entwickelnden, gemeinsamen europäischen Asyl- und Zuwanderungssystems zu begreifen.

Das Dublin-System ist Teil des unionsrechtlichen Asylacquis, zu dem darüber hinaus die Aufnahme-RL, die Status-RL und die Verfahrens-RL zählen. Es setzt sich aus mehreren Rechtsgrundlagen zusammen, wobei als der mit Abstand wichtigste Rechtsakt die Dublin II-VO zu nennen ist, die in den Artn 6–14 ihres Kapitels III einen Katalog mit verschiedenen Anknüpfungskriterien enthält. Sofern ein bestimmter Sachverhalt hinsichtlich eines Antragstellers – also eines Drittstaatsangehörigen, der an der Grenze oder im Hoheitsgebiet eines der MSen einen Asylantrag stellt – unter eines dieser Kriterien subsumierbar ist, ergibt sich daraus die materielle Zuständigkeit eines MS. Die einzelnen Kriterien sind gem Art 5 in der in Kapitel III der VO angeführten Reihenfolge zu prüfen. Sollte der vorliegende Sachverhalt auf keines der Kriterien zutreffen, ist gem Art 13 subsidiär der MS der ersten Asylantragstellung zuständig. Mit „Zuständigkeit“ ist

[764] Siehe oben unter 1.

in diesem Zusammenhang die Verpflichtung zur Prüfung eines Asylantrags in der Sache, also die inhaltliche Auseinandersetzung mit der behaupteten Fluchtgeschichte, gemeint. Im verfahrensrechtlichen Kapitel V der VO findet sich ein Fristen- und Konsultationsverfahrenssystem, durch welches die sich nach Kapitel III ergebende materielle Zuständigkeit eines MS endgültig bestimmt wird. Dies erfolgt entweder durch ausdrückliche Zustimmung eines MS bzgl eines gestellten Ersuchens durch jenen MS, in dem sich der Antragsteller zwar aufhält, der aber nach dem Kriterienkatalog des Kapitels III – nach Meinung des ersuchenden MS – nicht zuständig ist, oder durch den Ablauf von bestimmten Ausschlussfristen, innerhalb derer der MS, in dem sich der Betroffene aufhält, keinen anderen MS hinsichtlich einer etwaigen materiellen Zuständigkeit konsultiert, bzw ein konsultierter MS, der nach Ansicht des das Ersuchen gestellten MS materiell zuständig ist, auf ein Ersuchen nicht reagiert. Dies bedeutet im Ergebnis, dass die Zuständigkeit zur inhaltlichen Antragsprüfung uU auch bei einem nach dem Kriterienkatalog des Kapitels III grds nicht zuständigen MS begründet sein kann. Ähnliches gilt für das in Art 3 Abs 2 der VO vorgesehene Selbsteintrittsrecht, nach dem sich ein unzuständiger MS, grds nach eigenem Ermessen, für die inhaltliche Antragsprüfung eines bestimmten Asylwerbers für zuständig erklären kann. Ein Ermessen zum Selbsteintritt ist jedoch nach weitgehend übereinstimmender Lehre und Judikatur in den MSen bei durch eine Überstellung in einen anderen MS drohenden Eingriffen in Art 3 und 8 EMRK nicht mehr gegeben, weshalb ein Selbsteintritt in solchen Fällen vielmehr zwingend vorzunehmen ist.

Es bleibt somit vorerst festzuhalten, dass mit dem Dublin-System auf unionsrechtlicher Ebene ein dem inhaltlichen Verfahren vorgeschaltetes Zuständigkeitsbestimmungsverfahren eingerichtet wurde, an dessen Ende die Zuständigkeit eines MS des Dublin-Raums – zu welchem die MSen der EU sowie Island, Norwegen und die Schweiz zählen – hinsichtlich der inhaltlichen Antragsprüfung eines Asylwerbers begründet ist. Damit wird garantiert, dass ein innerhalb des Hoheitsgebiets der MSen gestellter Antrag jedenfalls von einem MS inhaltlich geprüft wird und eine inhaltliche Auseinandersetzung mit den behaupteten Fluchtgründen des Antragstellers stattfindet. Vereinfacht gesprochen

regelt das Dublin-System, welcher MS des Dublin-Raums für die Prüfung eines Asylantrags eines bestimmten Asylwerbers in der Sache zuständig ist.

9.3 Zu Punkt III.: Der internationale Flüchtlings- und Menschenrechtsschutz im Dublin-System

Hiezu ist vorweg zu bemerken, dass die am Dublin-System teilnehmenden Staaten allesamt auch Vertragsstaaten der völkerrechtlichen Verträge der GFK, die ua eine Definition des Flüchtlingsbegriffs und ein flüchtlingsrechtliches Refoulement-Verbot enthält, sowie der EMRK, die einen Katalog von Menschenrechten inklusive eines in Art 3 leg cit verankerten Folterverbots bzw eines Verbots unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung und eines in Art 8 leg cit niedergeschriebenen Rechts auf Achtung des Privat- und Familienlebens beinhaltet, sind, weshalb die MSen – neben ihren unionsrechtlichen Verpflichtungen – jedenfalls auch an die genannten völkerrechtlichen Verträge gebunden sind.

Auf Grund der seit dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon im Primärrecht verankerten Grundrechte-Charta sieht man sich nunmehr mit mehreren Ebenen des Grundrechtsschutzes, in concreto einer nationalen Ebene mit Schutz durch das jeweilige innerstaatliche Verfassungsgericht im Hinblick auf die nationalen Grundrechtskataloge, einer völkerrechtlichen mit Schutz durch den EGMR bzgl der EMRK-Menschenrechte und einer unionsrechtlichen mit Schutz durch den EuGH hinsichtlich der EU-Grundrechte-Charta, konfrontiert, wobei diese Ebenen, insbesondere auf Grund des Vorabentscheidungsverfahrens nach Art 267 AEUV, bei welchem der EuGH angerufen und das nationale Verfahren vorübergehend unterbrochen wird, und auf Grund der Tatsache, dass die EMRK in Österreich verfassungsrechtlichen Rang genießt, stark miteinander verschränkt sind. Dies führt zur etwas seltsam anmutenden Situation, dass beide europäische Höchstgerichte – der EGMR vorwiegend durch bei ihm eingebrachte Individualbeschwerden, der EuGH va im Wege von eingeleiteten Vorabentscheidungsverfahren – mit ähnlichen grundrechtlichen Fragestellungen befasst sein können, was in jüngerer Vergangenheit bereits der Fall war.

Große Bedeutung kommt dabei der im Jänner 2011 in Zusammenhang mit der bereits seit Längerem kritischen Situation in Griechenland bzgl des desolaten Zustands des dortigen Asylsystems ergangenen EGMR-Entscheidung im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* zu, in welcher es einerseits um die Situation von Asylwerbern in Griechenland hinsichtlich Aufnahme, Zugang zum Asylverfahren bzw Qualität des Asylverfahrens und andererseits um die Frage des zwingenden Selbsteintritts des nach dem Dublin-Regime grds nicht zuständigen MS – im konkreten Fall Belgien – bei beabsichtigten Überstellungen in den zuständigen MS Griechenland auf Grund drohender Verletzungen des Art 3 EMRK ging. Der EGMR verurteilte Griechenland wegen Verletzung des Art 3 EMRK auf Grund der Haft- und Lebensbedingungen, denen der Beschwerdeführer dort ausgesetzt war, und wegen Verletzung des Art 13 iVm Art 3 EMRK auf Grund der Mängel des griechischen Asylverfahrens. Darüber hinaus sah der EGMR auch eine Verletzung des Art 3 EMRK durch den belgischen Staat als gegeben an, weil dieser die in Griechenland vorherrschende Situation auf Grund der allgemein zugänglichen und übereinstimmenden Berichtslage hätte kennen und daher von seinem Selbsteintrittsrecht nach der Dublin II-VO Gebrauch machen müssen. Dieses bedeutsame Urteil erzeugte großes Aufsehen und führte weitgehend auch zu einer ersichtlichen Änderung der Entscheidungspraxis verschiedener MSen im Hinblick auf Dublin-Überstellungen nach Griechenland. So gaben mehrere Staaten wie bspw Deutschland, Dänemark, Finnland und die Schweiz bereits im Zuge des dargelegten Verfahrens bzw zumindest als Folge des EGMR-Urteils bekannt, ab sofort keine weiteren Dublin-Überstellungen nach Griechenland durchzuführen und in derartigen Fällen das Selbsteintrittsrecht anzuwenden. Demgegenüber hielt Österreich weiterhin an Einzelfallprüfungen in Dublin-Fällen fest, wobei faktisch seit November 2010 keine Dublin-Überstellungen nach Griechenland mehr durchgeführt werden. Der EGMR bewies mit seinem signifikanten Urteil im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* letzten Endes, die Augen vor der Realität nicht länger verschließen zu wollen und auf die bereits seit Längerem vorliegende übereinstimmende Berichtslage zum griechischen Asyl- und Versorgungswesen zu reagieren.

Neben der Entscheidung des EGMR im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* bezog auch der EuGH im Rahmen zweier bei ihm anhängiger

Vorabentscheidungsverfahren betreffend die Auslegung von Bestimmungen der Grundrechte-Charta im Kontext mit dem Selbsteintrittsrecht der VO und Überstellungen nach Griechenland Stellung. Der EuGH folgte weitgehend der vom EGMR im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* vorgegebenen Linie und kam auf das Wesentliche zusammengefasst zum Ergebnis, dass eine Überstellung in den nach dem Kriterienkatalog des Kapitels III der VO grds zuständigen MS dann nicht durchzuführen und vom Selbsteintrittsrecht der VO Gebrauch zu machen sei, wenn dem Betroffenen im Zielstaat eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung iSd Art 4 der Grundrechte-Charta drohe.

Neben dem – va im Hinblick auf Dublin-Überstellungen nach Griechenland relevanten – Verbot der Folter bzw unmenschlichen und erniedrigenden Behandlung des Art 3 EMRK kommt auch dem Recht auf Privat- und Familienleben des Art 8 EMRK für das Dublin-Verfahren eine nicht zu unterschätzende Bedeutung zu, zumal auch bei drohenden Eingriffen in dieses Menschenrecht die Dublin-MSen als gleichzeitige Vertragsstaaten der EMRK grds zum Selbsteintritt nach Art 3 Abs 2 der VO verpflichtet sind. In diesem Zusammenhang scheint problematisch, dass die Definition des Begriffs des Familienangehörigen der Dublin II-VO, welchem eine bedeutende Rolle für die Subsumption unter die an vorderster Stelle des Kriterienkatalogs stehenden Anknüpfungskriterien der Art 6 bis 8 der VO zukommt, weniger weit geht als der sich aus der EGMR-Judikatur ergebende Familienangehörigenbegriff, womit bestimmte familiäre Verhältnisse nicht unter den Anwendungsbereich der VO fallen und Familienmitglieder oftmals nicht zusammengeführt werden. Genau diese Problematik soll grds durch die zwingende Ausübung des Selbsteintrittsrechts des Art 3 Abs 2 bei drohenden Eingriffen in Art 8 EMRK beseitigt werden. Dies gelang jedoch in der Vergangenheit, in der es zu verschiedenen Härtefällen kam, nicht gänzlich, weshalb eine weitere Annäherung des Familienangehörigenbegriffs der VO an die diesbezügliche EGMR-Judikatur wünschenswert ist.

Nach einem vergleichenden Blick auf die Asylsysteme von Österreich und Griechenland überrascht die in zweitgenanntem MS vorherrschende Situation nicht besonders: Neben einer Reihe verschiedener Faktoren, wie bspw der ungünstigen geografischen Lage bzgl der in den Dublin-Raum gelangenden

Flüchtlingsströme, der bereits seit Längerem instabilen wirtschaftlichen Situation und nicht zuletzt der Zuständigkeitsbestimmungen der Dublin II-VO, ist insbesondere die Untätigkeit Griechenlands hinsichtlich der Schaffung von nachhaltigen Strukturen als einer der Hauptgründe für den Zusammenbruch des griechischen Asylsystems zu nennen. Während man bspw in Österreich bereits in den 1990er-Jahren die Notwendigkeit erkannte, spezialisierte und – zumindest in zweiter Instanz – unabhängige Beschwerdeinstanzen einzurichten, soll dies in Griechenland erst mit der nunmehr stattfindenden Asylreform langfristig geschehen. Die mangelnde Bereitschaft Griechenlands, nachhaltige Strukturen im Asylwesen zu schaffen, kommt darüber hinaus auch durch die Einleitung verschiedener Vertragsverletzungsverfahren durch die EK in diesem Bereich recht eindeutig zum Ausdruck. Zur stärkeren Belastung iSv größeren Asylantragszahlen von Außengrenzen-MSen im Verhältnis zu Innengrenzen-MSen ist anzufügen, dass sich aus einem Vergleich der Antragszahlenentwicklung der beiden MSen Österreich und Griechenland dahingehend mE nur schwer seriöse Schlüsse ziehen lassen. Die vorliegenden Antragszahlen in Griechenland sind auch in den antragsstärksten Jahren im Vergleich zu Österreich nicht als außergewöhnlich hoch zu bezeichnen, wobei diese – gerade auf Grund der Tatsache, dass bspw im Jahr 2010 nachweislich 90% der illegalen Migration in die EU über Griechenland erfolgte – mE wesentlich höher sein müssten. Diese relativ geringen Antragszahlen sind wohl nur mit dem – vom EGMR im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* auch festgestellten – mangelhaften Zugang zum griechischen Asylverfahren zu erklären. Wesentlich aussagekräftiger sind diesbezüglich schon die hinsichtlich des griechischen Asylwesens vorliegenden, im Vergleich zu Österreich allgemein viel zu geringen Anerkennungsquoten betreffend Asylstatus bzw Status des subsidiär Schutzberechtigten. Diese sind jedenfalls als Indiz für nicht adäquat vorgenommene Asylantragsprüfungen zu deuten, was ebenso bereits Gegenstand im Urteil *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* war.

9.4 Weitere Fragebeantwortungen

Die eingangs der Arbeit gestellte Frage, ob der Zusammenbruch des griechischen Asylsystems möglicherweise als direkte Folge der sich aus der Dublin II-VO ergebenden Zuständigkeitsregeln zu sehen ist, ist folgendermaßen zu beantworten:

Wie soeben erläutert, sind als Grund für den Kollaps des griechischen Asylwesens jedenfalls mehrere Faktoren auszumachen. Auch das Zuständigkeitskriterium des Art 10 der VO ist als ein Grund für die schon länger vorherrschende Lage zu sehen, jedoch ist dieses meiner Ansicht nach nicht als die alleinige Ursache zu bezeichnen. Die Problematik liegt mE darin, dass sich bestimmte Außengrenzen-MSen, welche wie Griechenland an stark frequentierten Fluchtrouten gelegen sind, ohnehin schon mit einer relativ großen Zahl an illegal einreisenden Personen konfrontiert sehen, welche zum Teil auch einen Asylantrag stellen und im Inland verbleiben. Jene Antragsteller – unabhängig davon, ob diese im Ankunftsstaat lediglich erkennungsdienstlich behandelt wurden oder aber einen Asylantrag gestellt haben –, die eine Weiterreise in einen anderen MS verbunden mit einer dortigen Asylantragstellung wagen, werden – den Zuständigkeitsregeln der Dublin II-VO folgend – grds gem Art 10 der VO wieder in den ersten Ankunftsstaat und somit oftmals nach Griechenland zurückgeschickt. Diese Aussage ist allerdings mit entsprechender Zurückhaltung zu tätigen, zumal Dublin-Überstellungen von unzuständigen MSen in zuständige MSen oftmals nicht effektuiert werden können. Damit hat der Außengrenzen-MS Griechenland einerseits ohnehin für eine große Zahl an einreisenden und einen Asylantrag stellenden Personen hinsichtlich Aufnahme und Durchführung des Asylverfahrens zu sorgen und wird andererseits auch im Hinblick auf die weiterreisenden Personen nur zum Teil einer Entlastung zugeführt, weil diese – in einem anderen MS einen Asylantrag stellenden Personen – gem Art 10 der VO teilweise wieder in den Außengrenzen-MS zurückgebracht werden. Auch wenn im Fall von Griechenland eine übermäßige Belastung durch Asylantragstellungen im Vergleich zu Österreich allein auf Grund der vorliegenden Antragszahlen nicht ersichtlich ist, was wohl nicht zuletzt am mangelhaften Zugang zum griechischen Asylverfahren und an der damit einhergehenden weitgehenden Verunmöglichung der Antragstellung für eine Vielzahl von Betroffenen liegt, sind der große Zustrom durch illegal einreisende Personen in den Dublin-Raum über Griechenland sowie der Zusammenbruch des dortigen Asylverfahrens in den vergangenen Jahren nachweislich belegt. Im Ergebnis ist der Zustand des griechischen Asylwesens somit – neben einer Reihe anderer Gründe – auch Folge der Anwendung der Zuständigkeitsbestimmungen der Dublin II-VO.

Hinsichtlich möglicher Schwächen des Dublin-Regelwerks bzw deren etwaiger Beseitigung durch den Änderungsvorschlag der EK ist Folgendes festzuhalten: Auf den ersten Blick stellt das Dublin-System zwar ein in sich logisches und nachvollziehbares Zuständigkeitsverteilungssystem für die im Dublin-Raum gestellten Asylanträge dar, jedoch fällt bei näherer Betrachtung – neben den oben skizzierten menschenrechtlichen Problemstellungen iVm Art 3 bzw 8 EMRK – eine Reihe von rechtlichen und faktischen Detailproblemen geringeren bzw gröberen Ausmaßes auf, welche einerseits die Lesbarkeit und somit das Verständnis der VO für den Rechtsanwender erschweren sowie andererseits mit Rechtsschutzeinbußen für die Betroffenen einhergehen. Hierbei sind die eingangs der Arbeit angedeuteten Schwächen des Dublin-Systems angesprochen, welche in der Folge – unter Berücksichtigung der geplanten Änderungen der VO – überblicksartig dargelegt werden.

So kann zB im Hinblick auf den Beginn des Laufs der Sechsmonatsfrist des Art 19 Abs 3 bzw Art 20 Abs 1 lit d) die Unbestimmtheit des Tatbestandsmerkmals „der Entscheidung über den Rechtsbehelf, wenn dieser aufschiebende Wirkung hat“ zu unterschiedlichen Auslegungen der Bestimmung und somit des Beginns des sechsmonatigen Fristenlaufs führen. In diesem Zusammenhang hat das *Petrosian*-Urteil des EuGH zwar einige Unklarheiten beseitigt, jedoch naturgemäß – gerade auch auf Grund der unterschiedlichen innerstaatlichen Ausgestaltungen der Verfahrensordnungen der MSen – nicht alle möglichen Konstellationen berücksichtigt. Der Änderungsvorschlag der EK sieht bzgl der Sechsmonatsfrist keine entscheidenden Verbesserungen vor, wohingegen im Hinblick auf subsidiär Schutzberechtigte wichtige Änderungen geplant sind. Diese sind derzeit nicht als Tatbestandsmerkmal des Art 7 von der VO erfasst, was einerseits zu unerwünschten Trennungen bzw gar nicht erst vorgenommenen Zusammenführungen von Familienangehörigen führen kann und andererseits in Bezug auf die in der Status-RL – und somit in einem anderen Rechtsakt des gemeinsamen EU-Asylacquis – vorgenommene Angleichung der Schutzformen des Asyl- und subsidiär Schutzberechtigten keinesfalls gerechtfertigt erscheint. Der Änderungsvorschlag der EK sieht deshalb vor, dass subsidiär Schutzberechtigte in den Anwendungsbereich des Kriteriums des Art 7 aufgenommen werden, womit ein vorliegendes Defizit der VO beseitigt und ein

weiterer notwendiger Schritt zur Angleichung der Asylrechtsakte der EU vorgenommen würde. Als ein anderer wichtiger Punkt ist die wohl nicht nur als Detailproblem zu bezeichnende und durchaus nachvollziehbare allgemeine Kritik an der Effizienz des Dublin-Systems im Hinblick auf verursachte Kosten und Dauer der Verfahren anzuführen. Dabei ist zu hinterfragen, ob die Durchführung zweier Verfahren – nämlich eines Zuständigkeitsbestimmungsverfahrens und in weiterer Folge eines inhaltlichen, die Asylantragsgründe prüfenden Verfahrens – aus Zeit- und Kostengründen sowie aus Gründen der Zumutbarkeit für den einzelnen Betroffenen sinnvoll bzw gerechtfertigt erscheint. Die seitens internationaler Organisationen und NGOs vorgeschlagene Alternative, nämlich den MS der ersten Asylantragstellung unter Berücksichtigung familiärer Aspekte für zuständig zu erklären, wirkt – allein schon von einem wirtschaftlichen Standpunkt aus betrachtet, aber natürlich auch aus Sicht der Betroffenen – auf den ersten Blick durchaus vernünftig. Nach näherer Auseinandersetzung scheint eine solch weitgreifende Abkehr vom bisherigen System jedoch einerseits realpolitisch auf Grund der unterschiedlichen nationalen Interessen der einzelnen MSen nicht durchführbar und andererseits auch im Hinblick auf das primäre Ziel der Schaffung eines Systems einheitlicher Mindeststandards nicht zielführend zu sein, zumal ein solches System meiner Meinung nach langfristig gesehen zu einer Herabsetzung der Standards in den MSen führen würde. Die realpolitische Problematik der mE nicht möglichen Durchsetzbarkeit einer dahingehenden weitgreifenden Änderung des Systems ist nicht zuletzt auch dadurch ersichtlich, dass im Änderungsvorschlag der EK im Kern am derzeit bestehenden System festgehalten wird. Dennoch werden mehrere punktuelle Verbesserungen der VO vorgeschlagen, die jedenfalls zu begrüßen sind. Neben den – oben bereits erwähnten – Änderungen hinsichtlich subsidiär schutzberechtigten Familienangehörigen werden bspw verschiedene technische Verbesserungen bzgl Überschriften und Begriffsbezeichnungen vorgeschlagen. Des Weiteren sollen die Zustimmung des Betroffenen hinsichtlich der Selbsteintrittsklausel wiedereingeführt werden, eine Auflockerung des Versteinerungsprinzips zugunsten der Anwendung des Familienangehörigenbegriffs erfolgen, die Definition des unbegleiteten Minderjährigen auf verheiratete Minderjährige ausgeweitet und ein obligatorisches Verfahren in den MSen zur Suche nach Familienangehörigen oder

sonstigen Verwandten von unbegleiteten Minderjährigen eingerichtet werden. Daneben findet sich im Änderungsvorschlag der EK noch eine Reihe weiterer Verbesserungsvorschläge, die allesamt auf die Zusammenführung bzw Nichttrennung von Familienangehörigen abzielen. Dabei fällt in erster Linie auf, dass die Kommission den derzeit in den Erwägungsgründen der VO verankerten Grundsatz der Wahrung der Familieneinheit, dem bereits in der aktuellen Fassung der VO durch die an vorderster Stelle stehenden Anknüpfungskriterien der Art 6 bis 8 große Bedeutung zukommt, durch die Einführung diverser Verbesserungen im Hinblick auf Familienmitglieder neuerlich stärken will. Schließlich ist bemerkenswert, dass die EK auf den Fall von Griechenland zu reagieren scheint und in ihrem Änderungsvorschlag die Einführung eines eigenen Frühwarnmechanismus vorschlägt, mit dem derartige Fälle zukünftig verhindert werden sollen. Zu den angeführten Schwächen bzw Kritikpunkten ist daher im Ergebnis zu bemerken, dass die vorgeschlagenen Änderungen der EK zwar nicht den großen Wurf iS einer weitgehenden Reform des EU-Asylzuständigkeitssystems mit sich bringen würden, diese jedoch zumindest als Schritt in die richtige Richtung zu bezeichnen wären, weil sie für den einzelnen Rechtsunterworfenen – gerade im Bereich der Trennung bzw Nichtzusammenführung von Familienmitgliedern – Verbesserungen darstellen und gewisse Schwächen der VO beseitigen würden. Die EK schlägt zwar keinen radikalen Wechsel des Zuständigkeitsbestimmungssystems vor, wählt jedoch den Weg der punktuellen Verbesserungen der VO, welcher mE realpolitisch gesehen – auch wenn dies mit Blick auf die Situation der betroffenen Antragsteller einigermaßen ernüchternd ist – sicherlich als durchführbarer anzusehen ist. Allerdings bleibt zu befürchten, dass das Dublin-System langfristig gesehen immer wieder zu ähnlichen menschenrechtlichen Problemstellungen wie jenen in Griechenland führen wird, zumal sich bspw im MS Italien bereits seit längerer Zeit ebenfalls Anzeichen für nicht hinreichend vorhandene Aufnahme- und Verfahrensgarantien für Asylwerber häufen. Dahingehend bleibt zu hoffen, dass der von der EK vorgeschlagene Frühwarnmechanismus, der – wenig überraschend – bei einer Reihe von MSen auf Widerstand stößt, nach Einführung in der Praxis auch tatsächlich zur Anwendung kommt, um die Überstellung von Betroffenen in MSen, welche die Mindeststandards des EU-Asylacquis nicht mehr einhalten

können bzw in welchen den Antragstellern Menschenrechtsverletzungen drohen, zumindest vorübergehend zu verhindern.

9.5 Resümee

Das Dublin-System geht von den grds gleichen Mindeststandards hinsichtlich Asylverfahren und Aufnahmebedingungen von Asylwerbern in den MSen aus, was im Erwägungsgrund (2) der VO und der dort ausgesprochenen Geltung der MSen als sichere Drittstaaten auch zum Ausdruck gebracht wird. Gerade der Fall des MS Griechenland und das in diesem Zusammenhang ergangene Urteil des EGMR im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* macht jedoch deutlich, dass diese Regelvermutung der gleichartigen Mindeststandards im Einzelfall durchaus außer Kraft gesetzt werden kann. Zwar soll das Selbsteintrittsrecht der MSen, das sich auf Grund übereinstimmender Lehre und Judikatur mittlerweile weitgehend zu einer Selbsteintrittspflicht bei drohenden Menschenrechts-verletzungen durch eine Dublin-Überstellung verdichtet hat, etwaigen Menschenrechtsverletzungen – gedacht ist hierbei va an Art 3 EMRK – entgegenwirken. Jedoch hat das Beispiel Griechenlands, bei dem die MSen trotz bereits lang anhaltender übereinstimmender Berichtslage über die verheerenden Zustände des griechischen Asylsystems weiterhin Überstellungen nach der Dublin II-VO nach Griechenland vornahmen, meiner Ansicht nach eindeutig gezeigt, dass für eine Vielzahl von betroffenen Personen das Urteil des EGMR sowie die Änderung der Praxis der MSen zu spät gekommen sind. Gerade hierbei ist die große Schwäche des Dublin-Systems, nämlich die theoretische Annahme übereinstimmender Standards in den MSen, die jedoch praktisch nicht immer gegeben sind, mE sehr deutlich ersichtlich. Im Fall von Griechenland waren adäquate Mindeststandards in offenkundiger Weise nicht mehr gegeben, was die übrigen MSen in der Regel nicht daran hinderte, sich weiterhin so lange wie möglich auf den Vollzug der VO-Bestimmungen und insbesondere den Grundsatz, wonach die MSen als sichere Staaten für Drittstaatsangehörige gelten, zu stützen und Dublin-Überstellungen nach Griechenland vorzunehmen.

Die Anwendung des Dublin-Systems läuft daher mE im Ergebnis immer wieder auf dasselbe, eingangs der Arbeit in der von mir aufgestellten These dargelegte, Problem hinaus. Solange keine – wie im Stockholmer Programm des

Europäischen Rats geforderten -[765] annähernd einheitlichen Standards in den MSen hinsichtlich Aufnahme von Asylwerbern und Asylverfahren gegeben sind, wird ein Zuständigkeitsverteilungssystem wie jenes der Dublin II-VO für den einzelnen Antragsteller weder eine faire iSv im Dublin-Raum annähernd gleichwertige inhaltliche Prüfung des Fluchtvorbringens noch eine adäquate Unterbringungs- bzw Versorgungssituation garantieren können, weshalb das Dublin-Verfahren nicht als taugliches und effizientes System hinsichtlich der Zuständigkeitsverteilung zu bewerten ist, sondern – wie von ECRE treffend ausgeführt – wohl in gewisser Hinsicht auch als „Asyllotterie" zu bezeichnen ist. Nicht zuletzt aus diesem Grund kommt es auch zu Sekundärbewegungen vieler Asylwerber innerhalb des Dublin-Raums vom grds für ihren Asylantrag zuständigen MS in andere MSen, welche bessere Verfahrens- und Versorgungsgarantien gewährleisten können, wobei naturgemäß auch andere Aspekte wie Sprache oder familiäre Anknüpfungspunkte eine Rolle spielen können. Neben der teils unzumutbaren Situation für die Betroffenen stellt das Dublin-Regime auch aus Sicht der MSen kein optimales System für alle teilnehmenden Staaten dar, welches die inhaltlich zu prüfenden Asylanträge innerhalb des Dublin-Raums auf die MSen – ihre Einwohnerzahl und wirtschaftliche Situation berücksichtigend – annähernd fair verteilt. Wie oben dargestellt, scheint mir das Dublin-System in seinem Kern – zumindest realpolitisch gesehen – derzeit dennoch alternativlos zu sein. Dennoch werden im folgenden Kapitel – neben dem bereits oben andiskutierten Ansatz, den MS der ersten Antragstellung unter Berücksichtigung familiärer Aspekte für zuständig zu erklären – mögliche Alternativen zum derzeit bestehenden System dargestellt.

[765] „Es ist entscheidend, dass Personen unabhängig davon, in welchem Mitgliedstaat sie ihren Asylantrag stellen, eine gleichwertige Behandlung hinsichtlich der Aufnahmebedingungen und die gleiche Behandlung hinsichtlich des Verfahrens und der Bestimmung des Status erfahren. Dabei sollte als Ziel gelten, dass ähnliche Fälle in gleicher Weise behandelt werden und zu dem gleichen Ergebnis führen." – vgl *Europäischer Rat*, Das Stockholmer Programm: Ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger vom 4. Mai 2010, ABl C 2010/115, 32 (in der Folge „Stockholmer Programm").

10 Alternativen zum Dublin-System

10.1 Allgemeines

Wie könnte eine – im Verhältnis zur sich aus dem derzeit geltenden Dublin-Regime ergebenden – gerechtere Verteilung von Asylanträgen innerhalb des Hoheitsgebiets der MSen aussehen? Im Folgenden wird untersucht, welche ernsthaften Alternativen zum Dublin-System infrage kommen könnten. Dafür ist eingangs zu klären, welche Kriterien ein System der Verteilung von Asylanträgen auf die verschiedenen MSen erfüllen soll. Ich stelle hiezu folgende Behauptungen auf:

1) Ein gerechtes Zuständigkeitsverteilungssystem garantiert dem einzelnen Antragsteller in jedem teilnehmenden MS annähernd gleiche Standards im Hinblick auf Aufnahmebedingungen und Asylverfahren, jedenfalls aber zumindest die Einhaltung der Mindeststandards des EU-Asylacquis unter Beachtung der Grundrechte-Charta im Zusammenspiel mit den völkerrechtlichen Verträgen der GFK und der EMRK.
2) In einem gerechten Zuständigkeitsverteilungssystem erhält jeder MS eine Anzahl von inhaltlich zu prüfenden Asylanträgen, die – im Verhältnis zur Gesamtzahl der insgesamt in den MSen für einen bestimmten Zeitraum zu prüfenden Anträge – seine Einwohnerzahl und seine finanzielle Situation bzw Lebens- sowie Sozialstandards entsprechend berücksichtigt.
3) Schließlich berücksichtigt ein gerechtes Zuständigkeitsverteilungssystem die individuellen Interessen und Fähigkeiten des Antragstellers, wie bspw sein familiäres bzw soziales Umfeld, seine Sprachkenntnisse und seine Ausbildung bzw Berufserfahrung.

In der Folge werden verschiedene Lösungsmodelle diskutiert und anhand der soeben aufgestellten Grundsätze geprüft, um mögliche Alternativen zum derzeit bestehenden System zu eruieren.

10.2 MS der ersten Asylantragstellung

Zunächst ist nochmals auf die im Zuge dieser Arbeit bereits dargestellte und von UNHCR und diversen NGOs vorgeschlagene Variante, den MS der ersten

Asylantragstellung unter Berücksichtigung bestimmter Aspekte, wie bspw Familie und Sprache, für zuständig zu erklären, einzugehen.[766] Dabei stellt sich die Frage, wie eine solche Variante des zuständigen MS der ersten Antragstellung in der Praxis konkret ausgestaltet sein soll. Man könnte annehmen, ein solches System wäre grds bereits mit der Abschaffung des Dublin-Verfahrens installiert, zumal dann ohnehin der MS der ersten Asylantragstellung – völkerrechtlich nach der GFK – zur inhaltlichen Prüfung verpflichtet wäre. Es ist jedoch zu berücksichtigen, dass die generelle Abschaffung eines gemeinsamen Systems ohne eine rechtlich verankerte Alternative wohl keineswegs zielführend wäre, weil dadurch – wie die Erfahrung der Vergangenheit lehrt – abermals vermehrt jene Problemstellungen, wie bspw mehrmalige Asylantragstellungen in verschiedenen MSen durch die gleichen Asylwerber („Asylum shopping") bzw entgegen ihrer Verpflichtungen aus der GFK überhaupt nicht vorgenommene Asylantragsprüfungen durch die MSen („Refugees in Orbit") entstehen würden, die mit Einführung des Dublin-Systems gerade verhindert werden sollten.[767] Es müsste daher weiterhin unionsrechtlich garantiert sein, dass – ähnlich der Regelung des derzeitigen Art 3 Abs 1 der VO – ein im Hoheitsgebiet der MSen von einem Drittstaatsangehörigen gestellter Asylantrag jedenfalls von einem MS zu prüfen ist. Darüber hinaus müsste geregelt sein, dass als – dann quasi einziges, neben der uU vorzunehmenden Berücksichtigung von familiären und sprachlichen Aspekten – Kriterium für die Zuständigkeit eines MS die Antragstellung in seinem Hoheitsgebiet ausschlaggebend ist. Damit wäre garantiert, dass entsprechend dem „One-chance-only"-Prinzip jeder Asylantrag im Hoheitsgebiet der MSen jedenfalls einmal – aber eben auch nicht öfter – in der Sache geprüft wird.

Für eine solche Variante spricht die – weiter oben bereits angeführte – gesamte Verkürzung der Verfahrensdauer, weil ein Zuständigkeitsbestimmungsverfahren wie jenes der Dublin II-VO hinfällig wäre. Im Ergebnis müsste nur mehr ein (inhaltliches) Verfahren pro Asylwerber durchgeführt werden. Als weiterer Pluspunkt ist der mit einem solchen System einhergehende verringerte

[766] Siehe hiezu ausführlicher bereits unter 5.5.3 und 5.5.5 sowie darüber hinaus die Ausführungen im vorherigen Kapitel.

[767] Vgl dazu oben unter 4.7.1.

Kostenaufwand hervorzuheben, zumal sich der finanzielle Aufwand für das Zuständigkeitsbestimmungsverfahren iVm dem damit einhergehenden Konsultationsverfahren, die Ausgaben für den Aufenthalt der Asylwerber während des Zuständigkeitsbestimmungsverfahrens sowie die Kosten für die Überstellungen der Betroffenen in den zuständigen MS erübrigen würden. Schließlich würde diese Variante die persönlichen Bedürfnisse der Betroffenen stärker berücksichtigen, zumal sich diese den MS ihrer Antragsprüfung grds selbst aussuchen könnten, womit sie zB einen Staat, dessen Landessprache sie beherrschen, oder einen MS, in dem sich ihre Familienangehörigen bereits aufhalten, anvisieren könnten.

Unabhängig von den angeführten positiven Aspekten bleibt als Hauptproblem die bereits im Zuge dieser Arbeit erläuterte Tatsache bestehen, dass ein solches System meiner Ansicht nach langfristig gesehen zu folgendem Szenario führen würde: Die Asylwerber würden sich nachvollziehbarerweise – neben MSen, in welchen sie familiäre und/oder sprachliche Anknüpfungspunkte vorfinden – vorwiegend Staaten aussuchen, welche bekanntermaßen über gute Asyl-verfahrens- und Aufnahmestandards verfügen. Es würden daher verstärkt jene MSen angesteuert werden, in denen die Chancen eines positiven Ausgangs des Asylverfahrens besser sind bzw ein verhältnismäßig gut ausgebauter Sozialstaat besteht. Im Ergebnis würden sich sohin gerade jene MSen, welche zumindest die Mindeststandards des EU-Asylacquis garantieren bzw darüber hinausgehende Verfahrensgarantien und Aufnahmestandards gewährleisten, jedenfalls mit einer größeren Zahl an Asylanträgen konfrontiert sehen als die diesbezüglich nachlässigeren MSen. Dies würde mE langfristig gesehen zu einer Herabsetzung der Standards in den MSen führen, was im Hinblick auf ein Gemeinsames Europäisches Asylsystem nicht sinnvoll scheint. Des Weiteren stellt sich die praktische Frage, wie bzw ob überhaupt eine ungehinderte Weiterreise von potenziellen Antragstellern im EU-Raum in den MS ihrer Wahl so einfach möglich wäre. Wie bereits oben erwähnt,[768] führten die allgemeinen Debatten zur Flüchtlingsproblematik in einzelnen MSen der EU in jüngster Vergangenheit bereits zur teilweisen Wiedereinführung von Grenzkontrollen, wobei sich

[768] Vgl unter 8.7.

diesbezügliche Tendenzen bei Einführung eines Systems der Zuständigkeit des MS der ersten Asylantragstellung mE noch verstärken würden.[769]

Im Hinblick auf die eingangs dieses Kapitels aufgestellten Anforderungen an ein alternatives System ist Folgendes anzuführen: Ein System des zuständigen MS der ersten Antragstellung brächte meiner Meinung nach keine Verbesserung der einheitlichen Standards bzgl Asylverfahren bzw Aufnahme mit sich, sondern würde dem Ziel eines gemeinsamen EU-Asylsystems aus oben angeführten Gründen wohl eher entgegenlaufen. Dies wäre jedoch aus Sicht des einzelnen Antragstellers mE weitgehend irrelevant, weil dieser die Möglichkeit hätte, sich den MS seiner Antragsprüfung selbst auszusuchen. Daher könnte er – unter der Voraussetzung, dass er dahingehend hinreichend informiert wäre – grds das Verfahren in einem MS anstreben, der über entsprechend hohe Standards verfügt, in welchem er soziale und/oder familiäre Anknüpfungspunkte hat und in dem er seine Sprachkenntnisse einsetzen kann. Wesentlich problematischer ist wohl das Faktum, dass ein solches System zu einer extremen Ungleichverteilung der Anträge innerhalb der MSen führen und jene MSen, die über höhere Asylverfahrens-, Aufnahme- und Sozialstandards verfügen, mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit mit höheren Asylantragszahlen konfrontieren würde. Im Ergebnis ist diese Variante sohin – wie bereits im Zuge dieser Arbeit nachdrücklich betont – für mich als keine echte Alternative zum derzeit bestehenden System anzusehen.

10.3 Geldbetrag pro durchgeführtem Asylverfahren

Eine weitere denkbare Alternative zum derzeit bestehenden System wäre die Belohnung der MSen durch Ausgleichszahlungen für die von diesen durchgeführten Asylverfahren.[770] Voraussetzung hierfür wäre zunächst die Schaffung und Zurverfügungstellung gemeinsamer finanzieller Mittel durch die MSen, welche nach Ablauf eines bestimmten Berechnungszeitraums, wie bspw

[769] Siehe hiezu auch *Dolk*, Das Dublin-Verfahren: Im Spannungsfeld einer menschenwürdigen und solidarischen Verantwortung für Flüchtlinge in Europa: http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/08513.pdf (22.11.2014) 9.

[770] Die Idee, dass die EU weitgehend für die Übernahme der Kosten von Asylverfahren aufkommen soll, ist nicht neu – vgl bspw *ECRE,* Sharing Responsibility for Refugee Protection in Europe: Dublin Reconsidered: http://www.ecre.org/topics/areas-of-work/protection-in-europe/134.html (16.11.2014) 31 f.

nach einem Kalenderjahr, auf diese aufgeteilt werden. Diese Verteilung sollte auf Grundlage eines bestimmten Schlüssels erfolgen, wonach die MSen für jedes von ihnen durchgeführte inhaltliche Asylverfahren einen bestimmten Anteil des gesamten Geldbetrags erhalten. Hierbei stellt sich natürlich zunächst die Frage nach der näheren Ausgestaltung eines solchen Systems. Zunächst ist zu bedenken, dass in den verschiedenen MSen der EU sehr unterschiedliche Lebens- und Sozialstandards vorliegen, weshalb die gesamten Kosten für ein durchzuführendes Asylverfahren und die Versorgung des Asylwerbers je nach MS sehr unterschiedlich sind. Aus diesem Grund müssten die auszuzahlenden Pauschalbeträge pro Asylverfahren für jeden MS wohl eigens ermittelt werden.[771] Weiters ist fraglich, wie die einzelnen Asylwerber auf die verschiedenen MSen aufgeteilt werden sollen. Soll dies durch den oben gewählten Ansatz des MS der ersten Asylantragstellung[772] und die sich daraufhin ergebende natürliche Verteilung der Asylanträge auf die MSen erfolgen? Dies würde den MSen – wie allerdings weitgehend, mit der Ausnahme der Möglichkeit des Selbsteintrittsrechts nach Art 3 Abs 2 der VO, bereits im derzeit bestehenden Dublin-System gegeben – grds keine Steuerungsmöglichkeit hinsichtlich der Zahl ihrer zu prüfenden Anträge und der damit für sie verbundenen Zahlungen überlassen. Oder sollen die MSen vielmehr selbst die Möglichkeit besitzen, ihre Asylantragszahlen zu steuern? Dies schiene mir insbesondere bzgl der Kontrolle von in das Hoheitsgebiet der MSen einreisenden Personen einigermaßen schwierig. Obwohl daher die nähere Ausgestaltung eines solchen Systems wohl eine Reihe von Detailfragen offen lässt, sind dennoch mögliche Vor- und Nachteile desselben kurz zu erläutern.

Der große Nutzen, den diese Variante mit sich bringen würde, liegt auf der Hand. Für die MSen würde ein finanzieller Anreiz geschaffen werden, die Durchführung möglichst vieler inhaltlicher Asylverfahren anzustreben. Dies sollte grds eine Abkehr von der derzeit bestehenden Situation bedeuten, wonach die MSen in der Regel eine möglichst niedrige Anzahl von zu prüfenden Asylverfahren anstreben

---

[771] So – mE zutreffend – *Dolk*, Das Dublin-Verfahren: Im Spannungsfeld einer menschenwürdigen und solidarischen Verantwortung für Flüchtlinge in Europa: http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/08513.pdf (22.11.2014) 11.

[772] Vgl unter 10.2.

und dies innenpolitisch vorwiegend zu Wahlkampfzeiten auch zu vermarkten wissen. Es gäbe also einen durchaus pragmatischen Grund der gewollten Durchführung von Asylverfahren, nämlich damit verbundene Zahlungsleistungen an den das Asylverfahren durchführenden MS.

Problematisch scheint jedoch, dass die Durchführung von Asylverfahren durch einen MS noch nichts über die Qualität desselben auszusagen vermag. Es ist nicht auszuschließen, dass wirtschaftlich schwächere Staaten, welche teilweise ohnehin über weniger gut ausgebaute Asylsysteme verfügen, die Durchführung einer großen Zahl von Verfahren anstreben würden, ohne entsprechende Rücksicht auf die Qualität derselben zu nehmen. Dies geschähe wohl vor dem Hintergrund, dass gerade für wirtschaftlich schwächere Staaten eine finanzielle Unterstützung einen großen Vorteil mit sich brächte. Die damit in Verbindung stehenden negativen Konsequenzen iSv verminderten Verfahrensgarantien für den einzelnen Antragsteller sind offenkundig. Schließlich ist zu befürchten, dass die Ermittlung der – im einleitenden Absatz dieses Unterpunktes erwähnten – an die einzelnen Staaten zu zahlenden Pauschalbeträge wohl entsprechend schwierig sein dürfte bzw die MSen dahingehend auch schwer zu einer Einigung finden dürften.

In Bezug auf die einleitend erwähnten Kriterien eines alternativen Systems zum Dublin-Verfahren ist zunächst festzuhalten, dass die angeführte Variante mE für das angestrebte Ziel, einheitliche Standards in den MSen herzustellen, nicht besonders förderlich wäre. Vielmehr ist – wie oben ausgeführt – zu erwarten, dass bestimmte MSen, sofern das System ihnen dahingehend eine Steuerungsmöglichkeit böte, auf Grund der in Aussicht gestellten Zahlungen die Quantität der Asylverfahren über ihre inhaltliche Qualität stellen würden, was für die betroffenen Antragsteller mit negativen Auswirkungen einherginge. Aus Sicht der MSen geht die vorgeschlagene Variante hingegen zumindest in Richtung einer fairen Lösung iS einer gleichmäßigen Verteilung von Asylanträgen auf die MSen, weil, auch wenn die zahlenmäßige Verteilung der Anträge nicht iSd oben angeführten Punkts 2)[773] gleichmäßig erfolgen würde, doch zumindest Kompensationszahlungen vorgesehen wären, die das Ungleichgewicht der Antrags-

[773] Siehe oben unter 10.1.

verteilung ausgleichen würden. Ob ein solches System schließlich in ausreichender Weise die individuellen Interessen und Fähigkeiten des einzelnen Antragstellers berücksichtigen würde, hängt stark von seiner näheren Ausgestaltung im Hinblick auf die Aufteilung der Antragsteller auf die MSen ab. Insgesamt betrachtet ist im Ergebnis daher auch diese Variante nicht als optimale Alternative zum derzeit bestehenden System zu sehen.

10.4 Verteilung der Asylwerber nach Quoten

Ebenfalls bereits seit Längerem zur Debatte steht die Alternative, Asylwerber innerhalb des Hoheitsgebiets der MSen nach die spezifischen Verhältnisse der MSen berücksichtigenden Quoten zu verteilen. Auch hierbei stellt sich naturgemäß die Frage nach der näheren Ausgestaltung einer solchen Idee. Meiner Meinung nach könnte nämlich bereits die Bestimmung des Aufteilungsprozedere unter den MSen verstärkt zu Schwierigkeiten führen, weil die MSen mE an bestimmten Gruppen von Antragstellern größeres Interesse bzw an anderen wiederum weniger Interesse haben würden. Bspw würde – ohne an dieser Stelle eine pauschalierende Aussage treffen zu wollen – ein mit Ausbildung und Berufserfahrung versehener Angehöriger der persischen Ethnie in der Regel mehr Interesse der MSen wecken als ein tschetschenischer Volksgruppenangehöriger ohne spezifische Berufsausbildung.[774] Nicht zuletzt aus diesem Grund scheint es jedenfalls zweckdienlich, zunächst die natürliche Verteilung der Asylwerber über die MSen für einen bestimmten Zeitraum abzuwarten. So sollten jene MSen, welche die Betroffenen ansteuern und in denen sie einen Asylantrag stellen, bis zur Erfüllung ihrer Quote jedenfalls für diese Anträge zuständig sein. Sobald die Quote eines MS für den Bewertungszeitraum erfüllt wäre, würde jedoch die Zuständigkeitsverpflichtung des MS der Antragstellung des Betroffenen entfallen, und ein anderer MS müsste diese Verantwortung übernehmen.[775] Dabei stellt sich

---

[774] Mir ist durchaus bewusst, dass es sich hierbei zwar lediglich um die Frage der Durchführung von inhaltlichen Asylverfahren handelt, an deren Ende nicht automatisch die Gewährung des Asylstatus bzw des Status des subsidiär Schutzberechtigten und somit eine längerfristige oder vorübergehende Aufenthaltsberechtigung steht. Dennoch ist nicht gänzlich auszuschließen, dass die MSen diesbezüglich langfristiger vorausplanen und die Aufnahme bestimmter Asylwerberherkunftsgruppen, die bei möglicher Asylgewährung Ausbildung und Berufserfahrung mitbringen bzw bei welchen auf Grund der allgemein bekannten Situation im Herkunftsstaat die Asylgewährung eher unwahrscheinlich scheint, verstärkt anstreben.

[775] Ähnlich *Dolk*, Das Dublin-Verfahren: Im Spannungsfeld einer menschenwürdigen und solidarischen Verantwortung für Flüchtlinge in Europa: http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/08513.pdf (22.11.2014) 10.

in weiterer Folge die Frage, welcher andere MS dies sein sollte. Logisch wäre hierbei, familiäre und sprachliche Anknüpfungspunkte des Asylwerbers zu berücksichtigen, weil somit – wenn schon der MS seiner Wahl auf Grund der Quotenerfüllung für ihn nicht in Betracht kommt – in einem zweiten Schritt auf seine individuellen Bedürfnisse eingegangen würde. Des Weiteren wäre zu klären, wie die Quotenverteilung im Detail geregelt sein sollte. Dabei liegt auf der Hand, dass diese jedenfalls die Größe der MSen und ihre wirtschaftliche Stärke berücksichtigen müsste, um Ungleichbehandlungen unter den MSen zu vermeiden. Ein Ansatzpunkt hierfür könnte der in Deutschland hinsichtlich der Aufteilung von Asylwerbern auf die einzelnen Bundesländer verwendete sogenannte „Königsberger Schlüssel" sein, der die einzelnen Antragsteller nach einer bestimmten Quote, welche verschiedene Kriterien wie insbesondere Steuereinnahmen und Bevölkerungszahl der einzelnen Bundesländer berücksichtigt, verteilt.[776] Ein Regelungssystem der Quotenverteilung müsste die teilnehmenden MSen mE daher zunächst dazu verpflichten, die auf ihrem Territorium in einem bestimmten Zeitraum, wie bspw in einem Kalenderjahr, gestellten Anträge der Betroffenen bis zur Erfüllung ihrer Quote zu prüfen. Erst ab diesem Zeitpunkt bestünde dann die Möglichkeit, die Betroffenen in andere MSen, welche ihre Quoten für einen bestimmten Zeitraum noch nicht erfüllt hätten, zu überstellen, wobei wiederum persönliche Bedürfnisse der Betroffenen berücksichtigt werden sollten.

Eine solche Variante brächte auf den ersten Blick den Vorteil mit sich, dass die Betroffenen sich grds den MS ihrer Antragstellung aussuchen könnten und so ihre individuellen Bedürfnisse wie Sprachfähigkeiten oder aufhältige Familienangehörige selbst berücksichtigen könnten. Dies würde jedoch naturgemäß nur dann gelten, wenn die Quote in dem angestrebten MS noch nicht erfüllt wäre.[777] Zudem könnte – unter der Voraussetzung der hinreichenden Information an den Antragsteller – ein gewisses Verständnis der Betroffenen dafür entstehen, dass ihr Wunsch-MS seine Quote erfüllt hat und für einen gewissen Zeitraum keine Asylwerber mehr aufnehmen kann, womit möglicherweise Sekundärbewegungen

[776] Allerdings sieht sich dieser Verteilungsschlüssel in Deutschland mit gewisser Kritik konfrontiert, weil auf die Bedürfnisse der Antragsteller weitgehend keine Rücksicht genommen wird – vgl dazu genauer ebd, 10.

[777] Siehe hiezu sogleich den folgenden Absatz.

minimiert werden könnten. Aus Sicht der MSen wäre ein solches System – natürlich unter der Voraussetzung, dass ein Verteilungsschlüssel gefunden würde, der von der überwiegenden Mehrheit der MSen als fair angesehen und daher wohlwollend mitgetragen würde – als positiv zu bewerten, weil es eine gleichmäßige Verteilung der Asylanträge über die MSen unter Berücksichtigung der Tragfähigkeit der jeweiligen Staaten garantieren würde.

In der Praxis ist – im Hinblick auf den im vorigen Absatz an vorderster Stelle dargelegten Vorteil dieser Variante – jedoch zu befürchten, dass die Wahlfreiheit des Betroffenen bzgl seines angestrebten MS weitgehend eingeschränkt wäre, weil die attraktiveren Zielstaaten ihre Quoten wohl relativ rasch erfüllen würden und im Endeffekt naturgemäß die weniger attraktiven und daher zurückhaltender angesteuerten MSen übrigbleiben würden. Damit würde es wiederum vermehrt dem Zufall überlassen bleiben, welcher MS schlussendlich für die inhaltliche Prüfung des Asylantrages zuständig wäre. Etwas zynisch könnte man anmerken, dass Schlepperorganisationen, welche auf die Bedürfnisse der Betroffenen „Rücksicht nehmen“, dann – sofern auf Grund bestimmter Umstände wie bspw der Jahreszeit iVm den Witterungsverhältnissen überhaupt möglich – ihre Fluchtwege zeitlich derart planen müssten, dass den Betroffenen ein Eintreffen im MS ihrer Wahl zu einem Zeitpunkt möglich wäre, zu dem der Zielstaat seine Quote noch nicht erfüllt hätte. Damit wird deutlich, dass im Endeffekt auch diese Variante einer Asyllotterie gleicht und die Bestimmung des für die inhaltliche Antragsprüfung zuständigen MS von vielen Zufällen und Faktoren abhängig machen würde, welche der einzelne Antragsteller weitgehend nicht beeinflussen kann. Auch im Hinblick auf die angestrebten gemeinsamen Asylstandards ist mE zu befürchten, dass ein – wie soeben dargelegtes – Quotensystem die MSen nicht dahingehend motivieren würde, ihre Standards zu verbessern, zumal sie dann als Zielstaat für die Betroffenen attraktiver werden würden. Schließlich ist anzumerken, dass nach Erfüllung der Quoten in bestimmten MSen die Asylwerber erst wieder in andere MSen transferiert werden müssten, wofür ein Kommunikationsaustausch zwischen den Behörden erforderlich ist. Dies wäre wiederum kostenverursachend und würde dem derzeit bestehenden Szenario des Dublin-Systems teilweise ähneln.

Hinsichtlich der eingangs dieses Kapitels aufgestellten Behauptungen ist zu bemerken, dass die angestrebten Standards eines gemeinsamen EU-Asylsystems durch diese Variante wohl nicht schneller erreicht werden würden, sondern – wie soeben ausgeführt – vielmehr zu befürchten wäre, dass sich die MSen als primäre Zielstaaten für potenzielle Antragsteller möglichst wenig attraktiv machen möchten, was wiederum mit negativen Konsequenzen für die Betroffenen einherginge. In Bezug auf die gerechte Verteilung der Anträge auf die MSen scheint diese Variante jedoch – immer unter der Voraussetzung, dass ein gerechter und von der überwiegenden Mehrheit der MSen mitgetragener Verteilungsschlüssel gefunden würde – ein sehr guter Ansatz zu sein, weil sowohl die Einwohnerzahl als auch finanzielle Aspekte der MSen Berücksichtigung finden könnten. Im Hinblick auf das Kriterium der individuellen Bedürfnisse und Fähigkeiten des Antragstellers ist auf die in den vorderen Absätzen getätigten Ausführungen zu verweisen. Im Ergebnis ist die besprochene Variante mE noch als die bisher attraktivste Alternative zum Dublin-System zu bezeichnen, wobei sich jedoch bei genauerer Betrachtung einige Schwächen finden.

10.5 Ein neuer Weg: Vom gemeinsamen zum einheitlichen EU-Asylsystem

Die bisher dargestellten Alternativen zum Dublin-System machen das Dilemma der EU hinsichtlich des Ziels, ein Gemeinsames Europäisches Asylsystem zu schaffen,[778] mehr als deutlich. Wie meiner Ansicht nach auch das Dublin-System selbst,[779] scheint keine der angeführten Alternativen[780] – ganz unabhängig von den realpolitischen Chancen ihrer rechtlichen Verankerung – hinreichend dazu geeignet, langfristig gesehen einheitliche Standards und somit annähernd gleichwertige Antragsprüfungen in allen teilnehmenden Staaten zu garantieren.

Diese ernüchternde Feststellung führt mich zu folgenden Überlegungen: Die einzig denkbare Variante, welche langfristig gesehen zu einer Lösung der dargestellten EU-Asylproblematik führen könnte, ist die Einführung eines gänzlich von der Union gesteuerten, einheitlichen Asylsystems. Demnach könnten

[778] Vgl Stockholmer Programm, 27.
[779] Siehe dazu die zusammenfassenden Bemerkungen in Kapitel 9.
[780] Vgl unter 10.2 bis 10.4.

direkt an den Außengrenzen der Union eigene Erstaufnahmezentren der EU eingerichtet werden, welchen die Erstinformation, Identitätsaufnahme und Erstversorgung von Drittstaatsangehörigen obliegt. Bei Stellung eines Antrags sollten die Betroffenen sofort in – örtlich soweit möglich in der Nähe einzurichtende – EU-Aufnahmezentren gebracht werden, in welchen einerseits ihr Asylverfahren erster Instanz durchgeführt und andererseits die für diesen Zeitraum nötige Zurverfügungstellung von Schlafplatz, Kleidung, Nahrungsmitteln und medizinischer Basisversorgung erfolgen sollte.[781] Für die Durchführung des Asylverfahrens erster Instanz sollte eine eigene EU-Asylbehörde eingerichtet werden, womit die Vollziehung des EU-Asylrechts weg von den MSen hin zur Union verlagert würde.[782] Somit hätte die EU selbst dafür Sorge zu tragen, dass ihre mit der Vollziehung des Asylacquis betrauten Beamten im Hinblick auf die Einhaltung der Asylverfahrensgarantien hinreichend geschult sind. Der EU-Asylbehörde käme einerseits die Verpflichtung zur Sachverhaltsfeststellung mittels Einvernahme sowie andererseits die Entscheidung über das Fluchtvorbringen in erster Instanz zu. Dies würde gleichzeitig bedeuten, dass Asylantragsprüfungen im Inneren des gesamten Hoheitsgebiets der MSen durch die MSen selbst nicht mehr stattfänden und Antragsteller, welche ihren Antrag nicht an den Außengrenzen der EU stellen würden – bspw, weil sie mittels Flugzeug in das Hoheitsgebiet der MSen eingereist bzw die Außengrenzenkontrollen anderweitig umgangen wären –, in der Folge zu den Aufnahmezentren in der Nähe der Außengrenzen zur Durchführung des erstinstanzlichen Asylverfahrens transferiert werden müssten. Die Einrichtung von zweitinstanzlichen Beschwerdeinstanzen bzw -gerichten sollte ebenfalls der

---

[781] Im Kern ähnlich bereits 2003 *UNHCR*, UNHCR Working Paper on „UNHCR`s Three Pronged Proposal": http://www.unhcr.org/refworld/docid/3efc4b834.html (22.11.2014). Erwähnenswert sind hiezu weiters die von Großbritannien ebenso 2003 vorgeschlagenen „Durchgangs-Bearbeitungs-Zentren", die gemäß dem Vorschlag außerhalb der EU liegen sollten und in denen das Asylverfahren durchgeführt werden sollte; erst nach positiver Antragsprüfung sollten der Zutritt zum Hoheitsgebiet und eine Verteilung der anerkannten Flüchtlinge auf die MSen erfolgen – vgl hiezu genauer *Piotrowicz*, ZAR 2003, 387.

[782] Im Regelfall wird Unionsrecht – wie auch aktuell im Bereich des Asylwesens – durch die MSen vollzogen, welche die RLen und VOen der EU (in diesem Fall die des EU-Asylacquis) umzusetzen bzw anzuwenden haben. Der direkte oder unionsunmittelbare Vollzug von Unionsrecht durch EU-Behörden stellt zwar grds die Ausnahme von dieser Regel dar, ist jedoch in bestimmten Bereichen bereits vorgesehen (in diesem Kontext sind insbesondere die Kompetenzen der EK im Bereich des Wettbewerbs- bzw Beihilfenrechts oder auch die Einrichtung eigener Ämter wie des EU-Harmonisierungsamts zu nennen) – siehe *Öhlinger/Potacs*, EU-Recht und staatliches Recht[4] (2011) 109. Hierbei ist zu beachten, dass der Union solche Zuständigkeiten zum unionsunmittelbaren Vollzug von EU-Recht natürlich ausdrücklich zugewiesen sein müssen – vgl *Thun-Hohenstein/Cede/Hafner*, Europarecht[6], 171.

Union obliegen, wobei solche jedenfalls den Anforderungen an ein unabhängiges Gericht iSd Art 47 Abs 2 Grundrechte-Charta [783] genügen und – sofern organisatorisch möglich – ebenso in örtlicher Nähe der EU-Aufnahmezentren eingerichtet werden sollten, in welchen die Antragsteller schließlich untergebracht wären. Bei negativem Ausgang des Asylverfahrens durch rechtskräftige Entscheidung der zweitinstanzlichen Beschwerdeinstanz sollte jedenfalls weiterhin die Möglichkeit bestehen, mittels Individualbeschwerde auf Grund behaupteter Verletzungen der EMRK an den EGMR heranzutreten, was nach dem in Art 6 Abs 2 EUV primärrechtlich vorgesehenen Beitritt der EU zur EMRK und der damit – unabhängig von der konkreten näheren Ausgestaltung eines solchen – einhergehenden Unterwerfung des Unionsrechts unter das EGMR-Regime hinsichtlich der Prüfbarkeit von EU-Recht auf seine Konventionskonformität zukünftig jedenfalls möglich sein sollte.[784] Nach rechtskräftigem Abschluss des Asylverfahrens bestünden somit zwei denkbare Szenarien: Entweder endet das Asylverfahren für den Antragsteller negativ, womit dieser aus dem Hoheitsgebiet der MSen auszuweisen wäre, oder aber diesem wird der Status eines Asylberechtigten bzw jener eines subsidiär Schutzberechtigten zuerkannt. Im zweiten Fall, also nach Zuerkennung einer der beiden Schutzformen, wären die anerkannten Flüchtlinge bzw subsidiär Schutzberechtigten auf die MSen – wiederum nach einer die Einwohnerzahl und wirtschaftliche Stärke der MSen berücksichtigenden Quote – aufzuteilen.[785]

Die Vorteile eines solchen gänzlich von der EU gesteuerten Asylsystems sind offenkundig und nicht von der Hand zu weisen. Zunächst würden sich nahezu die kompletten Kosten des derzeit vorgelagerten Zuständigkeitsbestimmungs-verfahrens erübrigen, indem nur mehr ein inhaltliches Prüfungsverfahren pro Antragsteller durchzuführen wäre. Überstellungen von – hinsichtlich der

[783] Die Garantien des Art 47 Abs 2 Grundrechte-Charta haben zumindest dem Schutzumfang des Art 6 Abs 1 EMRK in der Auslegung durch den EGMR zu entsprechen – vgl die Erläuterungen zu Art 52 Grundrechte-Charta.

[784] Hiezu ist anzumerken, dass der EGMR in der Vergangenheit bereits Bereitschaft dahingehend signalisierte, behauptete Menschenrechtsverletzungen im Zusammenhang mit Asylverfahren von seiner Zuständigkeit auszuschließen und zu einem – erst zu gründenden – „Europäischen Asylgerichtshof" hin zu verlagern – vgl Wortmeldung *Tretter*, Podiumsdiskussion: Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte: Wie groß ist die Durchschlagskraft der „obersten Instanz" in Menschenrechtsfragen? vom 15.6.2009.

[785] Auch diese Idee ist nicht gänzlich neu und wurde von der EK bereits ansatzweise vor mehreren Jahren ins Spiel gebracht – vgl Grünbuch der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 6. Juni 2007 über das zukünftige Gemeinsame Europäische Asylsystem, KOM (2007) 301 endgültig, 12.

inhaltlichen Antragsprüfung – unzuständigen MSen in zuständige und die damit in Zusammenhang stehenden Kosten würden wegfallen. Die einzigen anfallenden Kosten wären jene der Rücküberstellungen für Personen, die mit dem Flugzeug einreisen und einen Asylantrag stellen würden bzw die aus den in Grenzgebieten liegenden EU-Aufnahmezentren weiterwandern würden. Gerade solche Wanderbewegungen würden sich jedoch mE in einem überschaubaren Rahmen bewegen, weil ganz wesentliche Gründe für diese wie – angelehnt an die Situation der vergangenen Jahre in Griechenland – eine unzumutbare Versorgungssituation, kein Zugang zum Asylverfahren und eine nicht adäquat vorgenommene Antragsprüfung nicht mehr gegeben wären. Selbst Wanderbewegungen auf Grund von sich in den MSen aufhaltenden Familienangehörigen könnten mE durch ausreichende Information der Betroffenen bzw die durch dieses System mögliche adäquate Dauer der Asylverfahren weitgehend vermieden werden. Wenn dem Betroffenen von Anfang an in einer ihm verständlichen Sprache klar gemacht würde, dass für ihn im Hoheitsgebiet der MSen nur diese eine Möglichkeit der Antragstellung besteht und eine Weiterwanderung ausnahmslos – zumindest so lange sein Asylverfahren noch nicht positiv abgeschlossen ist – perspektivenlos wäre und immer wieder zur Rücküberstellung in die EU-Aufnahmezentren führen würde, könnte die Anzahl der tatsächlich weiterreisenden Personen mE weitgehend minimiert werden. Gerade jenen Personen, welche ein ernsthaftes Interesse an der Durchführung einer fairen Prüfung ihrer Fluchtgründe hätten, käme ein solches System daher entgegen. Ein weiterer offenkundiger Pluspunkt eines solchen Systems wäre darin gelegen, dass die Union nicht mehr von der Umsetzung bzw Einhaltung der Mindeststandards durch die MSen abhängig wäre, sondern diese vielmehr selbst zu vollziehen hätte und seine eigenen erstinstanzlichen Behörden dahingehend schulen bzw bei der Einsetzung von unabhängigen Tribunalen entsprechend agieren könnte. Des Weiteren fiele die Problematik der gefühlten Ungleichbehandlung von MSen auf Grund von der – im Verhältnis zu anderen MSen – stärkeren Belastung mit Asylanträgen weg, zumal die Antragsprüfung der nationalen Vollzugsebene ohnehin vollständig entzogen wäre.[786] Schließlich wäre die Union in einem selbst gesteuerten Asyl-

[786] Dass gewissen politischen Parteien der MSen damit ein beliebtes Wahlkampfthema – zumindest auf innerstaatlicher Ebene – weitgehend entzogen würde, sei hiermit nur am Rande erwähnt.

system wohl stärker imstande, auf außergewöhnliche Ereignisse wie bspw unerwartete Flüchtlingsströme durch politische Veränderungen auf anderen Kontinenten zeitgerecht zu reagieren, zumal keine Abhängigkeit von den MSen mehr bestünde.[787]

Problematisch könnte hinsichtlich eines solchen Systems wiederum die gefühlte Ungleichbehandlung der Außengrenzen-MSen sein, zumal die angedachten EU-Erstaufnahmezentren sowie EU-Aufnahmezentren jedenfalls bzw die Beschwerdeinstanzen sofern möglich auf dem Territorium der Außengrenzen-MSen eingerichtet werden sollten. Das Argument der finanziellen Überbelastung der Außengrenzen-MSen würde jedoch entfallen, weil die Finanzierung vollständig aus EU-Mitteln erfolgen würde. Des Weiteren könnte die Verteilung der anerkannten Flüchtlinge bzw subsidiär Schutzberechtigten auf die verschiedenen MSen schwierig sein. Hierbei stellen sich insbesondere die Fragen, nach welchen Kriterien die Betroffenen auf die verschiedenen MSen zu verteilen wären – also ob bspw Sprachkenntnisse oder familiäre Anknüpfungspunkte zu berücksichtigen wären –, ob subsidiär Schutzberechtigte ebenso wie Asylberechtigte aufzuteilen wären, zumal der Status der erstgenannten Personengruppe schließlich vorerst temporär begrenzt ist, und natürlich, ob den Betroffenen – unabhängig von bspw familiären Anknüpfungspunkten – nicht überhaupt selbst ein Wahlrecht hinsichtlich des möglichen MS zukommen sollte. Dabei könnte sich mit Blick auf die MSen die Problematik stellen, dass – sofern diesen ein Mitspracherecht hinsichtlich der aufzunehmenden Personen zukäme – diese eher die Aufnahme von Personen anstreben würden, die über höhere Bildungsstandards, ein relativ junges Alter und eine gute medizinische Verfassung verfügen.[788] Dies könnte unter den MSen bereits im Vorfeld der Einrichtung eines solchen Systems zu Entscheidungsdivergenzen bzw gefühlten Ungleichbehandlungen führen. Schließlich ist zu bedenken, dass, sofern den anerkannten Flüchtlingen bzw subsidiär Schutzberechtigten ein Mitspracherecht hinsichtlich ihres Zielstaats zukäme, sich wohl wiederum das Problem stellen würde, dass von den Betroffenen grds ähnliche MSen – nämlich jene mit hohen Sozialstandards

[787] Dies soll jedoch zugegebenermaßen bereits derzeit mit der Einrichtung des EASO-Büros auf Malta erreicht werden – siehe dazu auch oben unter 7.1.9.2.

[788] Siehe hiezu die in ähnlichem Zusammenhang bereits oben unter 10.4 getätigten Ausführungen.

und einer guten Arbeitsmarktsituation – angestrebt würden und diese MSen ihre Quoten daher schnell erfüllt hätten.[789]

Den von mir eingangs dieses Kapitels aufgestellten Voraussetzungen, welche von einer echten Alternative zum Dublin-System zu erfüllen wären, würde die nunmehr vorgeschlagene Variante weitgehend gerecht werden. Die inhaltlichen Antragsprüfungen würden nicht mehr von den MSen, sondern von einer EU-Behörde auf Basis der unionsrechtlichen Standards durchgeführt, womit eine einheitliche Vorgehensweise der EU-Asylbehörde iSv gleichwertigen Anwendungsstandards garantiert wäre. Zudem wäre die EU als zukünftige Vertragspartei der EMRK auch völkerrechtlich zur Einhaltung der Konventionsrechte verpflichtet und unterläge – neben der Kontrolle durch den EuGH im Hinblick auf die in der EU-Grundrechte-Charta verankerten Rechte – auch der Jurisdiktionsgewalt des EGMR. Aus Sicht der MSen könnten Ungleichbehandlungen bzgl der Aufteilung der anerkannten Flüchtlinge bzw subsidiär Schutzberechtigten erfolgen, wobei dahingehend noch eine Reihe von Detailfragen zu klären wäre. Die Frage des Eingehens auf die individuellen Bedürfnisse und Fähigkeiten des einzelnen Antragstellers würde sich nicht mehr im Zusammenhang mit dem Asylverfahren, welches einheitlich in EU-Aufnahmezentren in den Außengrenzen-MSen durchgeführt würde, sondern lediglich bei der Zuordnung der anerkannten Flüchtlinge oder subsidiär Schutzberechtigen stellen und wäre dabei zu berücksichtigen.

Mir ist durchaus bewusst, dass die in diesem Unterpunkt vorgeschlagene Lösung eine radikale Abkehr vom derzeit bestehenden Weg der Errichtung eines gemeinsamen europäischen Asylsystems im Wege der Harmonisierung der Rechtsordnungen der MSen wäre und sich die EU sowie ihre MSen – sofern eine solche Lösung in der Realität tatsächlich angestrebt würde – wohl eingestehen müssten, mit ihrer unionsweiten Asylpolitik des letzten Jahrzehnts, welche trotz des Zusammenbruchs des griechischen Asylsystems bzw der teilweise

[789] Ähnliche Fragen stellten bzw stellen sich bei der durch das Stockholmer Programm eingeführten, aktuell auf freiwilliger Basis bestehenden Möglichkeit der Neuansiedlung von anerkannten Flüchtlingen in den MSen – siehe Stockholmer Programm, 33. Vgl des Weiteren zur Neuansiedlung von 250 Personen mit internationalem Schutzstatus aus Malta in zehn verschiedenen EU-MSen *Dolk*, Das Dublin-Verfahren: Im Spannungsfeld einer menschenwürdigen und solidarischen Verantwortung für Flüchtlinge in Europa: http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/08513.pdf (22.11.2014) 11.

inadäquaten Standards in manchen MSen wie bspw Italien nachweislich zu einer schrittweisen Angleichung der Standards in den MSen geführt hat, gescheitert zu sein, weswegen die Umsetzung einer solchen Lösung als äußerst unrealistisch zu bezeichnen ist.[790] Dies ist wohl insofern nicht zu erwarten, als die MSen einen innenpolitisch so brisanten Bereich wie jenen des Asylwesens auf Vollzugsebene komplett in die Hände der Union legen müssten. Meiner Ansicht nach wäre gerade der Bereich des EU-Asylwesens für eine solche pioniermäßige Vorgehensweise geeignet, zumal – wie die Erfahrung der Vergangenheit und Gegenwart lehrt – durch eine bloße Harmonisierung der Asylsysteme gemeinsame Mindeststandards teilweise gar nicht bzw zumindest nicht in der gewünschten Geschwindigkeit zu erreichen sind.

[790] Zudem sehen die Verträge der EU idF des Vertrags von Lissabon aktuell keine Vollzugszuständigkeit der EU im Bereich des Asylwesens vor, sondern ist in Art 78 Abs 2 lit a) bis g) AEUV lediglich die Ermächtigung an die EU-Gesetzgebungsorgane verankert, Maßnahmen hinsichtlich eines gemeinsamen europäischen Asylsystems zu erlassen. Dies ist durch die im Zuge der Arbeit erwähnten Sekundärrechtsakte der Status-, Verfahrens- und Aufnahme-RL bzw durch die ausführlich behandelte Dublin II-VO auch geschehen, wobei diese Rechtsakte konkret auf die Zuständigkeitsverteilung von Asylanträgen sowie auf die Harmonisierung der Asylsysteme der MSen abzielen.

11 Schlusswort

Die Frage, ob das Dublin-System auf Grund des nachgewiesenen Zusammenbruchs des griechischen Asylwesens bereits vor seinem Ende und als gescheitert anzusehen oder aber Griechenland lediglich als extremer Ausnahmefall zu betrachten ist, kann meiner Ansicht nach derzeit (noch) nicht seriös beantwortet werden. Vielmehr ist die diesbezügliche weitere Entwicklung abzuwarten, wobei neben Griechenland insbesondere die Situation in den MSen Italien, Malta und Ungarn hinsichtlich Aufnahme- und Asylverfahrensstandards etwas kritisch scheint und daher längerfristig beobachtet werden sollte.

Sofern die Union – wie in Art 2 EUV festgehalten – tatsächlich eine sich ua durch Toleranz, Gerechtigkeit und Solidarität auszeichnende Gesellschaft darstellen würde und die EU und va ihre MSen – wie in Art 4 Abs 3 EUV verankert – dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit entsprechend Beachtung schenken würden, anstatt den Bereich des Asyl- und Zuwanderungswesens auf nationaler Ebene oftmals für politische Interessen zu gebrauchen, bestünde mE eine realistische Chance, in absehbarer Zeit ein System zu installieren, welches – im Vergleich zum aktuell bestehenden Dublin-Regime – langfristig gesehen die gesamten Kosten pro durchgeführtem Asylverfahren weitgehend senken, die MSen untereinander keiner unverhältnismäßigen finanziellen Belastung aussetzen und dem einzelnen Betroffenen die Einhaltung der Mindeststandards des EU-Asylacquis garantieren würde.[791] Vor dem Hintergrund dieser Überlegungen wäre es wünschenswert, dass die einzelnen MSen ihre Sichtweise weg vom nationalen in Richtung eines gesamteuropäischen Ansatzes bewegen würden, zumal mE – von einem europäischen Blickwinkel aus betrachtet – bereits rein wirtschaftliche Überlegungen ausreichen müssten, um das bestehende System von Grund auf zu reformieren. Dennoch stellt das Dublin-Verfahren aktuell, auch wenn es – wie im Zuge dieser Arbeit ausführlich dargelegt – keineswegs als optimale Lösung für die Zuständigkeitsverteilung von Asylanträgen innerhalb der Union anzusehen ist, realpolitisch zumindest einen gemeinsamen Nenner dar, auf welchen sich die

[791] Siehe hiezu insbesondere die unter 10.5 diskutierte Alternative zum Dublin-System.

MSen einigen konnten und dessen schrittweise Verbesserung jedenfalls zu begrüßen ist.

Literatur- und Quellenverzeichnis

Aufsätze in Zeitschriften:

Battjes, Hemme, A Balance between Fairness and Efficiency? The Directive on International Protection and the Dublin Regulation, European Journal of Migration and Law 2002, 159–192

Bender, Dominik/Bethke, Maria, Die Selbstbindung des Bundesamtes in Dublin-Fällen, Asylmagazin 2010 H5, 148–153

Bender, Dominik/Hocks, Stephan, Eilrechtsschutz und Selbsteintrittspflicht im Dublin-Verfahren, Asylmagazin 2010 H7–8, 223–231

Bergmann, Jan, Vorabentscheidungsverfahren nach dem EU-Reformvertrag von Lissabon, ZAR 2011, 41–46

Brandl, Ulrike, Die Dublin II Verordnung und menschenrechtliche Verpflichtungen, UVS Aktuell 2008, 4–11

Brandl, Ulrike, EG-Mitgliedstaaten auch in Anwendung der Dublin II-VO zur Einhaltung der EMRK verpflichtet, FABL 2009 H2, 30–33

Brandl, Ulrike, M.S.S. gegen Belgien und Griechenland, FABL 2011-II H1, 10-12

Brandl, Ulrike, M.S.S. gegen Belgien und Griechenland und Folgewirkungen für andere Dublinstaaten und für Griechenland, FABL 2011-I H1, 5–13

Breuer, Marten, Verfassungsgerichte und Verfassungsvergleichung: Die Perspektive des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, JRP 2010, 223-229

Callewaert, Johan, Die EMRK und die EU-Grundrechtecharta, EuGRZ 2003, 198–206

Chvosta, Peter, Die Ausweisung von Asylwerbern und Art 8 MRK, ÖJZ 2007, 852–862

Cremer, Hans-Joachim, Zur Bindungswirkung von EGMR-Urteilen, EuGRZ 2004, 683–700

Czech, Philip, Schutz vor Refoulement nach Art 3 EMRK wegen schwerer Krankheit – zugleich eine Besprechung von EGMR 27.5.2008, 26.565/05, N. gegen das Vereinigte Königreich, FABL 2009 H2, 49–56

Dolk, Klaudia, Das Dublin-Verfahren in Deutschland, Beilage zum Asylmagazin 2008 H1–2, 16–21

Ennöckl, Daniel/Wessely, Wolfgang, Das Administrativverfahren der VwG, ecolex 2013, 584–589

Fahrner, Ilse/Premiszl, Karl, Das Fristensystem im „Dublin-Verfahren“ nach dem Asylgesetz 2005, migraLex 2006, 62–70

Feik, Rudolf, Das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen, FABL 2009 H2, 45–48

Filzwieser, Christian, Die Anwendung des Art 3 Abs 2 Dublin-II-VO auf Griechenland, migraLex 2010, 78–85

Filzwieser, Christian, Keine Dublin-Überstellung bei systematischer Grundrechtsverletzung im Zielstaat, migraLex 2012, 23–29

Filzwieser, Christian, Subjektiver Rechtsschutz und Vollziehung der Dublin II VO, migraLex 2007, 18–25

Frühwirth, Ronald/Stern, Joachim, Vorabentscheidungsverfahren und einstweiliger Rechtsschutz, Juridikum 2010, 274–282

Golden, Iris, Das Asylrecht der EU und unbegleitete Minderjährige: Schutz- oder Abwehrstandards? AWR-Bulletin 2004 H4, 25–46

Grabenwarter, Christoph, Die Charta der Grundrechte für die Europäische Union, DVBL 2001, 1–13

Hailbronner, Kay, Asylpolitik in der Europäischen Union, ZAR 2002, 259–264

Hailbronner, Kay/Thiery Claus, Schengen II und Dublin – Der zuständige Asylstaat in Europa, ZAR 1997, 55–66

Haratsch, Andreas, Die *Solange*-Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, ZaöRV 2006, 927–947

Heißl, Gregor, Frist zur Rückführung nach der Dublin II-Verordnung, FABL 2009 H1, 21–26

Herbek, Gerhard, Verletzung des Art 8 EMRK durch eine Ausweisung bei aufrechter Ehe? FABL 2009 H1, 3–7

Holoubek, Michael/Fuchs, Claudia, Der VfGH im neuen Gefüge der Verwaltungsgerichtsbarkeit, ecolex 2013, 598–601

Hruschka, Constantin, Die Dublin II-Verordnung, Beilage zum Asylmagazin 2008 H1–2, 1–15

Hruschka, Constantin, EuGH-Rechtsprechung zur Überstellungsfrist in Dublin-Verfahren, Asylmagazin 2009 H3, 6–11

Hruschka, Constantin, Humanitäre Lösungen in Dublin-Verfahren, Asylmagazin 2009 H7–8, 5–12

Huber, Bertold, Das Dubliner Übereinkommen, NVwZ 1998, 150–151

Hurwitz, Agnes, The 1990 Dublin Convention: A Comprehensive Assessment, IJRL 1999, 646–677

Khakzadeh-Leiler, Lamiss, Zwei Jahre Asylgerichtshof – von erfüllten und unerfüllten Erwartungen, ZfV 2011, 20–26

Kowald, Kerstin, VwGH: Fristenberechnung nach der Dublin II-VO bei Einlegung eines Rechtsbehelfs mit aufschiebender Wirkung, migraLex 2009, 103–104

Köhler, Martin, Der Zugang zum VwGH in der zweistufigen Verwaltungsgerichtsbarkeit, ecolex 2013, 589–597

Krisper, Stephanie, Stopp aller Abschiebungen in menschenrechtswidrige Zustände im Zusammenhang mit der Dublin II-Verordnung, Juridikum 2013, 191–196

Lang, Elisabeth, Dublin II in der Praxis, Beilage zum Asylmagazin 2008 H1–2, 22–24

Lauer, Sabrina, Verletzung der Artikel 3 und 13 EMRK durch die Situation des Asylwesens in Griechenland, migralex 2011, 81–86

Lehnert, Matthias/Pelzer, Marei, Effektiver Rechtsschutz im Rahmen des EU-Asylzuständigkeitssystems der Dublin II-VO, ZAR 2010, 41–45

Löper, Friedrich, Das Dubliner Übereinkommen über die Zuständigkeit für Asylverfahren, ZAR 2000, 16–24

Lorz, Ralph Alexander/Sauer, Heiko, Wann genau steht Art. 3 EMRK einer Auslieferung oder Ausweisung entgegen? EuGRZ 2010, 389–407

Maier, Gernot, Zur Fristenberechnung gemäß Art 19 Abs. 2 Dublin II-VO sowie zum Umfang der Ermittlungspflicht der Asylbehörden, FABL 2009 H1, 19–20

Müller, Andreas Thomas, Pas de deux der Gerichte: VfGH und EGMR zur Zulässigkeit der Überstellung von Asylwerbern nach Griechenland im Dublin-Verfahren, Jahrbuch Öffentliches Recht 2011, 199–220

Muzak, Gerhard, Die zweistufige Verwaltungsgerichtsbarkeit nach der Regierungsvorlage zur Verwaltungsgerichtsbarkeits-Novelle 2012, ZfV 2012 H2, 14–22

Muzak, Gerhard, Ein Jahr Asylgerichtshof – eine erste Bilanz, ZfV 2009, 750–755

Piotrowicz, Ryszard, Dublin II und zukünftige Perspektiven eines gemeinsamen europäischen Asylsystems, ZAR 2003, 383–388

Pöschl, Magdalena, Verfassungsgerichtsbarkeit nach Lissabon, ZÖR 2012, 587-609

Raschauer, Nicolas, Konsequenzen einer Vorabentscheidung des EuGH für anhängige Asylverfahren, FABL 2009 H3, 57–60

Reyhani, Adel-Naim/Steinwendtner Christoph/Valenta Julia, Aktuelle Herausforderungen bei Auslegung der Dublin-II-VO, migraLex 2012, 46–52

Schmahl, Stefanie, Die Vergemeinschaftung der Asyl- und Flüchtlingspolitik, ZAR 2001, 3–11

Schmahl, Stefanie, Piloturteile des EGMR als Mittel der Verfahrensbeschleunigung, EuGRZ 2008, 369–380

Schmalenbach, Kirsten, Die rechtliche Wirkung der Vertragsauslegung durch IGH, EuGH und EGMR, ZÖR 2004, 213–231

Schmid, Christian, Dublin II-Verordnung, migraLex 2003, 66–71

Schmid, Christian, Eurodac, migraLex 2003, 33–36

Schröder, Birgit, Das Fingerabdruckvergleichssystem EURODAC, ZAR 2001, 71-76

Schröder, Birgit, Die EU-Verordnung zur Bestimmung des zuständigen Asylstaats, ZAR 2003, 126–132

Skordas, Achilles, The New Refugee Legislation in Greece, IJRL 1999, 678–701

Szymanski, Wolf, Die Verwaltungsreform 2012 und ihre Auswirkungen im Fremdenrecht, migraLex 2012, 107–108

Szymanski, Wolf, Die Verwaltungsreform 2012 und ihre Auswirkungen im Fremdenrecht – Teil 2, migraLex 2013, 34–35

Thienel, Rudolf, Rechtsprechung des EGMR 2010 (1), ÖJZ 2011, 116–123

Von Arnauld, Andreas, Konventionsrechtliche Grenzen der EU-Asylpolitik – Neujustierungen durch das Urteil des EGMR im Fall M.S.S. ./. Belgien und Griechenland, EuGRZ 2011, 238–242

Weichselbaum, Barbara, Grundrechte, Grundfreiheiten und der Vertrag von Lissabon: Neues zum Thema Kollektivverhandlungen und kollektive Maßnahmen, DRdA 2011, 103–111

Weinzierl, Ruth/Hruschka, Constantin, Effektiver Rechtsschutz im Lichte deutscher und europäischer Grundrechte, NVwZ 2009, 1540–1544

Wiener, Stephan/Benndorf, Jeanette, Das neue Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl, SIAK-Journal 2012 H4, 81–87

Wildhaber, Luzius, Erfahrungen mit der europäischen Menschenrechtskonvention, ZSR 1979, 229–379

Zanger, Georg, In dubio pro libertate: Der UVS, die Grundrechte und Dublin II, ZUV 2010, 147–159

Kommentare:

Feßl, Johannes/Holzschuster, Irene, Asylgesetz 2005 (Wolkersdorf 2006)

Filzwieser, Christian/Sprung, Andrea, Dublin II-Verordnung[3] (Wien Graz 2010)

Frank, Michaela/Anerinhof, Peter/Filzwieser, Christian, AsylG 2005 (Wien Graz 2010)

Holoubek, Michael/Lienbacher, Georg, Charta der Grundrechte der Europäischen Union – GRC-Kommentar (Wien 2014)

Schrefler-König, Alexandra/Gruber, Thomas, Asylrecht (Wien 2010)

Lehrbücher:

Adamovich, Ludwig K./Funk, Bernd-Christian/Holzinger, Gerhart, Österreichisches Staatsrecht Band 3 Grundrechte (Wien 2003)

Berka, Walter, Verfassungsrecht[5] (Wien 2014)

Bieber, Roland/Epiney, Astrid/Haag, Marcel, Die Europäische Union[9] (Baden-Baden 2011)

Frenz, Walter, Handbuch Europarecht – Europäische Grundrechte (Wien New York 2009)

Grabenwarter, Christoph/Holoubek, Michael, Verfassungsrecht – Allgemeines Verwaltungsrecht[2] (Wien 2014)

Grabenwarter, Christoph/Pabel, Katherina, Europäische Menschenrechtskonvention[5] (München Basel Wien 2012)

Hengstschläger, Johannes/Leeb, David, Verwaltungsverfahrensrecht[5] (Wien 2014)

Holzinger, Gerhart/Kommenda, Benedikt, Verfassung kompakt[2] (Wien 2013)

Kolonovits, Dieter/Muzak, Gerhard/Stöger, Karl, Grundriss des österreichischen Verwaltungsverfahrensrechts[10] (Wien 2014)

Öhlinger, Theo/Eberhard, Harald, Verfassungsrecht[10] (Wien 2014)

Öhlinger, Theo/Potacs, Michael, EU-Recht und staatliches Recht[4] (Wien 2011)

Pschyrembel, Willibald, Klinisches Wörterbuch[260] (Berlin New York 2004)

Raschauer, Bernhard, Allgemeines Verwaltungsrecht[4] (Wien New York 2013)

Schmid, Christian/Frank, Michaela, Europäisches Asylrecht (Wien 2001)

Thienel, Rudolf/Schulev-Steindl, Eva, Verwaltungsverfahrensrecht[5] (Wien 2009)

Thun-Hohenstein, Christoph/Cede, Franz/Hafner, Gerhard, Europarecht[6] (Wien 2008)

Tretter, Hannes, Die Grundrechte in Österreich (Wien 1998)

Walter, Robert/Kolonovits, Dieter/Muzak, Gerhard/Stöger, Karl, Grundriss des österreichischen Verwaltungsverfahrensrechts[9] (Wien 2011)

Walter, Robert/Mayer, Heinz/Kucsko-Stadlmayer, Gabriele, Bundesverfassungsrecht[10] (Wien 2007)

Monographien:

Boccardi, Ingrid, Europe and Refugees (The Hague 2002)

Gauß, Karl-Markus, Ins unentdeckte Österreich (Wien München 1998)

Göbel-Zimmermann, Ralph, Asyl- und Flüchtlingsrecht (München 1999)

Hermann, Mathias, Das Dublin System (Zürich Basel Genf 2008)

Kälin, Walter, Das Prinzip des Non-Refoulement (Bern 1982)

Lock, Tobias, Das Verhältnis zwischen dem EuGH und internationalen Gerichten (Tübingen 2010)

Muzak, Gerhard/Rohrböck, Josef, Der Asylgerichtshof (Wien 2008)

Putzer, Judith, Asylrecht^{2} (Wien 2011)

Schäffer, Klaus, Asylberechtigung (Trostberg 1980)

Schmid, Christian/Bartels, Romy, Handbuch zum Dubliner Übereinkommen (Wien 2001)

Schumacher, Sebastian/Peyrl, Johannes, Fremdenrecht^{3} (Wien 2007)

Sammelwerke:

Alston, Philip (Hrsg), The EU and Human Rights (Oxford 1999)

Eilmansberger, Thomas/Griller, Stefan/Obwexer, Walter (Hrsg), Rechtsfragen der Implementierung des Vertrags von Lissabon (Wien New York 2011)

Hailbronner, Kay/Weil, Patrick (Hrsg), Von Schengen nach Amsterdam (Köln 1999)

Korinek, Karl/Holoubek, Michael (Hrsg), Österreichisches Bundesverfassungsrecht, Teil III Grundrechte (Wien New York 2011)

Machacek, Rudolf (Hrsg), Verfahren vor dem VfGH und VwGH^{6} (Wien 2008)

Marinho, Clotilde (Hrsg), The Dublin Convention on Asylum (Maastricht 2000)

Meyer, Jürgen (Hrsg), Charta der Grundrechte der Europäischen Union (Baden-Baden 2011)

Wiederin, Ewald (Hrsg), Neue Perspektiven im Ausländerrecht (Wien 1996)

Sonstiges:

AI, Greece: Irregular Migrants and Asylum-Seekers routinely detained in substandard conditions: http://www.amnesty.org/en/library/info/EUR25/002/2010 (21.11.2014)

AI, Greece: Proposed changes to asylum procedures flagrantly violate international law: http://www.amnesty.org/en/library/info/EUR25/005/2009 (22.11.2014)

AI, The Dublin II Trap: Transfers of Asylum-Seekers to Greece: http://www.amnesty.org/en/library/asset/EUR25/001/2010/en/e64fa2b5-684f-4f38-a1bf-8fe1b54d83b5/eur250012010en.pdf (16.11.2014)

Asylkoordination Österreich, EGMR verfügt Abschiebungsstopp: http://www.asyl.at/fakten_1/asyl_2010_19.htm (21.11.2014)

Asylkoordination Österreich, Überblick über die Erledigungen der Asylbehörden: http://www.asyl.at/fakten_8/stat_2010_01.htm (22.11.2014)

Bernath, Markus, Pflicht und Kür am Evros, Der Standard 22.1.2011, A3

Bethke, Maria/Bender, Dominik, Zur Situation von Flüchtlingen in Italien: http://www.proasyl.de/fileadmin/fm-dam/q_PUBLIKATIONEN/2011/Italienbericht_FINAL_15MAERZ2011.pdf (22.11.2014)

BIM, Climate change and human rights: The Status of Climate Refugees in Europe: http://bim.lbg.ac.at/de/projects-antidiscrimination-asylum-migration/climate-change-and-human-rights-the-status-climate-ref-0 (22.11.2014)

BIM, Stopp von Abschiebungen nach Griechenland: http://bim.lbg.ac.at/de/aktuelles/stopp-abschiebungen-nach-griechenland (21.11.2014)

Bundesministerium des Inneren, Deutschland nimmt nordafrikanische Flüchtlinge aus Malta auf: http://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2011/04/malta.html (15.11.2014)

Bundesministerium des Inneren, Deutschland übt Selbsteintrittsrecht aus: http://www.bmi.bund.de/cln_156/SharedDocs/Kurzmeldungen/DE/2011/01/selbsteintrittsrecht.html?nn=303936%20%20& (21.11.2014)

Bundesministerium für Inneres, Alle Volksbegehren der zweiten Republik: http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_wahlen/volksbegehren/Alle_Volksbegehren.aspx (22.11.2014)

Bundesministerium für Inneres, Asylanträge seit 1999: www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/statistik/files/Asylantraege_seit_1999.pdf (22.11.2014)

Bundesministerium für Inneres, Asylstatistik 2006: www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/statistik/files/Asyljahr2006.pdf (22.11.2014)

Bundesministerium für Inneres, Asylwesen 2011: www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/statistik/files/2011/Asylstatistik_2011.pdf (22.11.2014)

Bundesministerium für Inneres, Asyl- und Fremdenstatistik 2003: http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/statistik/files/Jahr2003.pdf (22.11.2014)

Bundesministerium für Inneres, Der neue Asylgerichtshof: http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_OeffentlicheSicherheit/2008/05_06/files/ASYLGERICHTSHOF.pdf (6.12.2014)

Bundesministerium für Inneres, Statistik 2002: http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/statistik/files/jahr2002.pdf (22.11.2014)

Bundesministerium für Inneres/Uni Graz/Österreichischer Verband der Gerichtsdolmetscher/UNHCR, Handbuch Dolmetschen im Asylverfahren (Horn 2006)

Cecilia Malmström, Press Release Speech: The European Asylum Support Office – implementing a more consistent and fair asylum policy: http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/11/453&type=HTML (21.11.2014)

CIR/GCR/Caritas/OPU, Dublin Support Network Project: Final Report: http://gcr.gr/index.php/en/publications-media/annual-reports/item/145-2011 (6.11.2014)

CPT: Öffentliche Erklärung über Griechenland vom 15. März 2011, EuGRZ 2011, 337–339

CPT, Public Statement concerning Greece: http://www.cpt.coe.int/documents/grc/2011-10-inf-eng.htm? (21.11.2014)

CPT, 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 20 to 27 February 2007: http://www.cpt.coe.int/documents/grc/2008-03-inf-eng.htm (21.11.2014)

CPT, 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: http://www.cpt.coe.int/documents/grc/2009-20-inf-eng.htm (21.11.2014)

CPT, 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 17 to 29 September 2009: http://www.cpt.coe.int/documents/grc/2010-33-inf-eng.htm (21.11.2014)

Der Fischer Weltalmanach 2011: Zahlen Daten Fakten (Frankfurt am Main 2010)

Der Standard, EU-Mittelmeerländer fordern Solidaritätsfonds für Flüchtlinge: http://derstandard.at/1297818816112/EU-Mittelmeerlaender-fordern-Solidaritaetsfonds-fuer-Fluechtlinge (22.11.2014)

Der Standard, Keine Dublin-Abschiebung nach Griechenland im Vorjahr: http://derstandard.at/1331207093084/Keine-Dublin-Abschiebung-nach-Griechenland-im-Vorjahr (21.11.2014)

Der Standard, Schengen-Reform: Ein Pfeiler der EU wankt: http://derstandard.at/1303291489241/Schengen-Reform-Ein-Pfeiler-der-EU-wankt (22.11.2014)

Deutschlandfunk, Schlangestehen bei Nacht: http://www.deutschlandfunk.de/schlangestehen-bei-nacht.795.de.html?dram:article_id=117872 (16.11.2014)

Die Presse, Dänen machen ihre Grenzen dicht: http://diepresse.com/home/politik/eu/675194/Daenen-machen-ihre-Grenzen-dicht (22.11.2014)

Die Presse, Eine Renaissance der Grenzkontrollen: http://diepresse.com/home/politik/eu/653329/Eine-Renaissance-der-Grenzkontrollen?_vl_backlink=/home/politik/eu/index.do (22.11.2014)

Die Presse, Flüchtlingswelle: EU zahlt Geld gegen Zuwanderung: http://diepresse.com/home/panorama/welt/649583/Fluechtlingswelle_EU-zahlt-Geld-gegen-Zuwanderung?from=suche.extern.google.at (22.11.2014)

Die Presse, Verregnete Demo gegen „Fremden-Unrecht“: http://diepresse.com/home/politik/innenpolitik/653663/Verregnete-Demo-gegen-FremdenUnrecht?_vl_backlink=/home/politik/innenpolitik/index.do (22.11.2014)

Dolk, Klaudia, Das Dublin-Verfahren: Im Spannungsfeld einer menschenwürdigen und solidarischen Verantwortung für Flüchtlinge in Europa: http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/08513.pdf (22.11.2014)

Dumbs, Helmar, Griechisches Flüchtlings-Trauerspiel, Die Presse 3.10.2008

ECRE, Comments from the European Council on refugees and exiles on the European Commission Proposal to recast the Dublin Regulation: http://www.ecre.org/component/downloads/downloads/112.html (15.11.2014)

ECRE, Comments from the European Council on Refugees and Exiles on the 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: http://www.ecre.org (22.11.2014)

ECRE, ECRE Weekly Bulletin: http://www.ecre.org/component/downloads/downloads/38.html (21.11.2014)

ECRE, Memorandum to SCIFA: Improving the functioning of the Dublin System: http://www.ecre.org/component/downloads/downloads/110.html (15.11.2014)

ECRE, Press Release: Russian Roulette? Dublin Regulation Puts Chechen Refugees at Risk: http://www.pakolaisneuvonta.fi/files/Chechen_refugees_ECRE (16.11.2014)

ECRE, Sharing Responsibility for Refugee Protection in Europe: Dublin Reconsidered: http://www.ecre.org/topics/areas-of-work/protection-in-europe/134.html (16.11.2014)

ECRE, Stop sending asylum seekers to Greece: http://www.ecre.org/component/downloads/downloads/310.html (21.11.2014)

ECRE, Summary report on the application of the Dublin II regulation in Europe: http://www.refworld.org/docid/4721e2802.html (15.11.2014)

ECRE, The Dublin Regulation: Twenty Voices – Twenty Reasons for Change: http://www.ecre.org/topics/areas-of-work/protection-in-europe/136.html (22.11. 2014)

ECRE, The way forward: Towards Fair and Efficient Asylum Systems in Europe: http://www.ecre.org/component/downloads/downloads/97.html (16.11.2014)

EMN, Annual Policy Report 2008 – Greece: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/annual-policy/2008/11a._greece_national_report_for_annual_policy_report_2008_final_version_4dec09_en.pdf (22.11.2014)

EMN, Organisation of Migration and Asylum Policies in Greece: http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/docs/emn-studies/asylum-migration/11.greece_factsheet_institutional_chart_october2012_en.pdf (22.11.2014)

Eurostat, Asylum applicants and decisions on asylum applications in Q1 2009: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-QA-09-030/EN/KS-QA-09-030-EN.PDF (22.11.2014)

Eurostat, Asylum applicants and decisions on asylum applications in Q2 2009: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-QA-09-039/EN/KS-QA-09-039-EN.PDF (22.11.2014)

Eurostat, Asylum applicants and decisions on asylum applications in Q3 2009: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-QA-10-003/EN/KS-QA-10-003-EN.PDF (22.11.2014)

Eurostat, Asylum applicants and decisions on asylum applications in Q4 2009: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-QA-10-018/EN/KS-QA-10-018-EN.PDF (22.11.2014)

Eurostat, Asylum applicants and first instance decisions on asylum applications in 2010: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-QA-11-005/EN/KS-QA-11-005-EN.PDF (22.11.2014)

Eurostat, 75 thousand asylum seekers granted protection status in the EU in 2008: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-09-092/EN/KS-SF-09-092-EN.PDF (22.11.2014)

FRA, Annual Report 2011 – Fundamental rights: challenges and achievements in 2011: fra.europa.eu/sites/defaultt/files/fra_uploads/2211-FRA-2012_Annual-Report-2011_EN.pdf (22.11.2014)

FRA, The situation of persons crossing the Greek land border in an irregular manner: http://fra.europa.eu/fraWebsite/attachments/Greek-border-situation report 2011_EN.pdf (16.11.2014)

GCR, The Dublin Dilemma – Burden shifting and putting asylum seekers at risk: http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/STARTSEITE/Griechenland/Greek_Refugee_Council_DublinSituationNote.pdf (21.11.2014)

Greek Ministry of Citizen Protection, Asylum: http://www.yptp.gr/asylo.php?option=ozo_content&perform=view&id=3474&Itemid=465&lang=EN (22.11.2014)

Human Rights Watch, Greece: Unsafe and Unwelcoming Shores: http://www.hrw.org/en/news/2009/10/09/greece-unsafe-and-unwelcoming-shores?print (21.11.2014)

Interview mit *Beger, Nicolas*, EU lagert internationale Verpflichtungen aus, Amnesty Journal Dezember 2010, 6–8

Interview mit *Guterres, Antonio*, Unser Wunsch wäre es, den Betrieb einzustellen, Der Standard 22./23.1.2011, 2

Interview mit *Nowak, Manfred*, Europas Schande, Der Falter 23. März 2011, 15

Interview mit *Nowak, Manfred*, „Müssen System reformieren", Die Furche 24.11.2011, 5

Interview mit *Steiner, Elisabeth*, Kein Europäer kann für solche Abschiebungen sein: http://derstandard.at/1291454652957/EGMR-Richterin-Kein-Europaeer-kann-fuer-solche-Abschiebungen-sein (21.11.2014)

Kirbach, Roland, Der Kinderknast von Lesbos: http://www.zeit.de/2010/06/DOS-Fluechtlinge (21.11.2014)

Kitsantonis, Niki, E.U. systems fail to stem the flow of migrants, International Herald Tribune 19.11.2009

Kleine Zeitung, Abschiebungen nach Griechenland gestoppt: http://www.kleinezeitung.at/nachrichten/politik/2654755/abschiebungen-nach-griechenland-gestoppt.story (21.11.2014)

Menschenrechtskommissar des Europarates, Report on Human rights of Asylum seekers: https://wcd.coe.int/wcd/ViewDoc.jsp?id=1401927&Site=CM (21.11.2014)

MPI, Greece: A History of Migration: http://www.migrationinformation.org/Feature/print.cfm?ID=228 (22.11.2014)

MRB, Empfehlung zum Absehen der Überstellungen nach Griechenland aufgrund der Dublin II-VO: http://archive-at.com/page/94311/2012-07-09/http://www.menschenrechtsbeirat.at/cms15/index.php?option=com_content&view=article&id=270:201010-empfehlung-zur-ueberstellungen-nach-griechenland-aufgrund-der-sog-dublin-ii-verordnung&catid=150:empfehlungen-2010&Itemid=102 (21.11.2014)

MSF, Migrants in Detention: http://www.doctorswithoutborders.org/news-stories/press-release/migrants-detention-lives-hold (21.11.2014)

NOAS/NHC/Aitima, Out the Back Door: The Dublin II Regulation and illegal deportations from Greece: www.statewatch.org/news/2009/oct/greece-illegal-deportations-report.pdf (21.11.2014)

NOAS/NHC/GHM, A gamble with the right to asylum in Europe: www.noas.org/file.php?id=53 (16.11.2014)

Nowak, Manfred, UN Special Rapporteur on Torture presents preliminary findings on his Mission to Greece: http://www.humanrights.ch/upload/pdf/101027_UNO_special_rapporteur_folter.pdf (21.11.2014)

NZZ Online, Das kurze Gedächtnis der griechischen Gesellschaft: http://www.nzz.ch/nachrichten/politik/international/das_kurze_gedaechtnis_der_griechischen_gesellschaft_1.7521362.html (16.11.2014)

NZZ Online, Menschenrecht und EU-Recht im Clinch: http://www.nzz.ch/nachrichten/politik/international/menschenrecht_und_eu-recht_im_clinch_1.9195641.html (21.11.2014)

ÖRK/Caritas Österreich, The situation of persons returned by Austria to Greece under the Dublin Regulation: http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?page=country&category=&publisher=&type=&coi=NGA&rid=&docid=4a93fbbf2&skip=0 (16.11.2014)

Peroni, Lourdes, M.S.S. v. Belgium and Greece: When is a Group Vulnerable?: http://strasbourgobservers.com/2011/02/10/m-s-s-v-belgium-and-greece-when-is-a-group-vulnerable? (21.11.2014)

PRO ASYL, Europaweit stoppen Gerichte Überstellungen nach Griechenland: http://www.proasyl.de/de/presse/presse-archiv/presse-detail/news/europaweit_stoppen_gerichte_ueberstellungen_nach_griechenland (21.11.2014)

PRO ASYL, Flüchtlinge im Labyrinth – Die vergebliche Suche nach Schutz im europäischen Dublin-System: www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Broschueren_pdf/Broschuere_Dublin_April_2012_WEB.pdf (21.11.2014)

PRO ASYL, Flüchtlinge im Verschiebebahnhof EU: http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Broschueren_pdf/PRO_ASYL_Fluechtlinge_im_Verschiebebahnhof_EU.pdf (16.11.2014)

PRO ASYL, The situation in Greece is out of control: http://www.emhosting.de/kunden/fluechtlingsrat-nrw.de/system/upload/download_1759.pdf (21.11.2014)

PRO ASYL, The truth may be bitter, but it must be told: http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Broschueren_pdf/GriechenlandDoku_dt_klein.pdf (21.11.2014)

Schweizerische Flüchtlingshilfe, Asylverfahren und Aufnahmebedingungen in Italien: www.fluechtlingshilfe.ch (22.11.2014)

Spiegel Online, Grenzpolizisten jagen Flüchtlinge in Minenfeld: http://www.spiegel.de/politik/ausland/0,1518,734123,00.html (21.11.2014)

Stefan, Anke, Kein Pardon für Flüchtlinge, Wiener Zeitung 6.8.2009

sueddeutsche.de, Rüge für Griechenland und Belgien: http://www.sueddeutsche.de/politik/eu-grundsatzurteil-zur-asylpolitik-ruege-fuer-griechenland-und-belgien-1.1049376 (21.11.2014)

The Economist, Border burden: http://www.economist.com/node/16847278?story_id=16847278&CFID=145342511&CFTOKEN=58657042 (21.11.2014)

UNHCR, Anmerkungen zu Griechenland als Aufnahmeland für Asylsuchende: http://www.unhcr.ch/recht/2-europ-fluechtlingsrecht/22-asyl.html?L=0d.cssnd.csscht%2Fmandat%2Fbinnenvertriebene.html%3FL%3D0d.cssnd.csscht%2F1-internat-fluechtlingsrecht.html%3FL%3DiveL3F1337778752#c5068 (21.11.2014)

UNHCR, Asylum Applications in Europe 1999: http://www.unhcr.org/3ae6bc830.html (22.11.2014)

UNHCR, Asylum Levels and Trends: Europe and non-European Industrialized countries 2003: http://www.unhcr.org/403b1d7e4.html (22.11.2014)

UNHCR, Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries 2004: http://www.unhcr.org/422439144.html (22.11.2014)

UNHCR, Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries 2005: http://www.unhcr.org/44153f592.html (22.11.2014)

UNHCR, Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries 2009: http://www.unhcr.org/4ba7341a9.html (16.11.2014)

UNHCR, Asylum Levels and Trends in Industrialized Countries 2010: http://www.unhcr.org/4d8c5b109.html (22.11.2014)

UNHCR, Die Rückführung von Asylsuchenden nach Griechenland vor dem Hintergrund des Abbruchs von Asylverfahren: http://www.unhcr.ch/recht/2-europ-fluechtlingsrecht/22-asyl.html?L=0d.cssnd.csscht%2Fmandat%2Fbinnenvertriebene.html%3FL%3D0d.cssnd.csscht%2F1-internat-fluechtlingsrecht.html%3FL%3DiveL3F1337778752#c5068 (21.11.2014)

UNHCR, Ergänzende Informationen von UNHCR zur Situation des Asylverfahrens in Griechenland: http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublin-HCR_DubII_GRE.pdf (21.11.2014)

UNHCR, Further Developing Asylum Quality in the EU: Summary Project Report: http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4e85b41f2.pdf (22.11.2014)

UNHCR, Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft (Genf 1979)

UNHCR, Information Note on National Practice in the Application of Article 3(2) of the Dublin II Regulation in particular in the context of intended transfers to Greece: http://www.refworld.org/docid/4c18e6f92.html (22.11.2014)

UNHCR, Liste der Vertragsstaaten des Abkommens vom 28. Juli 1951 und/oder des Protokolls vom 31. Januar 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge: https://treaties.un.org/pages/ViewDetailsII.aspx?&src=UNTSONLINE&mtdsg_no=V~2&chapter=5&Temp=mtdsg2&lang=en (16.11.2014)

UNHCR, Studie: „Asylum in the European Union – A Study of the Implementation of the Qualification Directive" (Deutschsprachige Übersetzung der *Executive Summary*): http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_3/FR_eu_asyl_statusHCR_Qualifikationsrl_Studie.pdf (15.11.2014)

UNHCR, The Dublin II Regulation – A UNHCR Discussion Paper, Auszugsweise Übersetzung der UNHCR-Studie vom April 2006: http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublin-HCR_DubII_Studie.pdf (15.11.2014)

UNHCR, Trends in Asylum Applications lodged in Europe, North America, Australia and New Zealand, 2001: http://www.unhcr.org/3c5a6ae24.html (22.11.2014)

UNHCR, Ungarn als Asylland – Bericht zur Situation für Asylsuchende und Flüchtlinge in Ungarn: http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublin-HCR_HUN_Bericht.pdf (22.11.2014)

UNHCR, UNHCR-Analyse der vorgeschlagenen Neufassung für die Dublin II-VO und die Eurodac-VO: http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublinHCR_DubII_Neufassung.pdf (15.11.2014)

UNHCR, UNHCR-Positionspapier zur Überstellung von Asylsuchenden nach Griechenland nach der Dublin-II-VO: http://www.unhcr.at/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/2_europaeisch/2_2_asyl/2_2_1/FR_eu_asyl_dublin-HCR_DubII_TransfGRE.pdf (21.11.2014)

UNHCR, UNHCR Working Paper on „UNHCR`s Three Pronged Proposal": http://www.unhcr.org/refworld/docid/3efc4b834.html (22.11.2014)

UNHCR, Updated UNHCR-Information Note on National Practice in the Application of Article 3(2) of the Dublin II Regulation in particular in the context of intended transfers to Greece: http://www.refworld.org/docid/4c18e6f92.html (22.11.2014)

Judikaturverzeichnis

Asylgerichtshof:

AsylGH 22.7.2008, S5 400.561-1/2008

AsylGH 24.9.2008, S12 318.568-2/2008

AsylGH 29.9.2008, S8 315.364-2/2008

AsylGH 29.9.2008, S8 315.782-2/2008

AsylGH 12.11.2008, S6 401.061-2/2008

AsylGH 13.11.2008, S5 401.722-1/2008

AsylGH 13.11.2008, S5 402.467-1/2008

AsylGH 4.12.2008, S11 402.975-1/2008

AsylGH 9.12.2008, S8 403.127-1/2008

AsylGH 18.12.2008, S1 314.137-3/2008

AsylGH 2.1.2009, S10 318.490-2/2008

AsylGH 8.1.2009, S10 403.565-1/2008

AsylGH 16.1.2009, S9 400.758-2/2008

AsylGH 11.2.2009, S9 400.758-3/2009

AsylGH 9.3.2009, S12 404.617-1/2009

AsylGH 19.3.2009, S11 402.465-2/2009

AsylGH 24.6.2009, S1 317.866-3/2009

AsylGH 10.7.2009, S6 407.301-1/2009

AsylGH 10.7.2009, S7 407.479-1/2009

AsylGH 21.8.2009, S1 408.326-1/2009

AsylGH 11.9.2009, S10 407.941-1/2009

AsylGH 18.9.2009, S9 408.049-1/2009

AsylGH 28.9.2009, S2 407.992-1/2009

AsylGH 5.10.2009, S2 407.889-1/2009

AsylGH 16.11.2009, S16 406.975-2/2009

AsylGH 6.4.2010, S4 412.314-1/2010

AsylGH 7.7.2010, S20 413.440-1/2010

AsylGH 29.7.2010, S16 414.161-1/2010

AsylGH 10.9.2010, S1 408.206-1/2009

AsylGH 31.1.2011, S23 316.484-2/2008

AsylGH 26.5.2011, S22 415.704-1/2010

AsylGH 6.6.2011, S18 409.846-3/2011

AsylGH 8.6.2011, S1 418.915-1/2011

AsylGH 25.8.2011, S1 420.780-1/2011

AsylGH 31.1.2012, S1 424.013-1/2012

AsylGH 1.2.2012, S7 421.988-2/2012

AsylGH 7.2.2012, S7 424.283-1/2012

AsylGH 28.2.2012, S5 424.818-1/2012

AsylGH 12.3.2012, S5 425.143-1/2012

AsylGH 14.3.2012, S6 425.205-1/2012

AsylGH 13.8.2012, S3 428.207-1/2012

AsylGH 21.8.2012, S7 422.194-2/2012

AsylGH 29.8.2012, S3 424.089-2/2012

AsylGH 7.3.2013, S23 432.816-1/2013

AsylGH 4.11.2013, S3 437.670-1/2013

AsylGH 11.11.2013, S5 438.552-1/2013

AsylGH 11.11.2013, S15 438.085-1/2013

AsylGH 2.12.2013, S15 434.266-1/2013

AsylGH 5.12.2013, S15 436.052-1/2013

Bundesverfassungsgericht (Deutschland):

BVerfG 22.10.1986, 2 BvR 197/83

Conseil d`Etat (Belgien):

Conseil d`Etat/Raad van State, Section d`Administration 28.8.2006, 162.039

Conseil d`Etat (Frankreich):

Conseil d`Etat 30.9.2009, 332.309

Conseil d`Etat 30.9.2009, 332.310

Conseil d`Etat 6.11.2009, 332.917

Conseil d`Etat 6.11.2009, 332.918

Conseil d`Etat 1.3.2010, 336.857

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte:

EGMR U 13.6.1979, *Marckx gegen Belgien*, Nr 6833/74

EGMR U 28.5.1985, *Abdulaziz, Cabales und Balkandali gegen das Vereinigte Königreich*, Nrn 9214/80, 9473/81 und 9474/81

EGMR U 21.6.1988, *Berrehab gegen die Niederlande*, Nr 10730/84

EGMR U 7.7.1989, *Soering gegen das Vereinigte Königreich,* Nr 14038/88

EGMR U 20.3.1991, *Cruz Varas und andere gegen Schweden,* Nr 15576/89

EGMR U 30.10.1991, *Vilvarajah und andere gegen das Vereinigte Königreich*, Nrn 13163/87, 13164/87, 13165/87, 13447/87 und 13448/87

EGMR U 23.9.1994, *Hokkanen gegen Finnland*, Nr 19823/92

EGMR U 27.10.1994, *Kroon und andere gegen die Niederlande*, Nr 18535/91

EGMR U 2.5.1997, *D. gegen das Vereinigte Königreich,* Nr 30240/96

EGMR E 7.3.2000, *T.I. gegen das Vereinigte Königreich*, Nr 43844/98

EGMR U 6.2.2001, *Bensaid gegen das Vereinigte Königreich*, Nr 44599/98

EGMR U 6.3.2001, *Hilal gegen das Vereinigte Königreich,* Nr 75276/99

EGMR U 20.6.2002, *Al-Nashif gegen Bulgarien*, Nr 50963/99

EGMR U 9.10.2003, *Slivenko gegen Lettland*, Nr 48321/99

EGMR U 30.6.2005, *Bosphorus gegen Irland*, Nr 45036/98

EGMR U 13.11.2007*, D.H. und andere gegen die Tschechische Republik*, Nr 57325/00

EGMR U 28.2.2008, *Saadi gegen Italien,* Nr 37201/06

EGMR U 27.5.2008, *N. gegen das Vereinigte Königreich*, Nr 26565/05

EGMR U 30.6.2008, *Gäfgen gegen Deutschland*, Nr 22978/05

EGMR U 17.7.2008, *NA. gegen das Vereinigte Königreich*, Nr 25904/07

EGMR E 2.12.2008, *K.R.S. gegen das Vereinigte Königreich*, Nr 32733/08

EGMR U 11.6.2009, *S.D. gegen Griechenland*, Nr 53541/07

EGMR U 7.1.2010, *Petyo Petkov gegen Bulgarien,* Nr 32130/03

EGMR U 20.5.2010, *Alajos Kiss gegen Ungarn*, Nr 38832/06

EGMR U 22.7.2010, *A.A. gegen Griechenland*, Nr 12186/08

EGMR U 23.9.2010, *Bousarra gegen Frankreich*, Nr 25672/07

EGMR U 21.1.2011, *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland*, Nr 30696/09

EGMR U 20.9.2011, *Lokpo und Touré gegen Ungarn*, Nr 10816/10

EGMR E 11.1.2012, *Mohammed gegen Österreich,* Nr 2283/12

EGMR E 10.2.2012, *Daytbegova und andere gegen Österreich,* Nr 6198/12

EGMR U 23.10.2012, *Al-Tayyar Abdelhakim gegen Ungarn*, Nr 13058/11

EGMR U 23.10.2012, *Hendrin Ali Said und andere gegen Ungarn*, Nr 13457/11

EGMR U 6.12.2012, *Michaud gegen Frankreich*, Nr 12323/11

EGMR U 6.6.2013, *Mohammed gegen Österreich*, Nr 2283/12

EGMR E 18.6.2013, *Halimi gegen Österreich und Italien*, Nr 53852/11

EGMR U 3.7.2014, *Mohammadi gegen Österreich*, Nr 71932/12

EGMR U 4.11.2014, *Tarakhel gegen die Schweiz*, Nr 29217/12

Gerichtshof der Europäischen Union:

EuGH 12.11.1969, 29/69*, Stauder gegen Stadt Ulm*, Slg 1969, I-419

EuGH 14.5.1974, 4/73, *Nold gegen die Kommission*, Slg 1974, I-491

EuGH 28.10.1975, 36/75, *Rutili gegen Ministre de l'intérieur*, Slg 1975, I-1219

EuGH 6.10.1982, 283/81*, Cilfit gegen Ministero della Sanità*, Slg 1982, I-3415

EuGH 17.5.1990, C-262/88*, Barber gegen Guardian Royal Exchange Assurance Group*, Slg 1990, I-1889

EuGH 15.9.2005, C-495/03, *Intermodal Transports BV gegen Staatssecretaris van Financiën*, Slg 2005, I-08151

EuGH 19.4.2007, C-72/06, *Kommission gegen Griechenland*, Slg 2007, I-57

EuGH 22.10.2008, C-130/08, *Kommission gegen Griechenland,* Slg 2008

EuGH 29.1.2009, C-19/08*, Migrationsverket gegen Petrosian*, Slg 2009, I-495

EuGH 21.12.2011, C-411/10 und C-493/10, *N.S. gegen Secretary of State*, Slg 2011, I-13905

EuGH 3.5.2012*,* C-620/10, *Migrationsverket gegen Kastrati*

EuGH 6.11.2012, C-245/11, *K gegen Bundesasylamt*

EuGH 30.5.2013, C-528/11, *Halaf gegen Darzhavna agentsia za bezhantsite pri Ministerskia savet*

EuGH 6.6.2013, C-648/11*, The Queen gegen Secretary of State*

EuGH 14.11.2013, C-4/11*, Deutschland gegen Puid*

EuGH 10.12.2013, C-394/12*, Abdullahi gegen Bundesasylamt*

EuGH 11.9.2014, C-112/13, *A. gegen B. ua.*

House of Lords (Großbritannien):

House of Lords 6.5.2009, *Nasseri*, UKHL 23

Oberster Gerichtshof:

OGH 17.12.2012, 9Ob 15/12i

OGH 4.3.2013, 8Ob 7/13g

Tribunal Administratif de Cergy-Pontoise (Frankreich):

Tribunal Administratif de Cergy-Pontoise 28.5.2009, 0905925

Tribunal Administratif de Paris (Frankreich):

Tribunal Administratif de Paris 25.5.2009, 0908427/9-1

Tribunal Administratif de Paris 17.7.2009, 0911567/9

Tribunal Administratif de Paris 15.12.2009, 0912492-3/3

Unabhängiger Bundesasylsenat:

UBAS 9.7.2007, 308.595-3/2E-XV/53/07

Verfassungsgerichtshof:

VfGH 25.2.1991, B 1605/88 und andere

VfGH 2.7.1994, B 1911/93

VfGH 11.12.1995, B 2300/95

VfGH 25.11.1996, B 3217/95

VfGH 26.6.1997, B 3486/96

VfGH 8.6.1998, B 1660/97

VfGH 30.11.1999, B 889/97

VfGH 15.6.2000, B 65/00

VfGH 27.2.2001, B 583/00

VfGH 8.3.2001, G 117/00 und andere

VfGH 26.11.2001, B 901/01

VfGH 10.12.2001, B 405/99

VfGH 11.12.2002, B 1542/00

VfGH 30.9.2003, B 614/01

VfGH 11.10.2003, B 679/03

VfGH 15.10.2004, G 237/03

VfGH 17.6.2005, B 336/05

VfGH 6.3.2008, B 2400/07

VfGH 7.11.2008, U 48/08

VfGH 7.11.2008, U 67/08

VfGH 3.12.2008, U 131/08

VfGH 27.4.2009, U 159/08

VfGH 21.9.2009, U 591/09

VfGH 24.6.2010, B 538/09

VfGH 7.10.2010, U 694/10

VfGH 1.12.2010, U 1523/09

VfGH 13.12.2010, U 1441/10

VfGH 25.2.2011, U 1789/09

VfGH 22.9.2011, U 1734/10

VfGH 7.3.2012, U 1558/11

VfGH 14.3.2012, U 466/11 und andere

VfGH 11.6.2012, U 653/12

VfGH 27.6.2012, U 98/12

VfGH 27.6.2012, U 330/12

VfGH 27.6.2012, U 331/12

VfGH 27.6.2012, U 350/12

VfGH 27.6.2012, U 462/12

VfGH 29.6.2013, U 1446/12

VfGH 29.6.2013, U 2465/12

VfGH 2.10.2013, U 2576/12

VfGH 22.11.2013, U 1800/13

VfGH 20.2.2014, U 2689/13

VfGH 16.6.2014, U 2543/13

VfGH 25.6.2014, U 2504/13

VfGH 25.6.2014, U 37/14

Verwaltungsgerichtshof:

VwGH 30.10.1985, 85/01/0170

VwGH 16.12.1987, 87/01/0299

VwGH 18.12.1996, 95/20/0580

VwGH 26.11.1999, 96/21/0499

VwGH 26.11.2002, 2002/18/0058

VwGH 23.1.2003, 2000/01/0498

VwGH 9.5.2003, 98/18/0317

VwGH 16.7.2003, 2003/01/0059

VwGH 31.3.2005, 2002/20/0582

VwGH 31.5.2005, 2005/20/0095

VwGH 30.6.2005, 2002/20/0279

VwGH 26.1.2006, 2002/20/0235

VwGH 9.5.2006, 2005/01/0141

VwGH 22.8.2006, 2005/01/0630

VwGH 23.1.2007, 2006/01/0949

VwGH 26.3.2007, 2006/01/0088

VwGH 17.4.2007, 2006/19/0915

VwGH 31.5.2007, 2005/20/0617

VwGH 31.5.2007, 2007/20/0466

VwGH 12.12.2007, 2006/19/1022

VwGH 25.4.2008, 2007/20/0720

VwGH 19.6.2008, 2007/21/0509

VwGH 17.9.2008, 2008/23/1033

VwGH 18.9.2008, 2008/21/0278

VwGH 7.10.2008, 2006/19/0349

VwGH 25.11.2008, 2006/20/0624

VwGH 25.11.2008, 2007/20/0466

VwGH 3.12.2008, 2008/19/0246

VwGH 23.1.2009, 2006/20/0714

VwGH 16.4.2009, 2007/19/0730–0733

VwGH 26.5.2009, 2006/20/0338

VwGH 26.5.2009, 2006/20/0414

VwGH 26.5.2009, 2006/20/0625

VwGH 17.11.2009, 2007/20/0955

VwGH 16.12.2009, 2007/20/0141

VwGH 8.6.2010, 2006/18/0334

VwGH 21.6.2010, 2008/19/0163

VwGH 9.9.2010, 2007/20/1040

VwGH 15.9.2010, 2008/23/1215

VwGH 19.11.2010, 2007/19/0289

VwGH 19.11.2010, 2008/19/0010

VwGH 19.11.2010, 2008/19/0195

VwGH 15.12.2010, 2008/19/1210

VwGH 27.4.2011, 2011/23/0057

VwGH 19.3.2013, 2011/21/0128

VwGH 19.3.2013, 2011/21/0250

VwGH 16.5.2013, 2012/21/0218

VwGH 11.6.2013, 2013/21/0011

VwGH 17.10.2013, 2013/21/0121

Verwaltungsgerichte (Deutschland):

VG Wiesbaden 31.1.2008, 7 E 1101/07

VG Frankfurt a. M. 8.7.2009, 7 K 4376/07

VG Darmstadt 1.9.2009, 4 L 914/09

VG Darmstadt 19.8.2010, 4 K 1399/09

VG Braunschweig 5.10.2010, 1 B 172/10

VG Kassel 12.1.2011, 7 L 1733/10

VG Frankfurt a. M. 7.2.2011, 7 L 329/11

VG Karlsruhe 21.2.2011, 8 K 297/11

VG Frankfurt a. M. 7.3.2011, 7 L 449/11

VG Gießen 16.3.2011, 1 L 198/11

VG Arnsfeld 25.3.2011, 12 L 165/11

VG Magdeburg 28.6.2011, 5 B 174/11

Abstract

Die vorliegende Arbeit befasst sich mit flüchtlings- und menschenrechtlichen Fragestellungen in Zusammenhang mit der Dublin II-VO in ihrer Stammfassung. Diese regelt vereinfacht gesprochen, welcher MS des Dublin-Raums für die inhaltliche Prüfung eines bis zum 31. Dezember 2013 im Hoheitsgebiet der MSen gestellten Asylantrages zuständig ist. Va vor dem Hintergrund von zur Dublin II-VO ergangenen Urteilen des EGMR im Fall *M.S.S. gegen Belgien und Griechenland* und des EuGH im Fall *N.S. gegen Secretary of State*, in denen Überstellungen von Dublin-Antragstellern nach Griechenland ua als Verletzung des Art 3 EMRK bzw Art 4 Grundrechte-Charta eingestuft wurden, stellt sich die Frage, ob das Dublin-System ein adäquates Regelungssystem für die Verteilung bzw die Prüfung von Asylanträgen darstellt.

Zunächst werden die einzelnen Bestimmungen der Dublin II-VO dargestellt bzw analysiert, wobei auch einerseits rechtliche Anwendungsprobleme bzw Kritikpunkte und andererseits im Zuge der Vorarbeiten zur Neufassung der Dublin II-VO („Dublin III-VO“) vorgeschlagene Änderungen behandelt werden. In weiterer Folge wird ein kurzer Überblick über die Bedeutung der GFK, der EMRK und der Grundrechte-Charta für das Dublin-Verfahren gegeben. Daraufhin wird untersucht, ob der in den angeführten Urteilen festgestellte Zusammenbruch des griechischen Asylsystems in einen direkten Konnex mit dem Dublin-System zu bringen ist. Daraufhin wird das Asylsystem bzw die Antragszahlen- und Anerkennungsquotenentwicklung des Außengrenzen-MS Griechenland dem österreichischen System und somit jenem eines MS im Inneren des Dublin-Raums gegenübergestellt. Schließlich werden Alternativen zum Dublin-System diskutiert.

Im Ergebnis ist das Dublin-System wohl nicht als optimale Lösung für die Frage der Zuständigkeitsverteilung von Asylanträgen innerhalb des Dublin-Raums zu bezeichnen, stellt jedoch realpolitisch betrachtet zumindest einen gemeinsamen Nenner dar und sollte weiterhin schrittweise verbessert werden.

The thesis at hand deals with questions concerning refugee law and human rights in connection with the Dublin II Regulation in its original version. In simplified

terms, it regulates which member state of the Dublin area is responsible for the material assessment of an asylum application filed by December 31, 2013, in the member states' territories. Especially against the background of enacted judgements of the ECtHR in the case of *M.S.S. against Belgium and Greece* and of the ECJ in the case of *N.S. against Secretary of State*, in which transfers of asylum seekers to Greece, amongst others, were classed as infringement of Article 3 ECHR resp. Article 4 CFR, the question arises whether the Dublin system represents an adequate control system for the distribution resp. the examination of asylum applications.

At first, the individual provisions of the Dublin II Regulation will be presented and analysed. Hence, on the one hand, legal application problems and points of criticism, and on the other hand, suggested alterations due to the preliminary work for the redraft of the Dublin II Regulation ("Dublin III Regulation") will be approached. Furthermore, a short overview of the significance of the Geneva Convention of Refugees, the ECHR and the CFR for the Dublin procedure will be given. It will also be examined whether the failure of the Greek asylum system determined in the quoted rulings can be connected with the Dublin system. Moreover, the asylum system resp. the development of the number of applications and of the recognition rate of the external frontier member state Greece will be contrasted with the Austrian system and, thus, that of a member state inside the Dublin area. Finally, alternatives to the Dublin system will be discussed.

As a result, the Dublin system can scarcely be called an optimum solution concerning the question of the division of jurisdiction of asylum applications within the Dublin area. However, pragmatically, the Dublin system represents at least a common thread and should further on be advanced gradually.

Lebenslauf

Ausbildungsdaten:

07/2013	Verwaltungsdienstprüfung am österreichischen Verfassungsgerichtshof
seit 2009	*Doktoratsstudium* an der Universität Wien
	Thema: „Das Dublin-Verfahren der Europäischen Union und seine möglichen Auswirkungen auf den internationalen Flüchtlings- bzw. Menschenrechts-schutz“
2000-2006	*Studium der Rechtswissenschaften*, Karl-Franzens-Universität Graz
02/2004-07/2004	*Auslandssemester* an der Universita` degli Studii di Padova il Bo in Padua/Italien
	Schwerpunkt des Studiums: Spezialisierung in Internationalen Beziehungen des Rechts
	Diplomarbeit „Fluchtgründe von Tschetschenen im österreichischen Asylverfahren - Eine Analyse der von Tschetschenen im österreichischen Asylverfahren genannten Fluchtgründe im Lichte des Artikel 1 der Genfer Flüchtlingskonvention“ bei Univ. Prof. Mag. Dr. Wolfgang Benedek in Zusammenhang mit einem Volontariat im Bundesasylamt/Außenstelle Graz
1991-1999	Bundesgymnasium (mit Matura), St.Veit/Glan
1987-1991	Volksschule, St.Veit/Glan

Berufliche Tätigkeiten:

07/2011-	Verfassungsrechtlicher Mitarbeiter am öster-reichischen Verfassungsgerichtshof
04/2009-12/2010	Juristischer Mitarbeiter am österreichischen Asyl-gerichtshof
12/2008-01/2009	Betreuung zweier Kurzprojekte in der Rechts-abteilung des Flüchtlingshochkommissariats der Vereinten Nationen in Wien (UNHCR)
09/2008-11/2008	Praktikum in der Rechtsabteilung des Flüchtlings-hochkommissariats der Vereinten Nationen in Wien (UNHCR)

07/2008-08/2008	Rechtsanwaltsanwärter in der Kanzlei Verdino/Funder, St.Veit/Glan
09/2007-05/2008	Gerichtspraxis, Sprengel des Oberlandesgerichtes Graz
08/2006	Volontariat, Bundesasylamt/Außenstelle Graz
08/2005	Ferialpraktikum, Notariatskanzlei Sauper/Übleis, St.Veit/Glan
02/2005	Volontariat als rechtswissenschaftlicher Mitarbeiter, Rechtanwaltskanzlei Verdino/Funder, St.Veit/Glan
07/2002, 02/2000-07/2000	Volontariat als rechtswissenschaftlicher Mitarbeiter, Rechtsanwaltskanzlei Verdino/Kassin, St.Veit/Glan

Sonstiges:

Publikation:	Beitrag in ICL-Journal, Volume 7, 1/2013, The Charter of Fundamental Rights of the European Union as review standard in proceedings before the Constitutional Court
Sprachkenntnisse:	Englisch (sehr gute Kenntnisse)
	Italienisch (sehr gute Kenntnisse)
	Französisch (Grundkenntnisse)
Wirtschaft:	Europäischer Wirtschaftsführerschein (EBC*L Stufe A) – Basiswissen in den Bereichen Bilanzierung, Kennzahlen, Kostenrechnung und Wirtschaftsrecht