

Tim Schröder (Berlin) und Benita Suwelack (Essen)

In den vergangenen Jahren haben in der deutschen Asylpraxis die so genannten Dublin-Verfahren stetig an Bedeutung gewonnen. Der Begriff des »Dublin-Verfahrens« wird heute meist im Zusammenhang mit der Dublin-II-Verordnung (im Folgenden: Dublin-II-VO) der Europäischen Gemeinschaft<sup>1</sup> verwendet, die am 1.9.2003 in Kraft getreten ist und für alle Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft,<sup>2</sup> Island und Norwegen sowie bald auch für die Schweiz gilt (»Dublin-Staaten«). Sie baut auf dem Dubliner Übereinkommen vom 15.6.1990<sup>3</sup> auf, das von 1997 bis 2003 in Kraft war, und wird durch drei weitere Verordnungen der Europäischen Gemeinschaft flankiert.<sup>4</sup> Ein Asylverfahren wird dann als Dublin-Verfahren behandelt, wenn zumindest aus der Sicht der Behörden eine Verbindung des Asylbewerbers zu einem anderen Dublin-Staat als demjenigen der Antragstellung besteht und daher in Anwendung der Dublin-II-VO geprüft wird, ob das Asylverfahren nicht in jenem anderen Dublin-Staat durchzuführen ist. Im vergangenen Jahr wurde bereits jedes fünfte Asylverfahren in Deutschland als Dublin-Verfahren behandelt.<sup>5</sup>

Damit stellt die Dublin-II-VO eigentlich nichts anderes als eine besondere Art von Drittstaatenregelung dar: Wenn im Einzelfall die in der Verordnung festgelegten Kriterien für das Bestehen einer Verbindung des Asylbewerbers zu einem anderen Dublin-Staat erfüllt sind, wird dieser Staat für die Prüfung seines Asylantrags zuständig. Als Folge wird der in dem unzuständigen Dublin-Staat gestellte Asylantrag ohne inhaltliche Prüfung abgelehnt und der Asylbewerber in den für ihn zuständigen Staat überstellt, damit dort sein Asylverfahren durchgeführt wird. Dieses Konzept erscheint auf den ersten Blick simpel und vielleicht sogar einleuchtend: Jeder Asylbewerber soll ein einziges Asylverfahren in nur einem der Dublin-Staaten erhalten. Erste Erfahrungen mit der Anwendung der Dublin-II-VO in Deutschland und anderen europäischen Staaten zeigen jedoch, dass das Dublin-System lückenhaft, ungerecht und fehlerträchtig ist und dringend einer Überarbeitung bedarf. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, dass gemäß Art. 28 Dublin-II-VO die Europäische Kommission bis März 2006 einen ersten Erfahrungsbericht über die Anwendung der Verordnung vorlegen muss, der auch Änderungsvorschläge enthalten kann.

Im Folgenden sollen daher die wesentlichen Probleme von Dublin-Verfahren identifiziert werden, die drei verschiedene Aspekte betreffen. Teil I erläutert die Art der Kriterien, anhand derer im Einzelfall bestimmt wird, welcher Dublin-Staat für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist und welche Defizite dabei zu beobachten sind. Im Teil II wird auf die Verfahrensschritte eingegangen, die bei

der Bestimmung des zuständigen Dublin-Staats im Einzelfall durchlaufen werden. Im Teil III kommen außerdem die Schwierigkeiten zur Sprache, die im Zusammenhang mit der Überstellung von Asylbewerbern zwischen verschiedenen Dublin-Staaten auftreten.

## I. Kriterien der Zuständigkeitsbestimmung

Die wohl wichtigste Regel des Dublin-Systems besagt, dass der Staat, in dem ein Asylantrag gestellt wurde, nicht schon aus diesem Grund auch die inhaltliche Prüfung des Antrags übernehmen muss. Dies war zwar in (vergangenen) Zeiten rein nationaler Asylverfahren durchweg der Fall, hat sich aber spätestens mit dem Siegeszug der Drittstaatenregelungen Anfang der neunziger Jahre geändert. Gibt es diesen Automatismus nicht mehr, müssen allerdings gewisse Kriterien existieren, um im Einzelfall ermitteln zu können, welcher von den in Frage kommenden Staaten denn nun für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist.

### 1. Einseitige Lastenverteilung

Es ist daher nicht überraschend, dass die Dublin-II-VO eine Reihe solcher Kriterien enthält (Artt. 6–14), die in einer festen Reihenfolge geprüft werden müssen (Art. 5). Sie stellen auf verschiedene Aspekte ab, so auf die Einheit der Familie des Asylbewerbers (Artt. 6–8, 14), wobei der Familienbegriff allerdings vergleichsweise eng verstanden wird und im Wesentlichen nur Ehepartner und minderjährige Kinder umfasst (Art. 2 lit. i). Weitere Kriterien stellen darauf ab, ob ein Dublin-Staat dem Asylbewerber ein Visum oder einen Aufenthaltstitel erteilt hat (Art. 9) oder ob der Asylbewerber sich legal oder illegal in einem Dublin-Staat aufgehalten hat (Artt. 10–12). Der Staat, in dem der Asylantrag zum ersten Mal gestellt wurde, ist nur noch dann zwingend für die Prüfung des Antrags zuständig, wenn alle anderen Kriterien nicht einschlägig sind (Art. 13).<sup>6</sup>

In der Praxis hat die Anwendung dieser Kriterien zur Folge, dass meist derjenige Staat zuständig ist, der die erstmalige (legale oder illegale) Einreise eines Asylbewerbers in den Dublin-Raum nicht verhindert hat. Da nach wie vor die Mehrzahl der Asylbewerber auf dem Landweg von Süden oder Osten kommend den Dublin-Raum erreicht, werden so die peripher gelegenen Dublin-Staaten (z. B. Italien, Griechenland, Polen, Slowakei) einseitig be- und auch überlastet, während zentral gelegene Staaten wie Deutschland entlastet werden. Außerdem werden die an der europäischen Peripherie gelegenen Staaten ein starkes Interesse daran haben, ihre Grenzsicherung zu verstärken, um eben nicht nach der Dublin-II-VO für die über ihr Staatsgebiet eingereisten Asylbewerber zuständig zu werden. Für den Asylbewerber bedeutet dies, dass der Zugang zu einem fairen, umfassenden und effektiven Asylverfahren immer schwieriger wird.

## 2. Fiktion gleicher Standards

Den Zuständigkeitskriterien der Dublin-II-VO liegt die Maxime zugrunde, dass es bei der Verteilung der Asylbewerber auf einen der Dublin-Staaten ausschließlich darauf ankommen soll, ob und gegebenenfalls welche Verbindung sie zu einem oder mehreren dieser Staaten haben, dass die Qualität der Aufnahmebedingungen und die Ausgestaltung der Asylverfahren in den verschiedenen Staaten aber keinerlei Rolle spielt. Damit setzt die Dublin-II-VO implizit voraus, dass die Verteilung der Asylbewerber in verschiedene Dublin-Staaten ihren Schutz nicht erheblich beeinträchtigt.<sup>7</sup>

Dieser Fiktion stehen in der Realität stark abweichende Standards gegenüber, und dies obwohl die EG-Aufnahmerichtlinie,<sup>8</sup> die bis Februar 2005 implementiert sein sollte, einheitliche Mindeststandards in der Aufnahme vorschreibt. So sind Asylbewerber v.a. in den südlichen Ländern der EU noch von Obdachlosigkeit bedroht. In Ungarn, Tschechien und Polen können sie zu Beginn ihres Asylverfahrens inhaftiert werden. Deutliche Unterschiede gibt es insbesondere auch im Bereich der medizinischen Versorgung. In der psychosozialen und therapeutischen Versorgung für Traumatisierte und Folteropfer bildet Polen selbst im Vergleich der neuen Mitgliedsländer untereinander ein Schlusslicht.<sup>9</sup> Solche gravierenden Einschnitte in der Aufnahme wirken sich auch unabhängig von der nach wie vor sehr unterschiedlichen Ausgestaltung der nationalen Asylverfahren<sup>10</sup> auf die Qualität und die Anerkennungschancen von Asylbewerbern aus. Am deutlichsten sichtbar werden die ungleichen Schutzstandards in den in verschiedenen Dublin-Staaten erheblich abweichenden Anerkennungszahlen, z. B. bei tschetschenischen Volkszugehörigen.

All dies sind Gründe für die Weiterwanderung von Asylbewerbern auf der Suche nach dauerhaftem Schutz. Die Zuständigkeitskriterien der Dublin-II-VO, die diese Gründe nicht berücksichtigen, führen daher in den meisten Fällen nicht zu einer dauerhaften Lösung, sondern bislang eher zu einer europäischen Asyllotterie.

## 3. Selbsteintrittsrecht

Allerdings sieht die Dublin-II-VO in Art. 3 Abs. 2 einen Weg vor, die üblichen Zuständigkeitskriterien zu umgehen, was nach den soeben festgestellten Defiziten auch dringend geboten erscheint.<sup>11</sup> Nach dieser Bestimmung »kann« nämlich jeder Dublin-Staat freiwillig die Zuständigkeit für einen Asylantrag übernehmen; weitere inhaltliche Kriterien enthält diese Vorschrift nicht. Die Praxis hat gezeigt, dass Behörden und Gerichte in den verschiedenen Dublin-Staaten dieses ihnen eingeräumte Ermessen in sehr unterschiedlicher Weise nutzen. In erster Linie werden humanitäre Gründe herangezogen, um die Ausübung des Selbsteintrittsrechts zu begründen, dies mag auch daran liegen, dass die Zuständigkeitskriterien der Dublin-II-VO ansonsten humanitäre Gründe weitgehend ausklammern.

### a) Subjektives Recht auf Ausübung des Selbsteintrittsrechts

Deutschland bzw. das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) allerdings übt sein Selbsteintrittsrecht äußerst zurückhaltend aus.

Auch deswegen hat sich der Petitionsausschuss des Bundestages im Fall einer Kurdin aus der Türkei für die Ausübung des Selbsteintrittsrechts, allerdings noch nach dem Dubliner Übereinkommen, ausgesprochen. Eine Unterbrechung der psychotherapeutischen Behandlung der unter einer Traumatisierung leidenden Frau durch die Überstellung nach Italien würde zu schwerwiegenden psychischen und körperlichen Schäden führen. Außerdem sei es der auf unabhsehbare Zeit reiseunfähigen Frau nicht zuzumuten, länger als sechs Monate auf die Durchführung des Asylverfahrens zu warten.<sup>12</sup>

Die deutsche Rechtsprechung zum Dubliner Übereinkommen war noch weitgehend einstimmig davon ausgegangen, dass das Selbsteintrittsrecht der Dublin-Staaten keine subjektiven Rechte der einzelnen Asylbewerber begründe, diese also die Ausübung des Selbsteintrittsrechts auch nicht verlangen könnten.<sup>13</sup> Obwohl diese Rechtsprechung inzwischen auch für die Dublin-II-VO fortgeführt wird,<sup>14</sup> muss man wohl davon ausgehen, dass die Dublin-II-VO in einem gewissen Umfang einklagbare subjektive Rechte der Asylbewerber begründet. Anders nämlich als das Dubliner Übereinkommen ist die Dublin-II-VO kein völkerrechtlicher Vertrag, sondern eine Verordnung nach Art. 249 des EG-Vertrags.

Nach europäischem Recht ist anders als nach den Grundsätzen des deutschen Rechts für die Begründung eines subjektiven Rechts nicht erforderlich, dass eine Rechtsnorm gerade dem Individualschutz zu dienen bestimmt ist, es reicht vielmehr aus, dass die Norm den Einzelnen zumindest reflexartig begünstigt.<sup>15</sup> Dies dürfte bei Art. 3 Abs. 2 Dublin-II-VO der Fall sein. Da diese Vorschrift aber den Mitgliedstaaten ausdrücklich ein Ermessen bei der Ausübung des Selbsteintrittsrechts einräumt (s. o.), wird man wohl zunächst lediglich von einem subjektiven Recht auf ermessensfehlerfreie Entscheidung über den Antrag eines Asylbewerbers auf Ausübung des Selbsteintrittsrechts sprechen können,<sup>16</sup> d. h. eine solche Entscheidung, die alle Umstände des Einzelfalls berücksichtigt, zutreffend bewertet und frei von sachfremden Erwägungen ist. Gleichwohl werden bei einem solchen nicht willkürlich gestellten Antrag häufig gute Gründe für die Ausübung des Selbsteintrittsrechts vorliegen, die zu einer rechtlichen Bindung des Ermessens führen (s. dazu gleich unten). Damit entsteht dann im Ergebnis doch ein subjektives Recht auf Ausübung des Selbsteintrittsrechts, das auch gerichtlich durchsetzbar ist.<sup>17</sup>

### b) Gründe für die Ausübung

Wie bereits oben angedeutet wurde, sind es vor allem humanitäre und aus menschenrechtlichen Verpflichtungen folgende Erwägungen, die einige Dublin-Staaten bislang dazu bewogen haben, ihr Selbsteintrittsrecht auszuüben. Aus dem Vereinigten Königreich sind diverse Fälle bekannt, in denen Gerichte die Ausübung des Selbsteintrittsrecht angeordnet haben, weil in den nach den Kriterien der Dublin-II-VO an sich zuständigen Staaten – in den konkreten Fällen Deutschland und Frankreich – ein zu enger Flüchtlingsbegriff angewandt werde, der nicht-staatliche Verfolgung nicht erfasse,<sup>18</sup> oder weil im zuständigen Staat (Deutschland) die nach den Maßstäben der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) gebotene psychotherapeutische Versorgung des Asylbewerbers nicht gewährleistet sei.<sup>19</sup> In Österreich waren traumatisierte Asylbewerber bislang stets von Dublin-Verfahren ausgenommen. Dort nimmt die Rechtsprechung aus verfassungsrechtlichen Gründen an, dass bei Zuständigkeit bestimmter Dublin-Staaten wie etwa Italien, die ein insgesamt unzureichendes Asylsystem aufwiesen, Österreich stets sein Selbsteintrittsrecht ausüben müsse.<sup>20</sup> Eine ähnliche Praxis ist auch aus den Niederlanden bekannt.<sup>21</sup>

Diese positiven Beispiele zeigen, dass es anders als in Deutschland möglich ist, die Dublin-II-VO nicht im Sinne eines »Rücküberstellungsautomatismus«<sup>22</sup> anzuwenden, sondern behutsam und mit Augenmaß. Es wäre daher wünschenswert, wenn die humanitären und menschenrechtlichen Verpflichtungen der Dublin-Staaten in Zukunft häufiger als bisher berücksichtigt und auch stärker als bisher im Text der Dublin-II-VO verankert würden, in dem sie bislang nur in der Präambel (Punkte 12 und 15) undeutlich erwähnt werden. Außerdem ist nicht wirklich einzusehen, warum etwa die aus der EMRK folgenden Anforderungen an die Wahrung der Menschenrechte in den verschiedenen Dublin-Staaten unterschiedlich hoch sein sollten. Gefordert sind somit auch hier gleichermaßen europäischer Gesetzgeber und nationale Behörden.

### c) Europarechtliche Bedenken

Gegen die eben skizzierte, vergleichsweise großzügige Praxis der Ausübung des Selbsteintrittsrechts in verschiedenen Dublin-Staaten wurde bereits Kritik laut. Danach soll eine extensive Ausübung des Selbsteintrittsrechts oder die Einräumung einklagbarer subjektiver Rechte in einzelnen Dublin-Staaten gegen den europarechtlichen Grundsatz des »effet utile« verstoßen.<sup>23</sup> Der Begriff des »effet utile« wird in Deutschland häufig als »Prinzip der praktischen Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts« wiedergegeben und besagt im Wesentlichen, dass Europarecht in den Mitgliedstaaten stets effektiv und ohne in ihm nicht vorgesehene Ausnahmen angewendet werden muss. Wird das Selbsteintrittsrecht zu häufig ausgeübt, stelle dies die effektive Geltung der in der Dublin-II-VO an sich vorgesehenen Zuständigkeitskriteri-

en in Frage, die ja durch das Selbsteintrittsrecht umgangen werden, und werde so europarechtswidrig.

Diese Kritik übersieht allerdings, dass Rechtstaatlichkeit und Achtung der Menschenrechte ebenfalls zu den tragenden Grundsätzen des europäischen Rechts gehören, an denen sich wegen ihrer primärrechtlichen Verankerung in Art. 6 EU-Vertrag auch die Dublin-II-VO als bloß sekundäres, d. h. abgeleitetes Gemeinschaftsrecht messen lassen muss. Damit kann der Grundsatz der praktischen Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts unter Umständen gerade eine nur eingeschränkte Anwendung der Zuständigkeitskriterien der Dublin-II-VO, dafür aber eine extensive Anwendung des Selbsteintrittsrechts gebieten.

### 4. Humanitäre Klausel

Ein Schattendasein führt schließlich die so genannte humanitäre Klausel in Art. 15 Dublin-II-VO. Sie steht selbstständig neben dem Selbsteintrittsrecht aus Art. 3 Abs. 2 und ermöglicht es, unter einem weiteren Familienbegriff als in Artt. 6–8 solche Familienmitglieder aus humanitären Gründen zusammenzuführen, die sich in verschiedenen Dublin-Staaten aufhalten. Während das Selbsteintrittsrecht allerdings unkompliziert von dem an sich unzuständigen Dublin-Staat ausgeübt werden kann, setzt die humanitäre Klausel ein formelles Konsultationsverfahren der beteiligten Staaten voraus, das von einem der betroffenen Dublin-Staaten eingeleitet werden muss. Wohl auch wegen dieses aufwändigen und verwirrend geregelten Verfahrens sind bislang nicht viele Anwendungsfälle der humanitären Klausel bekannt. Deswegen sollte sie bei der anstehenden Revision der Dublin-II-VO (s. o.) vereinfacht werden.

### II. Verfahren der Zuständigkeitsbestimmung

Die vorstehend vorgestellten Zuständigkeitskriterien und ihre in der Praxis zu beobachtenden Defizite lassen bereits erahnen, dass es für eine wirksame Wahrung der Rechte von Asylbewerbern entscheidend auf die Ausgestaltung des Verfahrens ankommt, in dem der zuständige Dublin-Staat ermittelt wird. Dublin-II-VO und die Dublin-II Durchführungsvorschriften (Dublin-II-DVO) enthalten dazu ausführliche Bestimmungen über die entsprechenden zwischenstaatlichen Verfahren. Die zwischenstaatlichen Verfahren bestehen aus reinen Informationsgesuchen, Aufnahmegesuchen und Wiederaufnahmegesuchen einschließlich deren Beantwortung. Wiederaufnahmegesuche werden nur für die Fälle gestellt, in denen der Betroffene im ersuchten Staat schon einen Asylantrag gestellt hat.

Daneben existieren aber noch so genannte innerstaatliche Dublin-Verfahren zwischen Asylbewerber und nationaler Asylbehörde, die in der Regel Bestandteil des Asylverfahrens sind und häufig parallel zum zwischenstaatlichen Dublin-Verfahren betrieben werden. In diesen Verfahren versucht die Asylbehörde, die für die Anwendung der Zuständigkeitskriterien maßgeblichen Umstände des Ein-

zelfalles zu klären und teilt dem Asylbewerber gegebenenfalls mit, dass sein Asylantrag von einem anderen Staat geprüft werden wird. Diese innerstaatlichen Dublin-Verfahren sind auf europäischer Ebene nur sehr rudimentär geregelt, so dass die Ausgestaltung der Verfahren weitgehend den nationalen Gesetzgebern überlassen ist.

## 1. Zugang zum Dublin-Verfahren

Es liegt nahe, dass alle Dublin-Staaten gerne und ohne Zögern ein Dublin-Verfahren durchführen, wenn bei einem Asylbewerber Indizien für die Zuständigkeit eines anderen Dublin-Staates sprechen; immerhin können sie so unter Umständen die Verantwortung für das Asylverfahren an einen anderen Staat delegieren. Asylbewerber dagegen werden nur in bestimmten Situationen ein Interesse an der Durchführung eines Dublin-Verfahrens haben, etwa wenn sie mit in anderen Dublin-Staaten ansässigen Familienangehörigen zusammengeführt werden wollen oder wenn sie den Staat, in dem sie ihren Asylantrag gestellt haben, zur Ausübung seines Selbsteintrittsrechts bewegen wollen.

### a) Durchführung verkürzter Dublin-Verfahren

Eine erste Hürde beim Zugang zu einem Dublin-Verfahren müssen Asylbewerber nehmen, die im grenznahen Raum in unmittelbarem zeitlichen Zusammenhang mit einer unerlaubten Einreise aus einem angrenzenden Dublin-Staat angetroffen werden und daraufhin um Asyl nachsuchen. Die so genannte Asylzuständigkeitsbestimmungsverordnung (AsylZBV)<sup>24</sup> überträgt in solchen Fällen dem Bundesgrenzschutz (seit Juli 2005 umbenannt in Bundespolizei)<sup>25</sup> für die ersten 48 bzw. 96 Stunden nach dem Antreffen des Asylbewerbers die Zuständigkeit, ein verkürztes Dublin-Verfahren im grenznahen Bereich durchzuführen und den Asylbewerber gegebenenfalls unmittelbar in den Drittstaat zurückzuschicken. Ein Entwurf einer neuen Fassung der AsylZBV aus dem Jahre 2004 sieht sogar vor, die Zuständigkeit der Bundespolizei für die Durchführung von Dublin-Verfahren auf einen Zeitraum von sechs Wochen zu erweitern. Erst nach Ablauf dieser Frist geht die Zuständigkeit für die weitere Durchführung von Asyl- und Dublin-Verfahren auf das Bundesamt über. Es ist leicht ersichtlich, dass die Bundespolizei ein Interesse daran hat, diese Schnellverfahren möglichst in eigener Zuständigkeit abzuschließen. Ebenso leicht ist ersichtlich, dass ein verkürztes Dublin-Verfahren nicht in gleichem Maße wie ein reguläres Verfahren die Rechte der Asylbewerber gewährleisten kann.

### b) Anwendung der Drittstaatenregelung

Eine weitere Hürde auf dem Weg zu einem Dublin-Verfahren liegt in der deutschen Drittstaatenregelung. Die Dublin-II-VO zwingt die Mitgliedstaaten nämlich anscheinend nicht dazu, in jedem Einzelfall Dublin-Verfahren durchzuführen, sondern räumt in Art. 3 Abs. 3 die Möglich-

keit ein, Asylbewerber nach Maßgabe des nationalen Rechts in Drittstaaten zurück- oder abzuschicken. Diese zweifellos politisch so gewollte Öffnungsklausel wird in Deutschland zum Anlass genommen, die deutsche Drittstaatenregelung (Art. 16 a Abs. 2 GG i. V. m. § 26 a AsylVfG) auch in solchen Fällen anzuwenden, in denen an sich die Durchführung eines Dublin-Verfahrens geboten wäre. Eine solche Vorgehensweise ist in erster Linie dann zu beobachten, wenn ein Ausländer nach dem illegalem Übertritt der deutschen Landgrenze im grenznahen Bereich aufgegriffen wird und um Asyl nachsucht. Da alle Deutschland umgebende Staaten sichere Drittstaaten im Sinne der deutschen Drittstaatenregelung sind, wird § 18 Abs. 2 Nr. 1, Abs. 3 AsylVfG dazu genutzt, den Ausländer allein wegen der Einreise aus dem sicheren Drittstaat wieder dorthin zurückzuschicken, ohne irgendein Asyl- oder Dublin-Verfahren durchzuführen.

Dass diese Praxis zumindest bedenklich ist und dringend einer Neuregelung bedarf, folgt aus mehreren Erwägungen. Zunächst dürfte die Öffnungsklausel in Art. 3 Abs. 3 Dublin-II-VO so auszulegen sein, dass sie sich nur auf solche Drittstaaten bezieht, die keine Dublin-Staaten sind, also im Verhältnis von Dublin-Staaten untereinander nicht einschlägig ist.<sup>26</sup> Dann aber kann eine Anwendung von § 18 Abs. 2 und 3 AsylVfG bei einer Einreise über den Landweg nur noch in Bezug auf solche Nachbarstaaten Deutschlands zulässig sein, die keine Dublin-Staaten sind. Dies ist gegenwärtig nur noch bei der Schweiz der Fall.

Weiterhin lässt sich aus den Bestimmungen der AsylZBV, die der Bundespolizei die Zuständigkeit für die Durchführung von (verkürzten) Dublin-Verfahren übertragen, eigentlich schließen, dass die Bundespolizei in solchen Fällen immer ein Dublin-Verfahren durchführen müsste.<sup>27</sup> Zum gleichen Ergebnis führt eine Ansicht, die auf § 18 Abs. 4 Nr. 2 AsylVfG verweist. Nach dieser Vorschrift ist auch bei einer unerlaubten Einreise aus einem sicheren Drittstaat von der Einreiseverweigerung bzw. Zurückschiebung abzugehen, falls der Bundesinnenminister es aus völkerrechtlichen Gründen angeordnet hat. Der Erlass der AsylZBV durch den Bundesinnenminister soll nun eine solche Anordnung darstellen, mit der Folge, dass die Vorschriften der AsylZBV über die verkürzten Dublin-Verfahren § 18 Abs. 2, 3 AsylVfG verdrängen.<sup>28</sup>

Zuletzt ergibt sich auch aus § 18 Abs. 4 Nr. 1 AsylVfG, dass die Drittstaatenregelung gegenüber der Durchführung eines Dublin-Verfahrens zurücktreten muss, da danach von der Einreiseverweigerung bzw. Zurückschiebung abzusehen ist, wenn Deutschland aufgrund eines völkerrechtlichen Vertrags mit dem sicheren Drittstaat für die Prüfung des Asylantrags zuständig ist. Zwar nimmt diese Vorschrift noch auf das alte Dubliner Übereinkommen Bezug und nicht auf die Dublin-II-VO, doch dürfte dieser gesetzgeberische Lapsus schon deshalb unschädlich sein, weil das Asylverfahrensgesetz noch durchgehend auf das Dubliner Übereinkommen verweist, also schon zur Vermeidung großflächiger Regelungslücken die Vorschrift auch auf die Dublin-

II-VO anzuwenden ist.<sup>29</sup> Ob Deutschland jedoch für die Prüfung eines Asylantrags zuständig ist, steht regelmäßig erst nach Durchführung eines Dublin-Verfahrens fest und nicht schon vorher, so dass eben auch aus diesem Grund die Einreiseverweigerung bzw. Zurückschiebung nicht vollzogen werden darf.

### c) Ausübung des Selbsteintrittsrechts

Ein dritter in der Praxis zu beobachtender Ansatz, dem Asylbewerber den Zugang zu einem Dublin-Verfahren zu verwehren, bedient sich des in Art. 3 Abs. 2 Dublin-II-VO geregelten Selbsteintrittsrechts. Zwar wurde bereits dargelegt, dass viele Dublin-Staaten das Selbsteintrittsrecht vor allem in solchen Fällen ausüben, in denen rechtliche Gründe gegen die Überstellung des Asylbewerbers in den an sich zuständigen Dublin-Staat sprechen, doch kann das Selbsteintrittsrecht auch mit anderer Motivation genutzt werden. So sind in Deutschland gelegentlich Fälle zu beobachten, in denen das Bundesamt das Selbsteintrittsrecht ausübt, um das Dublin-Verfahren abzukürzen bzw. zu umgehen, weil der in Deutschland gestellte Asylantrag vor der Ablehnung steht und der Asylbewerber nach Ausübung des Selbsteintrittsrechts unkompliziert in seinen Herkunftsstaat abgeschoben werden kann.<sup>30</sup> Diese Umgehung der Dublin-II-VO mag formal zulässig sein, unfair und rechtsstaatlich bedenklich ist sie dennoch.

## 2. Sachverhaltsermittlung in Dublin-Verfahren

Da die persönlichen Umstände des Asylbewerbers auch im Dublin-Verfahren eine Rolle spielen und bei der Bestimmung des zuständigen Staates berücksichtigt werden müssen, sollte neben der Einleitung zwischenstaatlicher Verfahren die Durchführung einer mündlichen Anhörung des Asylbewerbers obligatorisch sein. Sie ist oft die einzige Möglichkeit, humanitäre Härten geltend zu machen, die die Ausübung des Selbsteintrittsrechts gebieten würden, oder auf Familienangehörige in anderen Dublin-Staaten hinzuweisen. Aber auch hier besteht Anlass zur Kritik an der deutschen Praxis, die auf eine sorgfältige Sachverhaltsermittlung in der Anhörung anscheinend nicht immer Wert legt.

Die Durchführung einer Anhörung ist nicht gewährleistet, wenn der Asylbewerber bereits zur Vorbereitung einer späteren Überstellung in den zuständigen Dublin-Staat inhaftiert ist. Auf eine Anhörung wird auch dann meist verzichtet, wenn für das Bundesamt bereits festzustehen scheint, dass ein bestimmter Staat zuständig ist, etwa wenn die Fingerabdrücke des Asylbewerbers im europäischen Fingerabdrucksystem EURODAC bereits aus einem anderen Dublin-Staat registriert sind. In den Fällen, in denen eine Anhörung stattfindet, ist sie in der Regel nicht auf das Feststellen von Schutzlücken in anderen Dublin-Staaten ausgerichtet, die zur Weiterwanderung des Asylbewerbers nach Deutschland geführt haben.

Darüber hinaus ist im grenznahen Bereich auch fraglich, inwieweit die Bundespolizei bei der Durchführung verkürzter Dublin-Verfahren unter Zeitdruck humanitäre Gründe für eine etwaige Ausübung des Selbsteintrittsrechts prüft und zu prüfen in der Lage ist. Die mangelnde Transparenz von grenznahen Dublin-Verfahren wird für die betroffenen Asylbewerber noch durch die häufige Inhaftierung vor der Zurückschiebung und dem daraus folgenden fehlenden Zugang zu Rechtsberatung verschärft.

## 3. Verfahrensabschluss und Rechtsschutzmöglichkeiten

Sofern der Asylbewerber in Deutschland einen formellen Asylantrag stellen konnte und nicht lediglich um Asyl nachgesucht hat, existieren bei Zuständigkeit eines anderen Dublin-Staates im Grundsatz zwei verschiedene Möglichkeiten für das Bundesamt, den Asylantrag abzulehnen. Abhängig davon unterscheiden sich auch die Möglichkeiten des Asylbewerbers, wirksamen Rechtsschutz gegen diese Entscheidung in Anspruch zu nehmen. Das Asylverfahrensgesetz bietet als gesetzliche Grundlage für die Bescheidung von Asylanträgen in Dublin-Verfahren allerdings nur ein trauriges Bild, da ihm nicht wirklich deutlich zu entnehmen ist, welche Handlungsoptionen dem Bundesamt und dem Asylbewerber offenstehen. Eine Neuregelung mit verständlichen und eindeutigen Vorschriften ist daher dringend notwendig, auch um der in der Praxis bestehenden Rechtsunsicherheit abzuwehren.

### a) Ablehnung des Asylantrags in Anwendung der Drittstaatenregelung

Hat das in Deutschland durchgeführte Dublin-Verfahren ergeben, dass derjenige Dublin-Staat, aus dem der Asylbewerber nach Deutschland eingereist ist, auch für die Prüfung des Asylantrags zuständig ist,<sup>31</sup> lehnt das Bundesamt den Asylantrag in Anwendung der deutschen Drittstaatenregelung (§§ 26 a Abs. 1, 31 Abs. 4 AsylVfG) ab.<sup>32</sup> Diese Vorgehensweise dürfte bei einer rein nationalen Sichtweise zulässig sein, da § 29 Abs. 3 S. 2 AsylVfG einen Vorrang der Drittstaatenregelung vor der sonst einschlägigen Ablehnung des Asylantrags als unbeachtlich statuiert. Als Folge der Anwendung der Drittstaatenregelung erlässt das Bundesamt eine Abschiebungsanordnung gemäß § 34 a AsylVfG, die – wie schon ihr Wortlaut nahelegt – eine freiwillige Ausreise des Asylbewerbers ausschließt. Nur konsequent ist dann, dass nach § 34 a Abs. 1 S. 3 AsylVfG die Abschiebung nicht angedroht werden muss und auch keine Frist zur freiwilligen Ausreise gesetzt werden braucht.

Unbestritten ist inzwischen, dass entgegen dem Wortlaut von § 34 a Abs. 1 S. 3 AsylVfG in Dublin-Verfahren wegen der Regelung des Art. 19 Abs. 2 S. 2 Dublin-II-VO stets eine Frist für die Durchführung der Überstellung angegeben werden muss und dass eine Abschiebungsanordnung, die diese Voraussetzung nicht erfüllt, rechtswidrig ist.<sup>33</sup>

Weitgehend ungeklärt ist aber, ob die unmittelbar geltenden Bestimmungen der Dublin-II-VO die Anwendung nationaler Drittstaatenregelungen nicht überhaupt verbieten.<sup>34</sup> Nach einer Ansicht soll der Umstand, dass die in Art. 3 Abs. 3 Dublin-II-VO enthaltene Öffnungsklausel für die Anwendung nationaler Drittstaatenregelungen (s. o.) sich nur auf solche Drittstaaten bezieht, die keine Dublin-Staaten sind, auch bei der Ablehnung eines Asylantrags die Anwendung der Drittstaatenregelung sperren.<sup>35</sup> Nach einer anderen Ansicht dagegen gelte Art. 3 Abs. 3 Dublin-II-VO auch für Dublin-Staaten oder sei § 29 Abs. 3 S. 1 AsylVfG ohnehin nicht mehr anwendbar, weil er nur auf das Dubliner Übereinkommen verweise, nicht aber auch auf die Dublin-II-VO.<sup>36</sup>

### b) Ablehnung des Asylantrags als unbeachtlich

Wird ein Asylantrag bei Unzuständigkeit Deutschlands nicht nach der Drittstaatenregelung behandelt, so wird er nach § 29 Abs. 3 S. 1 AsylVfG als unbeachtlich abgelehnt. Als Folge erlässt das Bundesamt gemäß § 35 AsylVfG eine Abschiebungsandrohung. Die von Seiten des Bundesamts vertretene Rechtsauffassung, wegen der Bestimmung des Art. 19 Abs. 2 S. 3 Dublin-II-VO dürfe es auch bei der Ablehnung eines Asylantrags als unbeachtlich entgegen dem Wortlaut des Asylverfahrensgesetzes eine Abschiebungsanordnung erlassen,<sup>37</sup> kann nicht nachvollzogen werden. Sie zeigt aber einmal mehr, warum eine Neuregelung der gesetzlichen Grundlagen von Dublin-Verfahren in Deutschland dringend notwendig ist.

### c) Aufschiebende Wirkung von Rechtsmitteln

Der wohl wichtigste Aspekt des innerstaatlichen Dublin-Verfahrens in Deutschland betrifft die Frage, unter welchen Umständen gegen Entscheidungen des Bundesamtes Rechtsschutz mit aufschiebender Wirkung möglich ist. Es liegt auf der Hand, dass Rechtsschutz nicht sehr effektiv sein kann, wenn ein Asylbewerber trotz laufender Klage in einen anderen Dublin-Staat überstellt wird und das zuständige Gericht womöglich erst Jahre später über die Klage entscheidet. Allerdings hat eine Klage sowohl bei Erlass einer Abschiebungsanordnung als auch bei Erlass einer Abschiebungsandrohung im Grundsatz keine aufschiebende Wirkung (§ 75 AsylVfG). Zwar kann das Verwaltungsgericht auf Antrag die aufschiebende Wirkung herstellen, wenn das Bundesamt eine Abschiebungsandrohung erlassen hat (§ 36 Abs. 3 AsylVfG), diese Möglichkeit besteht jedoch bei Erlass einer Abschiebungsanordnung nach dem Wortlaut des § 34a Abs. 2 AsylVfG überhaupt nicht, in der Praxis nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts<sup>38</sup> nur in Ausnahmefällen.<sup>39</sup> Die Dublin-II-VO regelt dies in Art. 19 Abs. 2 S. 2 ähnlich, indem sie anordnet, dass Rechtsbehelfe gegen Entscheidungen in Dublin-Verfahren im Grundsatz

keine aufschiebende Wirkung haben, es sei denn, die national zuständigen Stellen entscheiden im Einzelfall nach Maßgabe ihres innerstaatlichen Rechts anders.

Die Entscheidung von deutschem und europäischem Gesetzgeber, dass Rechtsschutz mit aufschiebender Wirkung nicht zwingend erforderlich sei, beruht ersichtlich auf der Grundannahme, dass in allen Dublin-Staaten zumindest gleichwertige Schutzstandards bestünden (s. o. I. 2.). Da bereits dargelegt wurde, dass es sich bei dieser Annahme weitgehend um eine Fiktion handelt, sollte auch die Möglichkeit der aufschiebenden Wirkung von Rechtsmitteln entweder auf europäischer Ebene oder zumindest im deutschen Recht revidiert werden.<sup>40</sup> Letztlich folgt nämlich zumindest aus den Anforderungen der EMRK, dass bei drohender Verletzung der von ihr gewährten Rechte tatsächlich effektiver Rechtsschutz verfügbar sein muss<sup>41</sup> und dass der faktisch vollständige Ausschluss der aufschiebenden Wirkung von Rechtsbehelfen in Dublin-Verfahren effektiven Rechtsschutz nicht mehr gewährleistet.<sup>42</sup>

## III. Vorbereitung, Durchführung und Folgen von Überstellungen

Ein dritter wichtiger Komplex von Einzelproblemen in Dublin-Verfahren betrifft Fragen rund um die faktische Überstellung von Asylbewerbern aus einem unzuständigen Dublin-Staat in den zuständigen Dublin-Staat.

### 1. Zwischenstaatliche Überstellungsverfahren

Für den Ablauf zwischenstaatlicher Dublin-Verfahren, die neben der Sachverhaltsermittlung auch die Überstellung betreffen, ist aus der Sicht des Asylbewerbers in erster Linie bedeutsam, dass Dublin-II-VO und Dublin-II-DVO diverse Bestimmungen über dabei von den Dublin-Staaten einzuhaltenen Fristen enthalten. Außerdem kann der Ablauf dieser Fristen dazu führen, dass die Zuständigkeit für die Prüfung eines Asylantrags auf einen anderen Dublin-Staat übergeht. Hier stellt sich die Frage, ob der Asylbewerber sich auf solche Bestimmungen über Fristen berufen und etwa geltend machen kann, wegen des Ablaufs einer Frist sei sein Asylantrag in einem bestimmten Dublin-Staat zu prüfen.

Es handelt sich dabei keineswegs um eine rein theoretische Frage, vielmehr hat sie schon deshalb eine erhebliche praktische Bedeutung, weil Dublin-Staaten, die in einem Überstellungsverfahren über die Zuständigkeit für einen Asylbewerber verhandeln, in der Praxis häufig im gegenseitigen Einvernehmen von den Fristbestimmungen der Dublin-II-VO abweichen.<sup>43</sup> Dies wäre nicht möglich, wenn der Asylbewerber die Staaten zur Einhaltung der Fristbestimmungen zwingen könnte. Einschlägige Rechtsprechung liegt, soweit ersichtlich, zur Auslegung der Dublin-II-VO noch nicht vor. Aber die Grundsätze des europäischen Rechts sowie die Prinzipien von Rechtssicherheit und

Vertrauensschutz sprechen eher dafür, im Gegensatz zur Auslegung des Dubliner Übereinkommens eine subjektive Rechtsstellung der Asylbewerber in Bezug auf Fristbestimmungen anzunehmen.

### 2. Inhaftierung in Dublin-Verfahren

Ein weiteres gravierendes Problem der deutschen Dublin-Praxis besteht in der Inhaftierung von Asylbewerbern in Dublin-Verfahren, die zwar nicht in jedem Einzelfall erfolgt, aber doch in den vergangenen Jahren regelmäßig beobachtet werden kann. Abschiebungshaft wird dabei sowohl während der Durchführung der innerstaatlichen Dublin-Verfahren selbst als auch in der Wartezeit bis zur tatsächlichen Überstellung des Asylbewerbers in den für ihn zuständigen Staat angeordnet und kann im Einzelfall durchaus mehrere Monate andauern.

Ihre Zulässigkeit folgt für die Zeit während des Dublin- bzw. Asylverfahrens meist daraus, dass bei der Einreise aus einem sicheren Drittstaat ein Aufenthaltsrecht nicht schon mit dem bloßen Nachsuchen um Asyl entsteht (§ 55 Abs. 1 S. 3 AsylVfG) und damit gemäß § 14 Abs. 3 AsylVfG die erst nach der Inhaftierung erfolgte förmliche Asylantragstellung die Fortdauer der Haft nicht hindert. Noch weitergehend nimmt ein Teil der Rechtsprechung an, dass bei bereits erfolgter Asylantragstellung in einem anderen Dublin-Staat die Inhaftierung in Deutschland (contra legem) während der gesamten Dauer des innerstaatlichen Dublin-Verfahrens zulässig sei.<sup>44</sup> In der Wartezeit vor der tatsächlichen Durchführung der Überstellung des Asylbewerbers wird die Inhaftierung für zulässig gehalten, weil nach allgemeiner Diktion eine freiwillige Ausreise des Asylbewerbers nicht in Frage komme und im Fall des Erlasses einer Abschiebungsanordnung ohnehin ausgeschlossen sei.

In einem gewissen Gegensatz zu dieser restriktiven Praxis stehen die entsprechenden Bestimmungen auf europäischer Ebene. Bereits Art. 19 Abs. 2 S. 2 Dublin-II-VO erwähnt die Möglichkeit einer freiwilligen Ausreise und damit die Entbehrlichkeit einer Inhaftierung. Art. 7 Dublin-II-DVO nennt die freiwillige Ausreise als gegenüber anderen Überstellungsmethoden zumindest gleichwertige Option. Will man diese Vorschriften ernst nehmen, muss man sich fragen, ob nicht eine Vielzahl von Haftanordnungen in deutschen Dublin-Verfahren auch unter Berücksichtigung des Freiheitsinteresses der Asylbewerber entbehrlich ist. Zumindest einer Diskussion bedürfte dabei die Frage, ob nicht die o. g. Bestimmungen des europäischen Rechts entgegenstehende Vorschriften und Praktiken des deutschen Rechts verdrängen, wenn beim Asylbewerber eine ernstzunehmende Bereitschaft zu einer freiwilligen Ausreise in den für ihn zuständigen Staat besteht,<sup>45</sup> und zwar ungeachtet des Umstands, ob die Einreise in den zuständigen Staat legal oder illegal erfolgen würde.<sup>46</sup>

### 3. Wiederaufnahme von Asylverfahren

Wird ein Asylbewerber schließlich in den für ihn zuständigen Dublin-Staat überstellt, entsteht in der Praxis das Problem, dass der überstellende Staat den Zugang des Asylbewerbers zu einem Asylverfahren im zuständigen Staat nicht durch Vorabzusagen sicherstellen muss. In einigen Dublin-Staaten bestehen nämlich für Asylbewerber, die ihren dort gestellten Asylantrag zurückgezogen haben oder deren Verfahren zwischenzeitlich wegen ihrer Abwesenheit eingestellt wurde, gravierende Hindernisse beim effektiven Zugang zum Asylverfahren. Dies ist insbesondere für die Slowakei bekannt. In Tschechien ist der Zugang faktisch nicht gewährleistet, da die Betroffenen nach der Rücküberstellung in Tschechien regelmäßig inhaftiert werden und Asylverfahren, die nach der Überstellung aus der Haft heraus betrieben werden (müssen), nach Berichten tschechischer NGOs keine Erfolgchancen haben. Diese Defizite können dazu führen, dass der Asylbewerber im Ergebnis überhaupt kein Asylverfahren in einem der Dublin-Staaten erhält und letztlich auch das Gebot des non-refoulement verletzt wird.

### IV. Ausblick

Aus vorstehenden Erörterungen lässt sich vor allem ein Ergebnis ableiten: Die Gesamtheit der im deutschen Recht bestehenden Regeln über Dublin-Verfahren hat inzwischen ein insgesamt beängstigendes Niveau von Komplexität und Unübersichtlichkeit erreicht. Dies ist in erster Linie dem Umstand geschuldet, dass der Gesetzgeber es über Jahre versäumt hat, für transparente Regelungen zu sorgen. Als Folge dieser Fehlentwicklung geraten zum einen Juristen und andere Fachberater nicht nur gelegentlich an die Grenzen ihres Könnens. Zum anderen bietet sich den zuständigen deutschen Behörden ein äußerst weites Feld für »kreative« Rechtsanwendung, die – gewollt oder ungewollt – menschenrechtliche Verpflichtungen nicht immer in ausreichender Weise berücksichtigt. Eine Reform des Dublin-Systems ist daher sowohl in Deutschland als auch auf der Ebene der Europäischen Gemeinschaft dringend geboten. Dabei sollte vor allem auf die differenzierte Ausgestaltung des Selbsteintrittsrechts, die bessere Gewährleistung der effektiven Rechtsschutzmöglichkeiten und auf die Sicherstellung des Zugangs zum Dublin-Verfahren Wert gelegt werden. Um zügigen dauerhaften Schutz zu gewährleisten, wäre es indes wünschenswert, auf die Überstellung von Asylbewerbern ganz zu verzichten und ein alternatives System der Lastenverteilung zu etablieren.

<sup>1</sup> Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates vom 18.2.2003 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. EU Nr. L 50 vom 25.2.2003, S. 1).

<sup>2</sup> Im Verhältnis der Dublin-Staaten zu Dänemark gilt zwar derzeit noch das Dubliner Übereinkommen, Dänemark wird aber auch in Kürze die Dublin-II-VO anwenden, vgl. Beschluss des Rates vom 31.1.2005, Interinstitutionelles Dossier 2004/0205 (CNS).

- <sup>3</sup> BGBl. 1997 II S. 1452.
- <sup>4</sup> Verordnung (EG) Nr. 1560/2003 der Kommission vom 2.9.2003 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 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. EU Nr. L 222 vom 5.9.2003, S. 3); Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 des Rates vom 11.12.2000 über die Einrichtung von »Eurodac« für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens (ABl. EG Nr. L 316 vom 15.12.2000, S. 1); Verordnung (EG) Nr. 407/2002 des Rates vom 28.2.2002 zur Festlegung von Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 über die Einrichtung von »Eurodac« für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens (ABl. EG Nr. L 62 vom 5.3.2002, S. 1).
- <sup>5</sup> Nach der Statistik bei Lang, Jahresrückblick Dublinverfahren 2004, EE-Brief 2005, Nr. 6, S. 2.
- <sup>6</sup> Zur Auslegung dieser Zuständigkeitskriterien sind aus der Rechtsprechung bislang nur die zwei Entscheidungen des VG Gießen, Urteil vom 17.2.2005 - 2 E 1131/04.A - (6 S., M6387) und des VG Mainz, Beschluss vom 16.4.2004 - 7 L 312/04.MZ - (6 S., M5668) bekannt geworden.
- <sup>7</sup> Weiterführend zu dieser Fiktion: Noll, Formalism vs. Empiricism: Some Reflections on the Dublin Convention on the Occasion of Recent European Case Law, *Nordic Journal of International Law* 70 (2001), S. 161 ff.
- <sup>8</sup> Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27.1.2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten (ABl. EU Nr. L 31 vom 6.2.2003, S. 18).
- <sup>9</sup> Siehe dazu etwa Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein (Hrsg.), »Dann wird's kritisch«, Asyl in Polen nach dem Beitritt zur EU, Kiel 2004; Eßer/Galdysch/Suwelack, Die Situation tschetschenischer Asylbewerber und Flüchtlinge in Polen und Auswirkungen der EU-Verordnung Dublin II, 2005 (#30685, im Internet auch verfügbar unter [www.fluechtlingsrat-nrw.de](http://www.fluechtlingsrat-nrw.de)) sowie die Stellungnahme des Flüchtlingsrats Nordrhein-Westfalen zur psychosozialen und therapeutischen Versorgung von Asylbewerbern und Flüchtlingen in Polen (Schreiben an Xenion e. V. vom 22.12.2004, #30678).
- <sup>10</sup> Etwa die erst unlängst wieder zu Tage getretenen gravierenden Defizite des italienischen Asylverfahrens, siehe dazu die Entschliebung des Europäischen Parlaments vom 14.4.2005 (P6\_TA-PROV(2005)0138), in der Italien u. a. des Bruchs von Völkerrecht bezichtigt wird.
- <sup>11</sup> Ebenso B. Schröder, Das Dubliner Übereinkommen, Frankfurt/Main u. a. 2004, S. 63.
- <sup>12</sup> Bericht des Petitionsausschusses vom 1.6.2005, BT-Ds. 15/5570, 2.3.6.
- <sup>13</sup> Ausführlich dazu: Westphal/Stoppa, Ausländerrecht für die Polizei, 2. Aufl. Lübeck u. a. 2001, S. 294 ff.; anders aber unlängst noch VG Braunschweig, Urteil vom 26.1.2005 - 5 A 52/04 - ASYLMAGAZIN 5/2005, S. 31.
- <sup>14</sup> So VG Regensburg, Beschluss vom 9.3.2004 - RO 6 S 04.30174 -.
- <sup>15</sup> Vgl. Ruffert, in: Callies/Ruffert (Hrsg.), Kommentar zu EU-Vertrag und EG-Vertrag, 1999, Art. 249 EGV Rn. 64 ff. m. w. N.
- <sup>16</sup> So auch B. Schröder, Die EU-Verordnung zur Bestimmung des zuständigen Asylstaats, ZAR 2004, S. 126 ff. (131).
- <sup>17</sup> Zur gerichtlichen Geltendmachung siehe Punkt II. 3. des Artikels.
- <sup>18</sup> Siehe dazu: Löper, Das Dubliner Übereinkommen über die Zuständigkeit für Asylverfahren, ZAR 2000, S. 16 ff. (17 f.).
- <sup>19</sup> Siehe mit Nachweisen: Keßler, *Englisches Gericht: Deutschland kein sicherer Drittstaat für Traumatisierte*, Der Schlepper Nr. 25 (Winter 2003), S. 6.
- <sup>20</sup> Ausführlich dazu Forum Asyl (Hrsg.), *Evaluierung der Erstaufnahmestellen. Asylgesetz-Novelle 2003*, Wien 2004, S. 34 ff., im Internet verfügbar unter [www.amnesty.at](http://www.amnesty.at).
- <sup>21</sup> B. Schröder, *Dubliner Übereinkommen*, a. a. O., S. 185 ff. m. w. N.
- <sup>22</sup> So Pro Asyl in einer Pressemitteilung vom 21.4.2005, im Internet verfügbar unter [www.proasyl.de](http://www.proasyl.de).
- <sup>23</sup> So Schmid/Filzwieser, *Dublin II-Verordnung. Das Europäische Asylzuständigkeitssystem*, Wien/Graz 2004, S. 69.
- <sup>24</sup> Verordnung über die Zuständigkeit für die Ausführung des Übereinkommens vom 15.6.1990 über die Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften gestellten Asylantrags (Dubliner Übereinkommen) und die Zuständigkeit für die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 des Rates der Europäischen Union vom 11.12.2000 über die Einrichtung von »Eurodac« für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens, BGBl. I S. 2852, zuletzt geändert durch Gesetz vom 30.7.2004 (BGBl. I S. 1950).
- <sup>25</sup> In den Bundesländern Bayern, Bremen und Hamburg ist die jeweilige Landespolizei zuständig.
- <sup>26</sup> B. Schröder, *Dubliner Übereinkommen*, a. a. O., S. 111 m. w. N.
- <sup>27</sup> Löper, a. a. O. S. 19.
- <sup>28</sup> Westphal/Stoppa, a. a. O. S. 330.
- <sup>29</sup> Dies ist in der Rechtsprechung umstritten, vgl. die auch insofern gegenteiligen Entscheidungen des VG Gießen, Urteil vom 3.11.2004 - 4 E 3267/04.A - (7 S., M6043) und des VG Wiesbaden, Urteil vom 18.8.2004 - 5 E 1231.04.A(V) - ASYLMAGAZIN 1-2/2005, S. 34. Zweifelnd auch Marx, *Asylverfahrensgesetz*, 5. Aufl. 2003, § 29 Rn. 47 f.
- <sup>30</sup> Ein solcher, besonders gravierender Fall wurde von Pro Asyl in einer Pressemitteilung vom 18.5.2004 dokumentiert, im Internet verfügbar unter [www.proasyl.de](http://www.proasyl.de).
- <sup>31</sup> Eine Ausnahme gilt für aus Island eingereiste Asylbewerber, weil Island zwar Dublin-Staat, nicht aber auch sicherer Drittstaat ist. Eine weitere Ausnahme ist für die Schweiz zu machen, die zwar sicherer Drittstaat ist, (noch) nicht aber auch Dublin-Staat.
- <sup>32</sup> Dies war jedenfalls in der Vergangenheit in der weit überwiegenden Zahl der Dublin-Verfahren der Fall, so spricht etwa Lang, *Dublin II - Wesentliche Neuerungen und Hintergründe*, EE-Brief 2003, Nr. 8, davon, dass in 80 % der Dublin-Fälle die Drittstaatenregelung angewandt werde.
- <sup>33</sup> So übereinstimmend VG Wiesbaden, a. a. O. und des VG Gießen, Urteil vom 3.11.2004, a. a. O.
- <sup>34</sup> Weiterführend hierzu Marx, *Asylverfahrensgesetz*, § 29 Rn. 92-98.
- <sup>35</sup> VG Wiesbaden, a. a. O.; Marx, *Ausländer- und Asylrecht*, 2. Aufl. 2005, § 7 Rn. 69 sowie implizit auch Müller, *Die Drittstaatenregelung - ein verllorener Kampf?*, ASYLMAGAZIN 5/2004, S. 5 ff.
- <sup>36</sup> VG Würzburg, Urteil vom 10.8.2004 - W 1 K 04.30386 -; VG Gießen, Urteil vom 3.11.2004, a. a. O.; Lang, *ibid.*
- <sup>37</sup> Lang, *ibid.*
- <sup>38</sup> Urteil vom 14.5.1996 - 2 BvR 1938, 2315/93 -, BVerfGE 94, 49.
- <sup>39</sup> Zu einem solchen Ausnahmefall in Verbindung mit einem Dublin-Verfahren s. OVG Mecklenburg-Vorpommern, Beschluss vom 29.11.2004 - 2 M 299/04 - ASYLMAGAZIN 4/2005, S. 38.
- <sup>40</sup> Marx, *Asylverfahrensgesetz*, § 29 Rn. 107 f. vertritt die Ansicht, in deutschen Dublin-Verfahren sei bereits nach derzeitiger Rechtslage auch bei Anwendung der Drittstaatenregelung entgegen dem Wortlaut des Asylverfahrensgesetzes stets nur eine Abschiebungsandrohung zu erlassen, die Anwendung von § 34 a AsylVfG dagegen ausgeschlossen.
- <sup>41</sup> Vgl. die Entscheidung des EGMR im Fall T. I. gegen Vereinigtes Königreich vom 7.3.2000 (Beschwerde 43844/98), in der der Gerichtshof zum ersten Mal zu den Regeln des Dubliner Übereinkommens Stellung nahm.
- <sup>42</sup> So ausdrücklich der österreichische Verfassungsgerichtshof, Erkenntnis vom 15.10.2004 - G 237, 238/03-35 u. a., der eine § 34 a Abs. 2 AsylVfG entsprechende Regelung des österreichischen Rechts für mit der EMRK unvereinbar erklärt und aufgehoben hat (S. 153 ff. des Abdrucks). Weiterführend dazu Schmid/Filzwieser, a. a. O. S. 135-139.
- <sup>43</sup> Zu einem solchen Fall s. VG Berlin, Beschluss vom 28.6.2004 - VG 33 X 113.04 - (7 S., M5306).
- <sup>44</sup> OLG Schleswig, Beschluss vom 2.12.2004 - 2 W 302/04 -; AG Freiberg, Beschluss vom 25.1.2005 - XIV B 00039 -.
- <sup>45</sup> Erfreulich deutlich in diese Richtung OLG Schleswig, Beschluss vom 12.1.2005 - 2 W 311/04 -.
- <sup>46</sup> Zu dieser Frage s. etwa BayObLG, Beschluss vom 23.9.2004 - 4 St RR 113/04 -.