



An die
Landkreise
in Sachsen-Anhalt

Asylpolitik
Az.: 103-5/kö
Tel.: 0391/56531-20
fiebig@landkreistag-st.de

27. Juli 2017

Rundschreiben Nr. 432/2017

„Durchwinken“ lässt Zuständigkeit nicht entfallen; Entscheidungen des EuGH zur Anwendung der Dublin-Verordnung

Kurzfassung:

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat entschieden, dass Länder wie Kroatien, die Drittstaatsangehörigen auf dem Höhepunkt der Flüchtlingskrise die Durchreise erlaubt und dies sogar gefördert haben („Durchwinken“), nach der Dublin-Verordnung grundsätzlich für die Prüfung von Asylanträgen zuständig sind, die die Betroffenen schließlich in den Zielstaaten ihrer Flucht gestellt haben. Entsprechende Überstellungsgesuche an den nach der Dublin-Verordnung zuständigen Mitgliedstaat müssen innerhalb von drei Monaten nach Stellung des Antrags auf internationalen Schutz unterbreitet worden sein. Ausschlaggebend für den Lauf dieser Frist ist, wie der EuGH in einem weiteren Urteil entschieden hat, nicht zwingend die förmliche Stellung eines Asylantrags beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF). Vielmehr kann auch schon ein bloßes Asylgesuch - etwa gegenüber einer Ausländerbehörde - den Lauf der Frist auslösen. In diesem Fall läuft die Frist ab dem Tag, ab dem das BAMF Kenntnis von dem Gesuch erlangt.

Der EuGH hat aufgrund von Vorabentscheidungsersuchen von deutschen, österreichischen und slowenischen Gerichten eine Reihe von Rechtsfragen im Zusammenhang mit der Auslegung der Dublin III-Verordnung geklärt.

Dabei ging es um die Frage, ab wann die Frist von drei Monaten zu laufen beginnt, innerhalb derer ein Mitgliedstaat ein Übernahmeersuchen an einen anderen Mitgliedstaat stellen muss. Außerdem musste sich der EuGH mit den Folgen des insbesondere auf dem Höhepunkt der Flüchtlingskrise massenhaft zu beobachtenden Phänomens des „Durchwinkens“ befassen. Seinerzeit hatten Länder wie z. B. Kroatien Flüchtlinge nicht an der Überschreitung ihrer Grenze gehindert und sie darüber hinaus dabei unterstützt, das Land zu durchqueren, um in einem anderen EU-Land einen Asylantrag zu stellen.

Albrechtstr. 7
39104 Magdeburg

Tel. (0391) 56 53 1 - 0
Fax (0391) 56 53 1 - 90

verband@landkreistag-st.de
<http://www.kommunales-st.de>

Stadtsparkasse Magdeburg
IBAN: DE98 8105 3272 0037 0030 87
BIC: NOLADE21MDG

Entscheidung des EuGH zu den Folgen des sog. „Durchwinkens“

Im Vordergrund steht insbesondere in Frage, ob Kroatien oder andere Länder, die entsprechend verfahren sind, nach Maßgabe der Dublin III-Verordnung zuständig für die Prüfung des Asylantrags geworden sind.

Der EuGH hat dazu in zwei Entscheidungen vom 26. Juli 2017 Stellung genommen. Das Urteil in der Rs. C-490/16, das aufgrund des Vorabentscheidungsersuchens eines slowenischen Gerichts ergangen ist, liegt (noch) nicht in deutscher Übersetzung vor. Die nachfolgenden Ausführungen beziehen sich daher auf das Urteil in der Rs. C-646/16 (**Anlage 1**).

Anlass für diese Entscheidung war das Vorabentscheidungsersuchen des Verwaltungsgerichtshofs Wien. Dieser hatte über die Klage von zwei Asylbewerberinnen aus Afghanistan zu entscheiden, die über Griechenland, Mazedonien, Serbien, Kroatien und Slowenien nach Österreich eingereist waren und dort einen Asylantrag gestellt hatten. Dieser Antrag war als unzulässig abgelehnt worden, weil nach Auffassung der zuständigen Behörde Kroatien der für die Prüfung des Antrags zuständige Mitgliedstaat ist. Eine Rückführung nach Griechenland sei angesichts der systematischen Mängel des dortigen Asylsystems nicht in Betracht gekommen. Der EuGH teilt die Auffassung, dass Kroatien zuständig ist.

Für eine solche Zuständigkeit des „durchwinkenden“ Landes bieten sich in der Dublin III-Verordnung zwei Anknüpfungspunkte. Ausgehend von dem Grundgedanken, dass grundsätzlich derjenige Mitgliedstaat für die Prüfung eines Antrags auf internationalen Schutz zuständig sein sollte, der die Einreise eines Drittstaatsangehörigen in das Unionsgebiet zu verantworten hat (dazu Rz. 87 f. der Entscheidungsgründe), erklärt Art. 12 der Verordnung den Mitgliedstaat für zuständig, der einem Drittstaatsangehörigen ein Visum erteilt hat. Vor diesem Hintergrund hatte der Verwaltungsgerichtshof dem EuGH die Frage gestellt, ob die bloße Duldung der Einreise einem solchen Visum gleichkomme. Der EuGH weist dies zurück. Ein rein faktisches Verhalten könne kein Visum darstellen; dafür bedürfe es stets eines förmlichen Rechtsakts (vgl. Rz. 48 ff.).

Zweiter Anknüpfungspunkt für eine Zuständigkeit Kroatiens ist Art. 13 der Verordnung. Danach führt das illegale Überschreiten einer Grenze zur Zuständigkeit des Mitgliedsstaates, der den Grenzübertritt nicht verhindert hat. Ein solcher Fall lag hier vor. Dem steht nach Auffassung des EuGH nicht entgegen, dass der Schengener Grenzkodex es den Mitgliedstaaten gestattet, Grenzübertritte aus humanitären Gründen zu erlauben. Verfährt ein Mitgliedstaat so, ist zwar der Aufenthalt des Betroffenen auf seinem Gebiet aufenthaltsrechtlich erlaubt; der Grenzübertritt bleibt aber illegal. Anderenfalls könnte der Mitgliedstaat - so der EuGH in aller Deutlichkeit - durch eine Politik des Durchwinkens dafür Sorge tragen, dass er selbst nicht für die Prüfung eines Asylantrags zuständig würde. Das widerspräche der Systematik und den Zielen der Verordnung (Rz. 83 ff.).

Nach Auffassung des EuGH ändert sich diese Rechtslage auch nicht dadurch, dass eine außergewöhnlich hohe Zahl von Drittstaatsangehörigen um internationalen Schutz nachsucht. Für solche Fälle halte das Unionsrecht besondere Solidaritätsmechanismen bereit. Außerdem könnten die übrigen Mitgliedstaaten einen besonders

betroffenen Mitgliedstaat dadurch entlasten, dass sie von ihrem Selbsteintrittsrecht Gebrauch machen, also Asylanträge auch dann prüfen, wenn sie nach Maßgabe der Dublin III-Verordnung eigentlich nicht zuständig wären (Rz. 100).

Einschränkend weist der EuGH allerdings auch darauf hin, dass eine Überstellung in den „durchwinkenden“ Mitgliedstaat dann nicht in Betracht kommt, wenn dort „infolge der Ankunft einer außergewöhnlich hohen Zahl internationalen Schutz begehrender Drittstaatsangehöriger die Gefahr“ einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung im Sinne der Grundrechtecharta besteht (Rz. 101).

Asylgesuch maßgeblich für Dublin-Frist

Auch das aufgrund eines Vorabentscheidungsersuchens des Verwaltungsgerichts Minden ergangene Urteil des EuGH vom 26. Juli 2017 in der Rs. C-670/16 (**Anlage 2**) betrifft die Auslegung der Dublin III-Verordnung.

Die Verordnung sieht sinngemäß vor, dass ein Mitgliedstaat einen anderen Mitgliedstaat um Übernahme eines Asylbewerbers bitten kann, wenn er der Auffassung ist, dass der andere Mitgliedstaat nach Maßgabe der Dublin-Kriterien für die Prüfung des gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist.

Wie sich aus Art. 21 der Verordnung ergibt, kann ein solches Ersuchen nur innerhalb von drei Monaten nach Stellung des Antrags auf internationalen Schutz geltend gemacht werden. Mit Ablauf dieser Frist geht die Zuständigkeit auf denjenigen Mitgliedstaat über, bei dem der Asylantrag gestellt wurde.

Der EuGH hat nunmehr entschieden, dass diese Frist nicht erst mit der förmlichen Stellung eines Asylantrags zu laufen beginnt (Rz. 75 ff. der Entscheidungsgründe). Nach deutschem Recht ist ausschließlich das BAMF für die Entgegennahme von (förmlichen) Asylanträgen zuständig. Asylgesuche können dagegen bspw. auch bei den Grenz- oder den Ausländerbehörden gestellt werden. Nach Auffassung des EuGH können auch solche Asylgesuche die erwähnte Frist auslösen, allerdings erst ab dem Zeitpunkt, ab dem das BAMF als für die Durchführung der sich aus der Dublin-Verordnung ergebenden Verpflichtungen von diesem Gesuch Kenntnis erhalten hat.

Wie der EuGH weiter entschieden hat, kann sich ein Asylsuchender im Rahmen des Rechtsschutzes gegen eine ihm gegenüber ergangene Überstellungsentscheidung auf den Übergang der Zuständigkeit berufen (Rz. 41 ff.). Er kann also geltend machen, dass Deutschland und nicht ein anderer Mitgliedstaat für die Prüfung seines Antrags zuständig (geworden) ist.



Theel

Anlagen
(**nur** digital)