



**RAT DER  
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 21. Juni 2001 (27.06)**

**9269/01**

**LIMITE**

**ASILE 31**

**ÜBERMITTLUNGSVERMERK**

---

Absender: der Stellvertretende Generalsekretär der Europäischen Kommission,  
Herr Bernhard ZEPTER

Eingangsdatum: 14. Juni 2001

Empfänger: der Generalsekretär/Hohe Vertreter, Herr Javier SOLANA

---

Betr.: Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen: "Bewertung des Dubliner  
Übereinkommens"

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Kommissionsdokument SEK(2001) 756.

Anl.: SEK(2001) 756



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 13.06.2001  
SEK(2001) 756

**ARBEITSDOKUMENT DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN**

**BEWERTUNG DES DUBLINER ÜBEREINKOMMENS**

**Dieses Dokument stellt eine Bewertung der Durchführung des Dubliner Übereinkommens dar, die im Aktionsplan von Wien<sup>1</sup> vorgesehen ist und von der Kommission durchgeführt wird.**

EINLEITUNG.....	1
I. <u>STATISTISCHE ÜBERSICHT</u> .....	2
II. <u>ZUSTÄNDIGKEITSKRITERIEN UND BEWEISREGELUNG</u> .....	4
1. Bestimmung der ursprünglichen Zuständigkeit.....	4
2. Wiederaufnahme .....	7
3. Informationsersuchen nach Artikel 15 .....	8
4. Ausschlussklauseln.....	9
III. <u>FRISTEN</u> .....	10
1. Fristen nach Maßgabe des Übereinkommens und des Beschlusses Nr. 1/97 vom 9. September 1997 des Ausschusses nach Artikel 18 .....	10
2. Andere Fristen .....	11
3. Folgen der Fristen.....	11
4. Die Rolle bilateraler Vereinbarungen.....	12
IV. <u>RECHTSFRAGEN</u> .....	13
1. Ungenauigkeit oder Lücken des Übereinkommens.....	13
a) Anwendungsbereich.....	13
b) Begriffsbestimmungen.....	14
c) Wortlaut der Vorschriften.....	15
d) Lücken des Übereinkommens .....	15
2. Entscheidungen der Gerichte der Mitgliedstaaten.....	16
V. <u>PRAKTISCHE MODALITÄTEN</u> .....	17
1. Mitteilungen .....	17
2. Überstellungen .....	18
VI. <u>DIE ROLLE DES ÜBEREINKOMMENS ALS BEGLEITMASSNAHME ZUM FREIEN PERSONENVERKEHR UND SEIN EINFLUSS AUF DIE VERTEILUNG DER ASYLBEWERBER IN DER EUROPÄISCHEN UNION</u> .....	19
VII. <u>VERWALTUNGSaufWAND UND KOSTEN</u> .....	20
1. Arbeitsaufwand .....	21
2. Kosten.....	21
Anlagen	

## **EINLEITUNG**

Das am 15. Juni 1990 in Dublin unterzeichnete Übereinkommen über die Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften gestellten Asylantrags ist am 1. September 1997 in Kraft getreten.

Das Übereinkommen dient dazu, die Zuständigkeit für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags nach Maßgabe objektiver Kriterien einem einzigen Mitgliedstaat zu übertragen. Dadurch kann jeder Asylbewerber sicher sein, dass sein Antrag geprüft wird, und er nicht zu lange über den Ausgang seines Antrags im Ungewissen gelassen wird.

Die Zuständigkeitskriterien des Übereinkommens beruhen auf dem Grundsatz, dass in einem Raum, in dem der freie Personenverkehr gemäß dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft gewährleistet ist, jeder Mitgliedstaat den anderen Mitgliedstaaten für seine Handlungen und Unterlassungen im Bereich der Einreise und des Aufenthalts von Drittstaatsangehörigen verantwortlich ist. Die Zuständigkeit für die Prüfung eines Asylantrags wird daher jenem Mitgliedstaat übertragen, der an der Einreise oder dem Aufenthalt der betreffenden Person den größten Anteil hat.

Das Übereinkommen legt dem Mitgliedstaat, der für die Prüfung eines Asylantrags zuständig ist, bestimmte Pflichten auf. Dazu gehören etwa die Pflicht zum Abschluss der Prüfung des Asylantrags und die Wiederaufnahme von Asylbewerbern, die sich rechtswidrig in einen anderen Mitgliedstaat begeben haben.

In dem Übereinkommen sind ferner Verfahren und Fristen für Aufnahme- oder Wiederaufnahmeersuchen zwischen den Mitgliedstaaten vorgesehen.

In Artikel 18 des Übereinkommens wird ein Ausschuss eingesetzt, dessen Aufgabe es ist, Fragen bezüglich der Anwendung und Auslegung des Übereinkommens zu prüfen. Dieser Ausschuss hat bereits in mehreren Beschlüssen Empfehlungen und Leitlinien zur Verbesserung des Funktionierens des Übereinkommens abgegeben. So hat er etwa bestimmte Fristen verkürzt und im Übereinkommen verwendete Begriffe erläutert.

In Artikel 63 Absatz 1 Buchstabe a EG-Vertrag in der Fassung des Vertrags von Amsterdam ist vorgesehen, dass der Rat einen Gemeinschaftsrechtsakt über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats annimmt, der für die Prüfung eines Asylantrags zuständig ist, den ein Drittstaatsangehöriger in einem Mitgliedstaat gestellt hat. Vor der Ausarbeitung dieses Rechtsakts, der das Dubliner Übereinkommen ersetzen wird, wollte der Rat das Funktionieren des Übereinkommens bewerten. Die Kommission hat zugestimmt, diese Aufgabe zu übernehmen.

Um im Rahmen der Bewertung des Übereinkommens eine breite Debatte über die mögliche Gestaltung eines neuen Rechtsakts zur Bestimmung des für die Prüfung eines Asylantrags zuständigen Mitgliedstaats einzuleiten, hat die Kommission ein Diskussionsdokument mit dem Titel "Überprüfung des Dubliner Übereinkommens: Ausarbeitung von Gemeinschaftsrechtsnormen zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist" (SEK(2000)522) erstellt. Der Rat hat dieses Dokument umfassend geprüft, und viele interessierte Einrichtungen haben ihre Bemerkungen dazu abgegeben.

## I. STATISTISCHE ÜBERSICHT

Anhand statistischer Daten lässt sich ein erster Eindruck über die Durchführung des Dubliner Übereinkommens gewinnen. Sie bieten einen Überblick in quantitativer Hinsicht, woraus sich bestimmte Schlussfolgerungen ableiten lassen.

Angesichts der unterschiedlichen Berechnungsmethoden und Detailgenauigkeit der Statistiken der Mitgliedstaaten stellen die vorliegenden Daten nur bestimmte Messgrößen ohne Anspruch auf wissenschaftliche Korrektheit dar. Die für diese Bewertung verwendeten Daten beziehen sich auf die Jahre 1998 und 1999 (Tabellen I und II). Um die bei den Jahresdaten festgestellten Abweichungen (z.B. aufgrund jährlicher Unterschiede) auszugleichen und durch Zugrundelegung einer größeren statistischen Stichprobe über verlässlichere Daten zu verfügen, wurden wenn möglich die Daten beider Referenzjahre zusammengefasst (auch wenn dazu aufgrund fehlender Daten in einigen Fällen Schätzungen vorgenommen werden mussten - Tabelle III)<sup>ii</sup>. Die Schlussfolgerungen, die in diesem Bericht aus diesen Daten gezogen wurden, sind angesichts des Unsicherheitsfaktors durch die Lückenhaftigkeit der verfügbaren Daten und der empirischen Methode daher mit der nötigen Vorsicht zu bewerten.

Die kumulierten Rohdaten über die Durchführung des Übereinkommens in der gesamten EU über zwei Jahre lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Tabelle 1: kumulierte Daten EU 15 für 1998-1999

Anwendung des Dubliner Übereinkommens über den Zeitraum von 24 Monaten	Gesamtzahl der an andere MS gestellten (Wieder-)Aufnahmeersuchen	Prozentsatz im Vergleich zur Gesamtzahl der Asylanträge (II/I)	Zahl der angenommenen (Wieder-)Aufnahmeersuchen	Prozentsatz der Annahmen im Vergleich zur Zahl der gestellten (Wieder-)Aufnahmeersuchen (IV/II)	Prozentsatz der Annahmen im Vergleich zur Gesamtzahl der Asylanträge (IV/I)	Zahl der tatsächlich überstellten Asylbewerber	Prozentsatz der durchgeführten Überstellungen im Vergleich zu den angenommenen (Wieder-)Aufnahmeersuchen (VII/IV)	Prozentsatz der durchgeführten Überstellungen im Vergleich zur Gesamtzahl der an andere MS gestellten (Wieder-)Aufnahmeersuchen (VII/II)	Prozentsatz der durchgeführten Überstellungen im Vergleich zur Gesamtzahl der Asylanträge (VII/I)
I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
EU: Gesamtzahl der Asylanträge 1998-1999	655.204								
EU gesamt	39.521	6,00	27.588	69,80	4,20	10.998	39,90	27,80	1,70

Es fällt sofort auf, dass der Prozentsatz an Asylanträgen, die zu einem Aufnahme- oder Wiederaufnahmeersuchen an einen anderen Mitgliedstaat führen, sehr niedrig ist. Während theoretisch jeder Asylantrag - wenn auch nur kurz - anhand der Zuständigkeitskriterien des Übereinkommens geprüft wird, stellt der mit dem Asylantrag befasste Mitgliedstaat nur in 6 % der Fälle ein Aufnahme- oder Wiederaufnahmeersuchen an einen anderen Mitgliedstaat.

Zweitens ist festzustellen, dass ein hoher Prozentsatz der Ersuchen an andere Mitgliedstaaten nach Maßgabe des Übereinkommens angenommen wird. Dieser Prozentsatz von beinahe 70 % lässt darauf schließen, dass Ersuchen meist zu Recht gestellt werden, und die Mitgliedstaaten die von anderen Mitgliedstaaten an sie gestellten Ersuchen gutgläubig und mit positiver Einstellung prüfen. Angesichts der geringen Zahl an Ersuchen wird jedoch nur bei 4,20 % der Asylanträge ein anderer Mitgliedstaat als jener, in dem der Antrag gestellt worden ist, für zuständig befunden. In mehr als 95 % der Fälle ist somit der Mitgliedstaat, in dem der Asylantrag gestellt worden ist, endgültig für die Prüfung des Antrags zuständig.

Drittens fällt die Schere zwischen der Zahl an angenommenen Fällen, die zu einer Überstellung führen sollten, und der Zahl der tatsächlich durchgeführten bzw. verzeichneten Überstellungen auf. Die Überstellung von Asylbewerbern wird nur in etwas weniger als 40 % der Fälle bestätigt; der Anteil an "überstellbaren" Asylbewerbern, bei denen die Überstellung nicht durchgeführt wurde, beläuft sich somit auf 60 %. Sicherlich werden viele "freiwillige" Überstellungen nicht verzeichnet, müssen Änderungen der Rechtsstellung (Aufgabe des Asylantrags, Erhalt einer Aufenthaltserlaubnis aufgrund einer anderen Rechtsgrundlage, ...) und der Aufschub von Überstellungen aus rechtlichen oder humanitären Gründen und andere Hindernisse berücksichtigt werden, die einer Überstellung im Weg stehen, so dass die Tragweite dieses Phänomens vielleicht geringer ist, als es die statistischen Daten zeigen. Dennoch "verschwinden" Asylbewerber, und es entsteht eine Gruppe meist illegal aufhältiger Ausländer, die zwar einen Asylantrag gestellt haben, der jedoch weder von dem unzuständigen Mitgliedstaat, in dem sie ihn eingereicht haben, noch von dem zuständigen Mitgliedstaat, in den sie sich nicht begeben haben, geprüft wird. Die Zahl der tatsächlich überstellten Asylbewerber entspricht etwas weniger als 30 % der Personen, für die ein Aufnahme- oder Wiederaufnahmeansuchen gestellt wurde, bzw. 1,70 % der Gesamtzahl an Asylanträgen, die in den 15 Mitgliedstaaten eingereicht wurden.

Diese Gesamtzahlen sollen jedoch nicht die unterschiedlichen Ergebnisse der einzelnen Mitgliedstaaten überdecken (siehe die Tabellen I, II und III).

Es lassen sich sofort zwei Gruppen von Staaten unterscheiden, je nachdem, ob der Saldo der von ihnen durchgeführten und an sie erfolgten Überstellungen positiv oder negativ ausfällt.

Obwohl die Daten über die "einlangenden" Überstellungen unvollständig sind, ist klar zu erkennen, dass Deutschland, Österreich, Italien und Frankreich den insgesamt ungünstigsten Saldo aufweisen. Danach folgen Spanien, Griechenland, Portugal und Irland. Die Lage Belgiens ist schwieriger zu bewerten, da Belgien nur einen kleinen Teil der Überstellungen, nämlich die begleiteten Überstellungen, aufzeichnet.

Das Vereinigte Königreich, die Niederlande, Schweden und Dänemark erzielen hinsichtlich des Saldos der Überstellungen die günstigsten Ergebnisse.

Diese Beobachtungen müssen jedoch relativiert werden, indem sowohl der Prozentsatz der Überstellungen im Vergleich zur Gesamtzahl der Asylanträge in dem betreffenden Mitgliedstaat als auch der Einfluss anderer Faktoren wie der geographischen Lage berücksichtigt wird, die nachstehend behandelt werden.

Trotz der Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten muss gesagt werden, dass sich das Dubliner Übereinkommen auf die Bestimmung der Zuständigkeit für die Prüfung eines Asylantrags nur gering auswirkt, da es nur in weniger als 5 % der Fälle angewandt wird. Sofern man nicht davon ausgeht, dass die überwiegende Mehrheit der Asylbewerber ihren Antrag in dem Staat stellt, der nach Maßgabe der Kriterien des Übereinkommens jedenfalls zuständig wäre - was sich jedoch nicht mit den Erfahrungen der Mitgliedstaaten über die Tragweite illegaler Wanderbewegungen von Drittstaatsangehörigen innerhalb der Europäischen Union deckt - spielt das Dubliner

Übereinkommen als Begleitmaßnahme zum freien Personenverkehr nur eine beschränkte Rolle.

Dafür gibt es mehrere Gründe; die wichtigsten werden nachstehend erläutert.

## **II. ZUSTÄNDIGKEITSKRITERIEN UND BEWEISREGELUNG**

Das Dubliner Übereinkommen umfasst zwei Bereiche: 1) eine Regelung zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines Asylantrags und die Aufnahme des Asylbewerbers zuständig ist; 2) eine Regelung zur Wiederaufnahme von Asylbewerbern, die sich illegal auf dem Hoheitsgebiet eines anderen Staates aufhalten, durch den zuständigen Staat.

### **1. Bestimmung der ursprünglichen Zuständigkeit**

Mit Ausnahme der Artikel 4 und 8, die an andere Kriterien anknüpfen, sind die Zuständigkeitskriterien (Artikel 5, 6 und 7) darauf gerichtet, die Zuständigkeit jenem Mitgliedstaat zu übertragen, der für die Einreise des Asylbewerbers in das oder seinen Aufenthalt auf dem Hoheitsgebiet der Vertragsstaaten verantwortlich ist bzw. am meisten dazu beigetragen hat, indem er dem Asylbewerber eine Aufenthaltserlaubnis oder ein Visum erteilt, seine Außengrenzen nicht ordnungsgemäß kontrolliert oder die Einreise ohne Visum ermöglicht hat.

Nur die Hälfte der Mitgliedstaaten besitzt Statistiken über die Häufigkeit des Rückgriffs auf die einzelnen Kriterien, die darüber hinaus oft nicht direkt vergleichbar sind.

Dennoch können gestützt auf die zusammengefassten Daten der beiden Referenzjahre folgende Anmerkungen getroffen werden:

- Die Anknüpfungspunkte des Artikels 5 (gültige oder abgelaufene Aufenthaltserlaubnis bzw. gültiges oder abgelaufenes Visum) werden bei Aufnahmeersuchen am häufigsten geltend gemacht und führen auch zu den zahlen- und anteilmäßig meisten positiven Antworten durch den ersuchten Mitgliedstaat. 85 % der Ersuchen an Portugal, 50 % der Ersuchen an Frankreich im Jahr 1999, beinahe 50 % der Ersuchen an die Niederlande in den Jahren 1998-99 und 25 % der Ersuchen an das Vereinigte Königreich stützten sich auf Artikel 5. Diese Ersuchen führten in einem Drittel der Fälle zu positiven Antworten des Vereinigten Königreichs und in 60 % zur Annahme von Ersuchen in Deutschland.
- Auf das Kriterium des Artikels 8 wird am zweithäufigsten zurückgegriffen. Dies ist insofern erstaunlich, als gemäß Artikel 8 bei Nichtvorliegen anderer Kriterien jener Staat zuständig ist, bei dem der Asylantrag zuerst gestellt wurde, und es sich in einem solchen Fall eher um eine Wiederaufnahme nach den Artikeln 3 Absatz 7 und 10 handeln könnte. Der häufige, jährlich steigende Rückgriff auf Artikel 8 entspricht offenbar einer zunehmenden Sekundärmigration von Asylbewerbern, die den Mitgliedstaat, in dem sie einen Asylantrag gestellt haben, sehr rasch noch vor der Einleitung des Verfahrens zur Bestimmung der Zuständigkeit oder der Prüfung

des Asylantrags ohne die im Übereinkommen vorgesehene förmliche Rücknahme ihres Antrags verlassen, um in den Mitgliedstaat ihrer Wahl weiterzureisen. Mehr als 45 % der Ersuchen an Belgien, etwa ein Drittel der Ersuchen an die Niederlande und mehr als 25 % der Ersuchen an das Vereinigte Königreich erfolgen aufgrund von Artikel 8. Dieser Artikel führt zu mehr als einem Drittel positiver Antworten Deutschlands und nahezu 30 % angenommener Ersuchen durch das Vereinigte Königreich. Für Frankreich stellt er hingegen nur unter 1 % der Ersuchen dar, was wohl darauf zurückzuführen ist, dass dieser Mitgliedstaat die meisten an ihn gerichteten Ersuchen nach Artikel 8 als Ersuchen nach Maßgabe der Artikel 3 Absatz 7 oder 10 auslegt.

- An dritter Stelle bei der Zahl der Aufnahmeersuchen an die Mitgliedstaaten folgt meist Artikel 6 mit 30 % für Belgien, 10 % für Frankreich sowie nahezu 10 % für Portugal und die Niederlande. Sein Anteil fällt jedoch bei der Zahl der vom Vereinigten Königreich und Deutschland angenommenen Ersuchen auf einen sehr geringen Prozentsatz ab. Artikel 6 wird somit verhältnismäßig weniger häufig geltend gemacht als angesichts der Schätzungen einer illegalen Einreise über die Außengrenzen anzunehmen wäre. Darüber hinaus scheinen Ersuchen gestützt auf Artikel 6 weniger häufig angenommen zu werden als Ersuchen, die auf anderen Kriterien beruhen.
- Artikel 4 wird wenig genutzt: in zwei Jahren stellte er nur einen einzigen Fall von 286 in Portugal, 16 von 961 in Belgien, 20 von 295 im Vereinigten Königreich und 64 von 1.464 in den Niederlanden dar. Dies spricht dafür, dass Familienangehörige von Flüchtlingen, die in einem Mitgliedstaat ansässig sind, eher über den üblichen Weg der Familienzusammenführung in die Union gelangen. Ist dies nicht der Fall, so finden sich nur wenige in der Situation, einen Asylantrag auf dem Weg in einen anderen Mitgliedstaat stellen zu müssen, in dem der Flüchtling ansässig ist.
- Die legale Einreise gemäß Artikel 7 scheint das am wenigsten genutzte Kriterium zu sein: in den Niederlanden gab es in zwei Jahren nur 37, in Belgien 18, im Vereinigten Königreich 11 und in Portugal 9 derartige Fälle. 7 % der angenommenen Ersuchen im Vereinigten Königreich und etwas mehr als 1 % der positiven Antworten Deutschlands beruhen auf Artikel 7.

Die Anwendungshäufigkeit der einzelnen Zuständigkeitskriterien hängt sowohl von der Zahl der betreffenden Situationen als auch davon ab, wie leicht festzustellen ist, ob sich ein Asylbewerber in einer solchen Situation befindet. Ob für jeden einzelnen Mitgliedstaat ein Proportionalitätsverhältnis zwischen seiner Politik im Bereich Asyl und Personenverkehr und der Anwendungshäufigkeit der einzelnen Zuständigkeitskriterien des Übereinkommens auf ihn besteht, ließe sich jedoch nur durch den Vergleich zahlreicher verbundener statistischer Daten klären und geht über den Rahmen dieser Studie hinaus.

Die Auswirkungen der Beweisregelung lassen sich jedoch sehr wohl aufzeigen:

- Bei Artikel 4 genügt es, wenn der möglicherweise zuständige Mitgliedstaat anhand seiner Akten prüft, ob die betreffende Person tatsächlich als Flüchtling auf seinem Hoheitsgebiet ansässig ist. Sofern die Angaben des Asylbewerbers richtig sind und das Verwandtschaftsverhältnis bestätigt ist, bereitet diese Prüfung kaum

Schwierigkeiten; die Gründe für die geringe Anwendung dieses Kriteriums sind somit eher anderswo zu suchen (siehe die obenstehenden Ausführungen). Möglicherweise haben jedoch auch hohe beweisrechtliche Anforderungen im Hinblick auf das Verwandtschaftsverhältnis bzw. das Vorliegen einer Ehe sowie die Nichtanerkennung von Ehen, die von den Betroffenen nach Verlassen ihres Herkunftslandes geschlossen worden sind, zur geringen Anwendung von Artikel 4 beigetragen.

- Die Antworten der Mitgliedstaaten zeigen, dass die Kriterien des Artikels 5 relativ leicht anzuwenden sind. Eine Ablehnung ist kaum möglich, wenn entsprechende Dokumente (Aufenthaltserlaubnis, Visum) vorliegen, obwohl jedoch bestimmte Betrugsfälle (Annahme einer anderen Identität, Fälschung von Dokumenten) zu unterschiedlichen Auslegungen geführt haben. Fehlen solche Dokumente, so kann dieses Kriterium meist nur dann angewandt werden, wenn der Asylbewerber selbst Angaben machen kann, die eine Nachforschung erleichtern: der vermutlich zuständige Mitgliedstaat kann befragt werden und den Fall in seinen Akten nachprüfen. Dies trifft insbesondere bei Visa zu, doch scheinen die Mitgliedstaaten aufgrund unterschiedlicher Organisation bei der Überprüfung der Ausstellung eines Visums durch eine ihrer Vertretungen im Ausland unterschiedlich effizient zu sein.
- Bei der Anwendung von Artikel 6 ist es am schwierigsten, den Beweis für das illegale Überschreiten der Grenzen zu erbringen, da eine illegale Handlung per definitionem im allgemeinen keine offizielle Spur hinterlässt. Die Bestimmung des zuständigen Staates kann nur anhand von Angaben des Asylbewerbers oder vorhandener Indizien erfolgen. In der Praxis haben Angaben des Asylbewerbers nur geringe Beweiskraft: Sie werden nur dann berücksichtigt, wenn sie genau und detailliert sind und Elemente enthalten, die überprüft werden können. Auch Indizien für die Einreise eines Asylbewerbers in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats werden unterschiedlich bewertet, je nachdem, ob sie namentlich (Rechnung, Flugticket) oder nicht namentlich sind (Zugticket, Devisen usw.). Nach einem ersten Zögern scheint sich eine gemeinsame Meinung hinsichtlich der für die Geltendmachung des Artikels 6 gegenüber einem anderen Mitgliedstaat nötigen Beweislage durchgesetzt zu haben: Die Antworten mehrerer Mitgliedstaaten zeigen, dass die zuständige Verwaltungsbehörde bei unzureichenden Beweisen oft darauf verzichtet, den für zuständig befundenen Staat zu befassen, selbst wenn sie der Überzeugung ist, dass dieser Staat tatsächlich jener ist, über den der Antragsteller eingereist ist. Diese Selbstbeschränkung, die dazu führt, dass ein anderer Mitgliedstaat nur bei ausreichender Beweislage befasst wird, reicht jedoch nicht aus, um den Erfolg eines Aufnahmeersuchens sicherzustellen: die verfügbaren Statistiken zeigen, dass der Anteil angenommener Ersuchen niedriger als bei anderen Kriterien ist (Das Vereinigte Königreich hat etwa nur 3 von 16 Ersuchen nach Maßgabe von Artikel 6 angenommen, und Deutschland hat, wie die Daten für 1998-99 zeigen, 226 Ersuchen angenommen und 465 Ersuchen abgelehnt.).
- Bei Artikel 7 stellt sich das Beweisproblem in ähnlicher Form wie bei Artikel 6. Der beste Beweis, nämlich ein Stempel im Reisepass, der bei der Einreise erteilt wurde, ist oft nicht vorhanden, da er von der Vorlage eines Reisepasses durch den Antragsteller und dem mehr oder weniger systematischen Anbringen dieses Stempels durch die für die Kontrolle der offiziellen Einreisestellen zuständigen

Behörden abhängt. Für die Verwendung sonstiger Beweise und Indizien gilt mutatis mutandis dasselbe wie für Artikel 6.

- Grundsätzlich wird jeder Asylantrag vermerkt. Sobald die Angaben des Asylbewerbers oder Sachbeweise die Untersuchungen in eine bestimmte Richtung lenken, kann mit dem vermutlich zuständigen Mitgliedstaat Kontakt aufgenommen werden, damit er im Hinblick auf die Anwendung des Zuständigkeitskriteriums nach Artikel 8 in seinen Akten nachsieht, ob ein Asylantrag vorliegt, sofern es sich nicht um einen Fall von Wiederaufnahme nach Maßgabe der Artikel 3 Absatz 7 und 10 handelt. Der Austausch von Fingerabdrücken wird auf bilateraler Basis erfolgreich angewandt, um Probleme zu überwinden, die sich aufgrund unterschiedlicher Schreibweisen von Namen ergeben können (dieses Problem tritt häufig bei der Übertragung von nach einem anderen Alphabet geschriebenen Familiennamen auf).

Dieser kurze Überblick über die Erfordernisse der Beweisführung zeigt, dass es meist in einem hohen Maß vom Asylbewerber selbst abhängt, ob ein Mitgliedstaat in der Lage ist, die Zuständigkeit eines anderen Mitgliedstaats festzustellen. Der Asylbewerber kann durchaus durch Schweigen und/oder die Unterdrückung von Beweismitteln den befassten Mitgliedstaat jeder Möglichkeit berauben, das Dubliner Übereinkommen anzuwenden. Die Mitgliedstaaten sind sich nicht einig, ob das Inkrafttreten der Regelung zur Bestimmung des für die Prüfung eines Asylantrags zuständigen Staates zu einem Anstieg der Zahl an Asylbewerbern ohne Dokumente geführt hat: die einen sagen, dass es dieses Phänomen bereits davor gegeben hat, die anderen nehmen einen Anstieg wahr, ohne diesen jedoch genau quantifizieren zu können. Aus den vorliegenden Daten lässt sich nicht bewerten, inwieweit die Verwaltungsorganisation oder die Aufnahmebedingungen für Asylbewerber in den Mitgliedstaaten ihre "Leistungsfähigkeit" bei der Anwendung des Übereinkommens beeinflussen, insbesondere, indem ein mehr oder weniger vollständiger und rascher Zugang zu Beweismitteln gefördert wird, die der Asylbewerber bei sich tragen oder in seinem Gepäck mitführen könnte.

## **2. Wiederaufnahme**

Die Wiederaufnahme betrifft entweder die Rückführung des Asylbewerbers, der seinen Antrag zurückgezogen und sich während des Verfahrens zur Bestimmung des zuständigen Staates in einen anderen Mitgliedstaat begeben hat, in den Mitgliedstaat, in dem er seinen Asylantrag gestellt hat (Artikel 3 Absatz 7), oder die Rückführung des Asylbewerbers, dessen Antrag geprüft wird (Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe c), zurückgezogen (Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe d) oder abgelehnt wurde (Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe e). Sie kann wie eine Wiederezulassungsbestimmung behandelt werden.

Obwohl Wiederaufnahmen von den Mitgliedstaaten nicht getrennt vermerkt werden, zeigen die verfügbaren Daten, dass diese einen Großteil der mit der Anwendung des Übereinkommens verbundenen Tätigkeit ausmachen.

In bestimmten Mitgliedstaaten handelt es sich bei mehr als 50 % der Fälle um Wiederaufnahmen. In Finnland stellten im Zeitraum 1998-99 224 von 308 Ersuchen an andere Mitgliedstaaten und 90 von 176 Ersuchen an Finnland, in Luxemburg im

Jahr 1999 89 von 195 Ersuchen Luxemburgs und 16 von 22 Ersuchen an Luxemburg Wiederaufnahmen dar. In Deutschland sind mehr als 25 % der angenommenen Ersuchen anderer Mitgliedstaaten Wiederaufnahmen (4.592 von 16.915 in den Jahren 1998-99), wobei jedoch ein deutlicher Abfall von einem Jahr auf das andere zu verzeichnen war (3.409 von 9.263 im Jahr 1998, 1.183 von 7.652 im Jahr 1999), der durch eine gegenläufige Bewegung bei Ersuchen gestützt auf Artikel 8 (die von 1.303 auf 2.990 stiegen) kompensiert wurde, so dass die Gesamtzahl der Fälle, in denen sich die Zuständigkeit der Bundesrepublik darauf gründete, dass der Asylbewerber dort ein Verfahren eingeleitet hat, relativ stabil blieb. Im Vereinigten Königreich machen Fälle nach Artikel 10 sowohl bei einlangenden Fällen (die an UK gerichtet sind) als auch bei hinausgehenden Fällen (die von UK gestellt werden) etwa 20 % aus. Österreich stellt einen Sonderfall dar, da in diesem Mitgliedstaat die einlangenden Fälle (1.107 von 3.523) die hinausgehenden bei weitem übertrafen (69 von 1.536). In Portugal wurde Artikel 10 nur in einem Fall pro Jahr angewandt.

Die Antworten der Mitgliedstaaten zeigen, dass es im allgemeinen leichter ist, den Beweis für das Vorliegen einer Wiederaufnahmesituation zu erbringen, als die ursprüngliche Zuständigkeit eines anderen Mitgliedstaats nachzuweisen. Die Eintragung von Asylanträgen in zuverlässige und zentralisierte Dateien sowie die Möglichkeit des Austauschs von Fingerabdrücken auf bilateraler Basis sind weitgehend für diese Ergebnisse verantwortlich. Die Einrichtung von EURODAC, die eine nahezu perfekte Aufdeckung von Mehrfachanträgen ermöglicht und die Aufdeckung von Anträgen erleichtert, die zuvor von einem illegal aufhältigen Ausländer in einem anderen Mitgliedstaat gestellt worden sind, sollte zu einem starken Zuwachs der Wiederaufnahmen führen.

Obwohl sich dies aus den statistischen Daten nicht objektiv ableiten lässt, ergibt sich aus den Antworten der Mitgliedstaaten der Eindruck, dass Wiederaufnahmen häufiger als Aufnahmen zu einer tatsächlichen Überstellung des Asylbewerbers führen. Offensichtlich akzeptieren Asylbewerber eher, in den Mitgliedstaat zurückzukehren, in dem ihr Antrag geprüft wird oder nach einem Verfahren abgelehnt wurde, dessen Dauer es ihnen ermöglicht hat, sich in dem zuständigen Mitgliedstaat einzugewöhnen, als ihren Erstantrag im zuständigen Mitgliedstaat zu stellen, in den sie sich eigentlich gar nicht begeben wollten. Eine weitere Erklärung liegt darin, dass mehrere Mitgliedstaaten Personen, um deren Wiederaufnahme sie ersucht haben, in Gewahrsam nehmen und oft in Begleitung überstellen.

### **3. Informationsersuchen nach Artikel 15**

Da ein Indizienbeweis (Sachindizien oder Angaben des Asylbewerbers) grundsätzlich nicht ausreicht, kann gemäß Artikel 15 zur Bestätigung einer Vermutung eine Anfrage an den voraussichtlich zuständigen Mitgliedstaat gestellt werden. Der befragte Mitgliedstaat muss im allgemeinen soweit es ihm möglich ist die notwendigen Nachforschungen insbesondere anhand seiner Akten vornehmen, und seine Antwort im Geiste einer loyalen Zusammenarbeit abfassen. Eine positive Antwort auf eine Anfrage über die Ausstellung einer Aufenthaltserlaubnis oder eines Visums wird meist einen ausreichenden Beweis für die Zuständigkeit des betreffenden Mitgliedstaats darstellen.

Nur 8 Mitgliedstaaten konnten vollständige Statistiken über die Zahl der von ihnen gestellten und an sie gerichteten Informationsersuchen liefern, und nur 3 davon haben genaue Angaben über die Erfolgsrate dieser Ersuchen gemacht. Vier Mitgliedstaaten haben unvollständige oder geschätzte Daten vorgelegt (siehe Tabelle IV).

Aus den verfügbaren Daten ergibt sich Folgendes:

- Die Zahl der Informationsersuchen stieg von 1998 auf 1999 stark an. Dies gilt für alle Mitgliedstaaten mit Ausnahme Spaniens, das 1999 weniger Ansuchen gestellt hat als 1998 (7 im Vergleich zu 40). In einigen Fällen ist der Anstieg enorm: in Österreich wurden 1998 nur 123 Ersuchen gestellt, 1999 bereits 2.083; in Irland stieg die Zahl von 1.468 auf 8.411; in Belgien und im Vereinigten Königreich von 16.000 auf 25.000 ... Entsprechend entwickelte sich auch die Zahl der erhaltenen Informationsersuchen.
- Die Erfolgsrate der Informationsersuchen fiel von 1998 auf 1999. In Österreich sank sie von 35,80 % im Jahr 1998 auf 19,30 % im Jahr 1999, in Irland von 29,50 % auf 8 % und im Vereinigten Königreich von 11,40 % auf 8,20 %.

Die Antworten der Mitgliedstaaten zeigen, dass die Bearbeitung der Informationsersuchen einen beachtlichen Verwaltungsaufwand insbesondere für den Staat darstellt, an den sie gerichtet sind. Die manchmal sehr langen Antwortfristen wirken sich auf die Durchschnittsdauer der Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates aus und können in bestimmten Fällen das gute Funktionieren des Übereinkommens beeinträchtigen. Die Fähigkeit der Mitgliedstaaten zur Bearbeitung der an sie gerichteten Informationsersuchen hängt zum Teil von der Verwaltungsorganisation (Zugangsmöglichkeiten zu verschiedenen Datenbanken), stärker jedoch von den Ressourcen ab, die sie dafür aufwenden können. Angesichts des starken Anstiegs der Informationsersuchen stellt sich die Frage, ob ungezielt mehr oder weniger zufällig nach allen Seiten Ersuchen gestellt werden, die zu einer Überlastung des Systems führen und seine Wirksamkeit beeinträchtigen.

#### **4. Ausschlussklauseln**

Die Pflicht des zuständigen Staates zur Aufnahme oder Wiederaufnahme erlischt unter bestimmten, im Übereinkommen festgelegten Bedingungen: wenn das Aufnahmeersuchen später als sechs Monate nach der Einreichung des Asylantrags gestellt wird, wenn sich der Asylbewerber nach seiner illegalen Einreise über die Außengrenze eines Mitgliedstaats länger als sechs Monate in einem anderen Mitgliedstaat aufhält, und wenn der Asylbewerber das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten während eines Zeitraums von mehr als drei Monaten verlassen hat oder tatsächlich ausgewiesen wurde.

Die Erfahrung zeigt, dass diese Ausschlussfälle meist schwer bzw. gar nicht zu beweisen sind. Sofern der Asylbewerber nicht selbst Beweise beibringt, ist es vor allem praktisch unmöglich, seine Angaben über die Ausreise aus dem Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten und über die Dauer seiner Abwesenheit zu überprüfen, sofern sich diese nicht aus einer von einem Mitgliedstaat durchgeführten Ausweisung ergibt.

### **III. FRISTEN**

Eines der Ziele des Dubliner Übereinkommens ist es, zu verhindern, dass Asylbewerber zu lange über den Ausgang ihres Antrags im Ungewissen gelassen werden. Dieses Ziel kann nicht erreicht werden, wenn die Fristen der Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates übermäßig lang sind.

#### **1. Fristen nach Maßgabe des Übereinkommens und des Beschlusses Nr. 1/97 vom 9. September 1997 des Ausschusses nach Artikel 18**

Gemäß Artikel 11 Absatz 1 des Übereinkommens kann der Staat, in dem ein Asylantrag gestellt wurde, innerhalb einer Frist von sechs Monaten nach der Einreichung des Antrags einen anderen Mitgliedstaat um Aufnahme des Asylbewerbers ersuchen. Nur wenige Mitgliedstaaten vertreten die Auffassung, dass diese Frist zu lang ist, um mit dem Ziel des Übereinkommens nach Schnelligkeit im Interesse der Asylbewerber vereinbar zu sein. Mehrere Mitgliedstaaten meinen hingegen, dass diese Frist angemessen bzw. sogar zu kurz ist, wenn man bedenkt, dass im Laufe des Verfahrens zur Bestimmung der Zuständigkeit Indizien für die Zuständigkeit eines anderen Mitgliedstaats erst spät auftreten können und die Antwortfristen auf Informationsersuchen an andere Mitgliedstaaten gemäß Artikel 15 leicht zu einem Überschreiten der Frist von sechs Monaten führen können.

Gemäß Artikel 11 Absatz 4 muss der Mitgliedstaat, an den ein Aufnahmeersuchen gerichtet wurde, binnen drei Monaten darüber entscheiden. Liegt bei Ablauf dieser Frist keine Antwort vor, so kommt dies einer Annahme des Aufnahmeersuchens gleich. Die meisten Mitgliedstaaten halten diese Frist für zu lang und wünschen, dass die in Artikel 4 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/97 des Ausschusses nach Artikel 18 genannte Richtfrist von einem Monat, die realistisch erscheint und meist eingehalten wird, verbindlich als Höchstfrist festgelegt wird. Die Antworten der Mitgliedstaaten zeigen jedoch, dass es einige Fälle gibt, in denen die Frist von drei Monaten überschritten wurde, es jedoch praktisch unmöglich war, den betreffenden Staat zu zwingen, die Folgen seiner impliziten Zustimmung zu tragen.

Die in Artikel 11 Absatz 5 und in Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe b für die Überstellung eines Asylbewerbers festgelegte Frist von einem Monat wird im allgemeinen als zu kurz erachtet, um dem Asylbewerber die Entscheidung mitzuteilen und die Überstellung in allen Fällen zu planen und durchzuführen. Diese Frist stellt jedoch nur einen Richtwert dar, da die Mitgliedstaaten in Artikel 21 des Beschlusses Nr. 1/97 des Ausschusses nach Artikel 18 übereingekommen sind, dass die Nichtdurchführung der Überstellung die Pflichten des zuständigen Mitgliedstaats nicht beeinträchtigt, den Asylbewerber, dessen Überstellung nicht stattgefunden hat, jederzeit (in Übereinstimmung mit dem ersuchenden Staat und unbeschadet Artikel 10 Absätze 2, 3 und 4 des Übereinkommens) aufzunehmen oder wiederaufzunehmen.

Würden die einzelnen Verfahrensabschnitte zu den im Übereinkommen vorgesehenen Höchstfristen erfolgen, könnte die Frist zwischen der Einreichung eines Asylantrags in einem Mitgliedstaat und der Überstellung in den zuständigen Staat 10 Monate betragen. In der Praxis brauchen die zuständigen Verwaltungsbehörden meist nicht so lang, zumal die meisten Überstellungsersuchen lange vor Ablauf der Frist von sechs Monaten gestellt werden.

Gemäß Artikel 13 muss auf den Wiederaufnahmeantrag eines anderen Mitgliedstaats binnen 8 Tagen geantwortet werden; für die Überstellung steht wie bei der Aufnahme eine Frist von einem Monat zur Verfügung. Zahlreiche Mitgliedstaaten sehen diese Frist als zu kurz an, insbesondere, wenn Fingerabdrücke überprüft werden müssen, sind jedoch der Auffassung, dass die Einführung von Eurodac dieses Problem lösen sollte. Die Annahme einer längeren Frist wäre für jene Mitgliedstaaten schwierig, nach deren Rechtsvorschriften illegal aufhältige Ausländer nicht länger in Gewahrsam genommen werden dürfen.

## **2. Andere Fristen**

Wie oben dargelegt, wird die für die Antwort auf ein Informationsersuchen nach Artikel 15 zur Verfügung stehende Frist, die nicht im Übereinkommen geregelt ist, oft für die Verlängerung der Verfahren und sogar das Überschreiten der Frist von 6 Monaten nach Artikel 11 Absatz 1 verantwortlich gemacht. Daher wurden verschiedene Vorschläge gemacht:

- Verlängerung der Frist nach Artikel 11 Absatz 1 oder Aussetzung der Frist, solange die Antwort auf ein Informationsersuchen ausständig ist. Diese Lösungen würden jedoch die Verfahrensdauer verlängern, ohne notwendigerweise die Wirksamkeit zu verbessern. Darüber hinaus scheinen sie mit dem Ziel des Übereinkommens, einer raschen Bearbeitung von Asylanträgen, schwer vereinbar zu sein;
- Festlegung einer Höchstfrist für die Beantwortung von Informationsersuchen gegebenenfalls mit einer Sanktionsmöglichkeit. Diese Lösung birgt die Gefahr einer Überlastung der zuständigen Verwaltungsbehörden, die eine stark steigende Zahl an Informationsersuchen zu bearbeiten und somit weniger Zeit für (Wieder-)Aufnahmeersuchen hätten. Diese Gefahr wäre neben einer Aufstockung der betreffenden Behörden nur durch eine Einschränkung der Fälle zu vermeiden, in denen ein Informationsersuchen an einen anderen Mitgliedstaat gestellt werden kann.

Darüber hinaus kann auch der Asylbewerber selbst das Verfahren durch seine Handlungen in die Länge ziehen:

- indem er gegen die nach Maßgabe des Übereinkommens in seinem Fall erfolgte Entscheidung ein Rechtsmittel mit aufschiebender Wirkung einlegt (in den Mitgliedstaaten, in denen das Rechtsmittel aufschiebende Wirkung hat oder haben kann);
- indem er sich der Ausführung eines Überstellungsbeschlusses entzieht.

Auch eine Krankheit, Schwangerschaft, Mutterschaft usw. können eine Fristverlängerung bewirken.

## **3. Folgen der Fristen**

Die Mitgliedstaaten sind sich darüber einig, dass die Chancen für die Durchführung einer Überstellung mit zunehmender Verfahrensdauer abnehmen.

Die vorliegenden Daten über die Durchschnittsdauer sind zu unvollständig, um daraus die Durchschnittsdauer von Verfahren zur Bestimmung des Staates zu ermitteln, der für die Prüfung eines Asylantrags zuständig ist. Die vierteljährlich kompilierten Daten

betreffen nur die durchschnittliche Frist zwischen einem (Wieder-)Aufnahmeersuchen und der Antwort des Mitgliedstaats; man kann daraus weder die Frist zwischen der Eintragung eines Asylantrags und der Übermittlung eines Aufnahmeersuchens, noch zwischen der Übernahme der Zuständigkeit und der Überstellung des Asylbewerbers in den zuständigen Staat feststellen.

Selbst Änderungen der im Übereinkommen vorgesehenen Fristen würden sich angesichts der Bedeutung anderer, außerhalb des Übereinkommens liegender Gründe nur marginal auswirken. Die übermäßige Dauer einzelner Verfahren lässt sich offenbar vor allem auf Folgendes zurückführen:

- Sachzwänge, auf die sich Rechtsnormen kaum oder gar nicht auswirken: Schwierigkeiten bei der Sammlung und Auswertung von Beweisen und Indizien, Fähigkeit der Dienste zur Bearbeitung von Informations-, Aufnahme- oder Wiederaufnahmeersuchen sowie unvorhergesehene Umstände wie etwa der Gesundheitszustand des Asylbewerbers;
- Zwänge aufgrund des nationalen Rechts der Mitgliedstaaten, insbesondere die Möglichkeit zum Einlegen von Rechtsmitteln mit aufschiebender Wirkung und die Dauer von Gerichtsverfahren.

Darüber hinaus sind in einigen Mitgliedstaaten die im nationalen Recht festgelegten Fristen für u.a. die Ingewahrsamnahme oder das Verfahren zur Bestimmung der Zulässigkeit eines Asylantrags niedriger als die im Übereinkommen geregelten Fristen bzw. die in der Praxis festgestellten Antwortfristen. Der betreffende Mitgliedstaat kann daher oft das nach Maßgabe des Übereinkommens eingeleitete Verfahren nicht fortsetzen, weil etwa der Asylbewerber vor der Durchführung der Überstellung freigelassen werden muss, oder der ersuchende Staat aufgrund einer fehlenden Antwort des ersuchten Staates gezwungen ist, selbst die Zuständigkeit für die Antragsprüfung zu übernehmen.

Für den Asylbewerber kommt jedoch das Verfahren zur Bestimmung des für die Prüfung seines Antrags zuständigen Staates unabhängig von seiner Dauer und seinem Ausgang zur Dauer des Verfahrens zur Prüfung seines Anspruchs auf Flüchtlingseigenschaft hinzu. Der Staat, der ein Verfahren zur Bestimmung der Zuständigkeit durchführt, muss danach auch ein Verfahren zur Prüfung des Anspruchs einleiten, es sei denn, der ersuchte Staat erkennt seine Zuständigkeit an. Ist dies nicht der Fall, muss der erste Mitgliedstaat zusätzlich zum Verfahren zur Bestimmung der Zuständigkeit auch ein Verfahren zur Prüfung des Anspruchs durchführen.

#### **4. Die Rolle bilateraler Vereinbarungen**

Mehrere Mitgliedstaaten haben untereinander bilaterale Vereinbarungen geschlossen, die in bestimmten Situationen die Durchführung des Übereinkommens erleichtern und beschleunigen. Mithilfe der zwischen Deutschland sowie Dänemark, Schweden und Österreich geschlossenen Vereinbarungen sollen wenn möglich innerhalb sehr kurzer Fristen jene Fälle gelöst werden, die sich aufgrund der Kontrollen an den Einreisestellen und im Grenzgebiet ergeben. Abweichend von den üblichen Verfahren werden Fälle, in denen die Zuständigkeit der anderen Partei für die (Wieder-)Aufnahme sofort festgestellt werden kann, innerhalb einer unmittelbar zwischen den

Grenzbehörden oder zwischen diesen und der für die Bestimmung des zuständigen Staates befugten Zentralstelle vereinbarten Frist bearbeitet.

Die Statistiken des Bundesamtes für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge zeigen deutlich die zahlenmäßige Bedeutung und die Wirksamkeit dieser Verfahren im Jahr 1999:

- Vereinbarung mit Dänemark: Deutschland hat 19 von insgesamt 81 Ersuchen im Rahmen der Vereinbarung gestellt, in 18 Fällen wurde eine Zustimmung erteilt und Überstellungen durchgeführt. Dänemark hat 2.109 von insgesamt 2.964 Ersuchen an Deutschland nach Maßgabe der Vereinbarung gestellt und 475 Zustimmungen erhalten, die zu 474 Überstellungen geführt haben;
- Vereinbarung mit Österreich: es handelt sich um 989 von insgesamt 1.603 Ersuchen sowie um 696 Zustimmungen mit 620 durchgeführten Überstellungen.

#### **IV. RECHTSFRAGEN**

Bei der Durchführung des Übereinkommens ergaben sich für die Mitgliedstaaten unvorhergesehene Situationen, die das Funktionieren der Regelung zur Bestimmung des für die Aufnahme oder Wiederaufnahme zuständigen Staates erschwert, verlangsamt, eingeschränkt oder verhindert haben.

##### **1. Ungenauigkeit oder Lücken des Übereinkommens**

Einige der aufgetretenen Probleme ergeben sich unmittelbar aus dem Übereinkommen. Dabei handelt es sich vor allem um Folgendes:

###### *a) Anwendungsbereich*

Nach Maßgabe der Begriffsbestimmungen in Artikel 1 Absatz 1 Buchstaben b und c finden die Vorschriften des Übereinkommens über die Bestimmung des zuständigen Staates nur auf Drittstaatsangehörige Anwendung, die um Anerkennung als Flüchtlinge im Sinne der Genfer Konvention vom 28. Juli 1951 ersuchen und über deren Antrag noch nicht endgültig entschieden wurde. Die Vorschriften über die Wiederaufnahme gelten für diese Asylbewerber sowie für Personen, die aufgrund der Ablehnung ihres Asylantrags nicht mehr als Asylbewerber eingestuft werden können (Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe e).

Daraus ergibt sich erstens, dass das Übereinkommen nicht auf Ausländer anwendbar ist, die unter Berufung auf einen anderen Rechtsakt als die Genfer Konvention Schutz beantragen.

Es gab Fälle, in denen Ausländer versucht haben, die Anwendung des Übereinkommens zu umgehen und sich im unzuständigen Staat, in dem sie ihren Asylantrag gestellt haben, aufzuhalten, indem sie entweder ihren Antrag auf Anerkennung des Flüchtlingsstatus zurückgezogen und gleichzeitig einen Antrag auf Schutz aus einem anderen Titel aufrechterhalten oder gestellt haben, oder indem sie

von vornherein ihren Antrag auf Schutz auf einen anderen Rechtsakt als die Genfer Konvention gestützt haben. Die Mitgliedstaaten standen vor der Frage, ob das Übereinkommen auf einen Asylbewerber, der die Art seines Antrags auf Schutz geändert hat, nach wie vor angewandt werden kann und ob es zweckmäßig und machbar wäre, den Anwendungsbereich des Rechtsaktes (oder seines Nachfolgers) auszuweiten, um auch andere Anträge auf alternative, zusätzliche oder subsidiäre Schutzformen einzuschließen.

Die Antwort auf die erste Frage war negativ. Der zweite Punkt schien angesichts der Unterschiede der in den Mitgliedstaaten bestehenden alternativen Schutzformen nur schwer machbar zu sein, solange nicht ein bestimmter Harmonisierungsgrad vorlag (Zu dieser Analyse gelangten auch die Dienststellen der Kommission in ihrem Arbeitsdokument SEK (2000) 522).

Ein "Ausweichen" auf eine andere Schutzform ist nur dann möglich, wenn dieser Schutz nach dem nationalen Recht des Mitgliedstaats unabhängig von dem Schutz nach Maßgabe der Genfer Konvention beantragt werden kann. In Mitgliedstaaten mit einer einzigen Antragsmöglichkeit, die alle gesetzlich vorgesehenen Schutzformen umfasst, wobei die zuständigen Behörden die jeweils anwendbare Schutzform festlegen, ist dieses Ausweichen grundsätzlich nicht möglich.

Die Tragweite dieses Phänomens scheint jedoch noch begrenzt zu sein.

Zweitens ergibt sich daraus, dass das Übereinkommen nicht für einen Ausländer gilt, der in einem Mitgliedstaat einen Asylantrag stellt, jedoch bereits in einem anderen Mitgliedstaat als Flüchtling anerkannt wurde. Diese Situation, die in der Praxis auftritt, jedoch nicht gemessen werden kann (siehe die Bestimmungen der EURODAC-Verordnung über die "Sperrung" der Fingerabdruckdaten von anerkannten Flüchtlingen zu - vorübergehend - statistischen Zwecken), könnte möglicherweise anderweitig geregelt werden. Dabei handelt es sich jedoch um eine Auslegungsfrage, über die sich die Mitgliedstaaten nicht einig sind.

#### *b) Begriffsbestimmungen*

"Asylantrag": Trotz der Erläuterung in Artikel 2 des Beschlusses Nr. 1/97 des Ausschusses nach Artikel 18 bestehen aufgrund unterschiedlicher Verfahren in den Mitgliedstaaten nach wie vor Ungenauigkeiten und verschiedene Auslegungen hinsichtlich der Frage, was förmlich einen Asylantrag im Sinne des Übereinkommens darstellt; dies kann sich auf die Berechnung bestimmter Fristen und die Anwendung der Vorschriften über die Wiederaufnahme auswirken.

"Prüfung eines Asylantrags": Ebenfalls aufgrund von Verfahrensunterschieden ist es nicht immer leicht, festzustellen, inwieweit sich Maßnahmen der zuständigen Behörden auf die Bestimmung des zuständigen Staates beschränken oder bereits eine Prüfung des Antrags in der Sache darstellen, die die Zuständigkeit des betreffenden Mitgliedstaats begründen kann und gegebenenfalls gemäß Artikel 3 Absatz 4 die mögliche Zuständigkeit eines anderen Staates beenden kann.

"Aufenthaltserlaubnis": es besteht keine Einigkeit darüber, welche Folgen im Hinblick auf das Übereinkommen bestimmte Formen des Aufenthalts/der Duldung haben, die einem subsidiären Schutz gleichgestellt werden können.

Die in Artikel 3 Absatz 7 und Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe d angesprochene "Rücknahme eines Antrags" müsste geklärt werden; in der Praxis kommt es zu mehr Fällen von "Aufgabe" als einer förmlichen Rücknahme des Asylantrags.

Schließlich ist auch der in Artikel 10 Absatz 1 Buchstaben c und e verwendete Begriff des "illegalen" Aufenthalts nicht präzise genug, um eine einheitliche Auslegung der bezeichneten Fälle zu gewährleisten.

#### *c) Wortlaut der Vorschriften*

Mehrere Mitgliedstaaten haben darauf hingewiesen, dass die Artikel 3, 8 und 10 Schwierigkeiten hervorgerufen haben:

Angesichts der Unsicherheit in Bezug auf den Begriff der "Prüfung eines Asylantrags" kann es schwierig sein, die Zuständigkeit aufgrund der Souveränitätsklausel nach Artikel 3 Absatz 4 gegenüber einem anderen Mitgliedstaat geltend zu machen und in die Rangordnung der Kriterien einzugliedern.

In Artikel 7 werden die Folgen der Umsetzung des Schengener Durchführungsübereinkommens nicht berücksichtigt; die Vertragsparteien dieses Übereinkommens mussten eine Sonderregelung finden, die in Form eines Beschlusses des Exekutivausschusses angenommen wurde. Diese Situation ist mit dem Platz des Schengen-Besitzstands im neuen Rechtsrahmen nach Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam kaum vereinbar.

In der Praxis besteht offensichtlich eine Überschneidung zwischen Artikel 8 und den in den Artikeln 3 Absatz 7 und 10 Absatz 1 geregelten Fällen, die sich darin zeigt, dass Artikel 3 Absatz 7 in den Statistiken der Mitgliedstaaten über die Anwendung der einzelnen Kriterien nicht aufscheint. Die Folgen dieser beiden Vorschriften sind jedoch unterschiedlich: eine Wiederaufnahme gemäß Artikel 3 Absatz 7 lässt die Frage der Zuständigkeit unberührt, während eine (Wieder-)Aufnahme gemäß Artikel 8 impliziert, dass der zustimmende Staat seine Zuständigkeit für die Prüfung des Asylantrags anerkennt.

#### *d) Lücken des Übereinkommens*

Einheit der Familie: Neben der oben behandelten Frage des Anwendungsbereichs sehen viele Mitgliedstaaten die völlige Ermessensfreiheit bei der Anwendung des Artikels 9 und das Fehlen von Präzisierungen hinsichtlich der Art der humanitären, insbesondere familiären oder kulturellen Gründe als Rechtslücke an, die dem guten Funktionieren des Übereinkommens schadet. Die genannten Beispiele betreffen jedoch Fälle in Bezug auf die Einheit der Familie, die nicht unter Artikel 4 fallen. Das Fehlen eigener klarer und zwingender Bestimmungen, mit denen die Achtung der Einheit der Familie mit den Zuständigkeitskriterien vereinbart werden kann, stellt eine Lücke des Übereinkommens dar, die der Beschluss Nr. 1/2000 des Ausschusses nach Artikel 18, in dem die Grundsätze festgeschrieben wurden, auf die sich die Mitgliedstaaten bereits gestützt hatten, nur teilweise beseitigt.

Auslegung: Viele der obenstehend (aber auch in Abschnitt III) angesprochenen Fragen ergeben sich aus unterschiedlichen Auslegungen. Das Verfahren nach Artikel 18 erwies sich als schwerfällig, und die Mitgliedstaaten zögerten, es für Fragen zu

verwenden, die nicht zahlreiche Fälle betreffen. Das Fehlen eines Verfahrens für die Auslegung/Streitbeilegung auf gerichtlichem Wege wird von vielen als Lücke angesehen.

## **2. Entscheidungen der Gerichte der Mitgliedstaaten**

Gegen Beschlüsse zur Überstellung eines Asylbewerbers von einem Mitgliedstaat in den zuständigen Mitgliedstaat können nach Maßgabe des nationalen Rechts Rechtsmittel eingelegt werden. In Mitgliedstaaten, in denen dieses Rechtsmittel keine aufschiebende Wirkung hat, ist das Interesse daran geringer, so dass nur wenige Rechtsmittel eingelegt wurden und Rechtsprechung über die Anwendung des Übereinkommens kaum bzw. gar nicht vorhanden ist. In Mitgliedstaaten, in denen dieses Rechtsmittel hingegen aufschiebende Wirkung hat oder haben kann, kam es zu mehr Verfahren, die zu zahlreichen Urteilen geführt haben, die dem betreffenden Mitgliedstaat in der Regel zusätzliche Anforderungen hinsichtlich der Anwendung des Übereinkommens auferlegen.

Die Angaben der Mitgliedstaaten, die über eine entsprechende Dokumentation verfügen, zeigen, dass die Zahl der vor ein Rechtsmittelgericht gebrachten Fälle von 1998 auf 1999 stieg. Dies gilt sowohl für die Gesamtzahl als auch den Prozentanteil: in Österreich wuchs die Zahl der Rechtsmittel gegen Überstellungsbeschlüsse von 6 im Jahr 1998 auf 358 im Jahr 1999, in Deutschland von 83 auf 200, in Dänemark von 132 auf 208 und im Vereinigten Königreich von 376 auf 484. In den Niederlanden werden in 80 % der Beschlüsse die Gerichte befasst, um eine Aussetzung des Vollzugs zu erreichen und den Ausgang des Rechtsmittelsverfahrens in den Niederlanden abwarten zu können.

Die Durchschnittsdauer weist in den einzelnen Mitgliedstaaten beträchtliche Unterschiede auf: nach österreichischem Recht gilt eine Frist von 10 bis 20 Tagen, in Schweden beträgt die Durchschnittsdauer 3 Wochen, in Deutschland 130 Tage, in Irland wurde die Frist von 16 Monaten im Jahr 1998 auf 8 Monate im Jahr 1999 verkürzt, im Vereinigten Königreich liegt die Durchschnittsdauer bei 18 Monaten mit deutlichen Unterschieden, je nachdem, ob die Person in Gewahrsam genommen wird (durchschnittlich 3 Monate) oder nicht (etwa 2 Jahre).

Die Rechtsprechung betrifft im Wesentlichen die Anwendung von Artikel 3 Absatz 4 im Verhältnis zu Vorschriften des nationalen Rechts (Verfassung, Begründung von Verwaltungsentscheidungen, Information des Asylbewerbers, Sorgfaltspflicht der Verwaltung, ...) sowie im Verhältnis zu Völkerrecht und insbesondere Artikel 8 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK), Artikel 3 EMRK und den Artikeln 1 und 33 der Genfer Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge.

Ohne im Rahmen dieses Berichts auf die Einzelheiten der gerichtlichen Entscheidungen eingehen zu können<sup>iii</sup>, lässt sich Folgendes feststellen:

- die zuständigen Gerichte haben festgestellt, dass die Bestimmungen des Übereinkommens keine individuellen Rechte begründen, auf die sich die Kläger berufen könnten, aber

- sie haben in vielen Fällen für Recht erkannt, dass der Mitgliedstaat verpflichtet ist, die Folgen einer auf das Übereinkommen gestützten Entscheidung auf Unzulässigkeit - und damit einer Nichtanwendung seines Rechts nach Artikel 3 Absatz 4 zur Prüfung eines Asylantrags, für den er eigentlich nicht zuständig wäre - auf die Situation des Asylbewerbers im Hinblick auf die Achtung des Familienlebens (Artikel 8 EMRK) oder das Verbot der Ausweisung und Zurückweisung (Artikel 33 Genfer Konvention) und das Verbot der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung (Artikel 3 EMRK) zu berücksichtigen.

Diese Rechtsprechung zwingt die betreffenden Mitgliedstaaten dazu, zusätzlich zur Bestimmung des zuständigen Staates je nach Einzelfall Elemente zu bewerten, die mit den Kriterien des Dubliner Übereinkommens nichts zu tun haben, und gegebenenfalls ausdrücklich die Gründe anzugeben, aus denen sie Artikel 3 Absatz 4 nicht anwenden.

Diese Einzelfallbewertung erschwert das Beschlussfassungsverfahren der zuständigen Behörden beträchtlich. Dies trifft insbesondere dann zu, wenn zu bewerten ist, wie ein anderer Mitgliedstaat die Genfer Konvention auslegt bzw. anwendet oder ob er auch andere Schutzformen im Vergleich zur Auslegung bzw. zur Praxis in dem ersuchenden Mitgliedstaat gewährt.

Der von den Gerichten im Vereinigten Königreich hinsichtlich der Auslegung der Genfer Konvention in Fällen von Verfolgung durch nichtstaatliche Stellen in Frankreich und in Deutschland eingenommene Standpunkt kann die britische Verwaltung dazu zwingen, sich in bestimmten Fällen derart mit den Gründen des Asylantrags zu befassen, dass sich die Frage stellt, ob dies nicht bereits einer Prüfung des Asylantrags in der Sache selbst gleichkommt. Ein Passus des niederländischen Einwanderungsgesetzes, der unter dem Namen "*tenzij clause*" bekannte Artikel 15 B Absatz 1, wird wohl ähnliche Auswirkungen haben.

Die vorliegenden Daten lassen keine Rückschlüsse darauf zu, wie viele Fälle von der Rechtsprechung nationaler Gerichte betroffen sind und wie sich diese Rechtsprechung auf die Arbeitsbelastung der betreffenden Verwaltungen auswirkt.

## **V. PRAKTISCHE MODALITÄTEN**

Die praktischen Modalitäten nach Maßgabe des Übereinkommens oder der Beschlüsse des Ausschusses nach Artikel 18 werden im allgemeinen als zufriedenstellend erachtet. Fallweise treten jedoch insbesondere bei Mitteilungen zwischen Diensten und der Durchführung von Überstellungen Schwierigkeiten auf.

### **1. Mitteilungen**

Das Standardformular wird generell angewandt, manchmal jedoch unvollständig ausgefüllt, so dass der ersuchte Staat nicht über alle Informationen zur Bewertung des Falles verfügt, was die Beschlussfassung verzögert und oft zusätzlichen Schriftverkehr notwendig macht.

Auch die Nichteinhaltung der zwischen den Mitgliedstaaten vereinbarten Sprachenregelung kann zu Verzögerungen oder Missverständnissen führen.

Mitteilungen zwischen den Mitgliedstaaten über die Durchführung, den Aufschub oder die Aufhebung einer Überstellung, die Übernahme der Zuständigkeit gemäß Artikel 3 Absatz 4 usw. werden nicht systematisch durchgeführt.

In der Praxis müssen "offizielle" Mitteilungen (z.B. Aufnahme-, Wiederaufnahme- oder Informationsersuchen und Vereinbarungen hinsichtlich einer Überstellung) oft durch informelle Mitteilungen (z.B. Ersuchen um ergänzende Informationen oder neuerliche Übermittlung) per Fax, Telefon usw. ergänzt werden. Solche informellen Mitteilungen unterscheiden sich je nach der Häufigkeit und Art der Arbeitsbeziehungen zwischen den Diensten der Mitgliedstaaten. Viele Fachleute meinen, dass diese Form des Austausches weiterentwickelt werden sollte, um das Funktionieren des Übereinkommens zu verbessern. In diesem Zusammenhang spielen Besuche und Seminare, die den Diensten die Möglichkeit geben, die Verfahren der entsprechenden Dienste anderer Mitgliedstaaten besser zu verstehen und persönliche Kontakte aufzubauen, eine nicht zu unterschätzende positive Rolle.

Die Einfachheit und Geschwindigkeit von E-Mails würde die Qualität der Mitteilungen verbessern. Es müsste jedoch geprüft werden, zu welchen Bedingungen die Verwendung von E-Mails allgemein eingeführt werden könnte, damit der notwendige Datenschutz gewährleistet ist. Es wäre paradox, wenn mithilfe von EURODAC bald nahezu sofort Ergebnisse erzielt werden können, der Fortgang des Verfahrens jedoch von Übermittlungsfragen verzögert würde.

Die Frage der Übermittlung von Originaldokumenten im Rahmen von (Wieder-) Aufnahmeersuchen und einer Übertragung der Zuständigkeit scheint nicht immer zufriedenstellend gelöst zu werden, obwohl diese Dokumente für die vollständige Prüfung des Asylantrags erforderlich sind.

## **2. Überstellungen**

Das Hauptproblem betrifft den Vollzug von Überstellungen: wenn der Asylbewerber nicht in Gewahrsam genommen wird, kann er sich, wenn ihm die Entscheidung über die Zuständigkeit eines anderen Mitgliedstaats mitgeteilt wird, durch Untertauchen leicht der Anwendung des Übereinkommens entziehen.

Wenn die Überstellung in Begleitung erfolgt, können bei der Planung der Überstellung verschiedene Schwierigkeiten insbesondere in Fällen auftreten, in denen die beiden Mitgliedstaaten unterschiedliche Ansichten über die für die Unterrichtung nötige Frist oder über den Ort und den Zeitpunkt der Übergabe der betreffenden Person haben.

Bei freiwilligen Überstellungen ist meist nicht sicher, ob sie erfolgreich durchgeführt wurden; eine Mitteilung an den Ausgangsstaat über die Ankunft des Asylbewerbers im Zielstaat wird, wie bereits dargelegt, nicht systematisch durchgeführt.

Dies erklärt weitgehend die Differenz zwischen der Zahl an angenommenen (Wieder-) Aufnahmeersuchen und der Zahl der tatsächlich registrierten Überstellungen.

Begleitete Überstellungen scheinen das geeignetste Mittel zu sein, um den Vollzug von Entscheidungen nach Maßgabe des Übereinkommens sicherzustellen. Eine generelle Vornahme begleiteter Überstellungen würde dem Asylbewerber jedoch ein hohes Maß an Zwang insbesondere im Hinblick auf seine Reisefreiheit auferlegen sowie administrative und polizeiliche Ressourcen verstärkt in Anspruch nehmen.

## **VI. DIE ROLLE DES ÜBEREINKOMMENS ALS BEGLEITMASSNAHME ZUM FREIEN PERSONENVERKEHR UND SEIN EINFLUSS AUF DIE VERTEILUNG DER ASYLBEWERBER IN DER EUROPÄISCHEN UNION**

Aus der Präambel des Übereinkommens ergibt sich, dass dieses als Begleitmaßnahme zum schrittweisen Aufbau eines Raums ohne Binnengrenzen gedacht ist, in dem der freie Personenverkehr gemäß den Bestimmungen des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft gewährleistet ist. Die Zuständigkeitskriterien sind der Ausdruck dafür, dass jeder Mitgliedstaat den anderen Mitgliedstaaten für seine Maßnahmen in Bezug auf die Einreise von Ausländern verantwortlich ist und die Folgen daraus zu tragen hat.

Wie bereits dargelegt, war es im Rahmen dieses Dokuments nicht möglich, die Politik eines bestimmten Staates bei der Erteilung von Aufenthaltsgenehmigungen, Visa usw. mit der relativen Häufigkeit der Anwendung der daran anknüpfenden Kriterien des Übereinkommens auf diesen Staat in Beziehung zu setzen.

Die Gegenüberstellung der für diese Bewertung gesammelten Daten mit anderen verfügbaren Informationen zeigt jedoch Folgendes:

- Die Daten über die Anwendung des Übereinkommens stimmen mit einem kontinuierlichen Migrationsstrom in die Mitgliedstaaten der Europäischen Union auf einer schematisch von Südost nach Nordwest ausgerichteten Achse überein: Die Statistiken zeigen, dass Staaten im allgemeinen einen positiven Saldo im Vergleich zu jenen Staaten, die ihnen auf dieser Achse vorgelagert sind, und einen negativen Saldo im Vergleich zu nachgelagerten Staaten aufweisen. So hat etwa Deutschland einen positiven Saldo im Vergleich zu Italien und Österreich, und einen negativen Saldo gegenüber den Niederlanden, Dänemark und Schweden. Es besteht somit eine bestimmte geographische Festlegung, die Staaten, über die die Migranten nach Europa strömen, zu "Nettoimporteuren" in Anwendung des Übereinkommens und Staaten am Ende der Achse zu "Exporteuren" macht.
- Die an die geographische Lage gekoppelten Faktoren werden durch andere Faktoren wie die Ausstellung von Visa und die Präsenz ausländischer Gemeinschaften relativiert:
  - Deutschland und Frankreich verfügen unter den Mitgliedstaaten auf dem Kontinent über das größte Netz diplomatischer Vertretungen und stellen am meisten Visa aus; es ist daher nicht erstaunlich, dass in ihren Statistiken ein überwiegender Teil an Aufnahmen gestützt auf das Vorliegen eines Visums aufscheint. Im Fall Deutschlands wird dieses Kriterium sogar häufiger als

jenes nach Artikel 6 angewandt, obwohl die Bundesrepublik eine lange Außengrenze zu Land besitzt, die einem starken Druck illegaler Einwanderung ausgesetzt ist.

- Darüber hinaus nehmen Deutschland und Frankreich neben dem Vereinigten Königreich und den Niederlanden bereits seit langem die größten ausländischen Gemeinschaften auf, haben am meisten Asylbewerber zu verzeichnen und besitzen die größten Flüchtlingsgemeinschaften. Dies schlägt sich automatisch in der Zahl der Aufnahmen nach Artikel 5 und der angenommenen (Wieder-)Aufnahmen nach den Artikeln 8 und 10 Absatz 1 Buchstaben c, d und e nieder.
- Die Präsenz ausländischer Gemeinschaften ist ebenfalls ein Faktor, der dem Übereinkommen zuwiderläuft und teilweise das in den Statistiken festgestellte Phänomen des "Untertauchens" erklärt: Viele Ausländer halten sich offensichtlich lieber illegal in einem Staat auf, in dem eine Gemeinschaft derselben Herkunft besteht, umso mehr dann, wenn bereits Verwandte dort sind, als ihren Asylantrag im zuständigen Staat prüfen zu lassen, in dem sie keine solchen Verbindungen haben. Eine in Italien durchgeführte Studie über Asylbewerber, die in Anwendung des Übereinkommens nach Italien überstellt wurden, zeigt, dass 75 % ihren Asylantrag aus dem Grund nicht in Italien stellten und sich in einen anderen Mitgliedstaat begeben wollten, weil Verwandte, Freunde oder Landsleute im Zielstaat waren<sup>iv</sup>.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass das Dubliner Übereinkommen tatsächlich eine Rolle als Begleitmaßnahme zum freien Personenverkehr spielt, jedoch aus den oben dargelegten Gründen nur einen geringen Teil der Fälle umfasst, für die es eigentlich Anwendung finden sollte. Das Übereinkommen kann nicht verhindern, dass vorhandene, nur über einen sehr langen Zeitraum veränderbare Faktoren wie die Aufteilung ausländischer Gemeinschaften auf das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten, oder Überlegungen hinsichtlich der Sprache und der Beschäftigungsmöglichkeiten die Überlebensstrategien der Migranten und den Willen vieler Asylbewerber, sich um jeden Preis der Anwendung des Übereinkommens zu entziehen, und damit auch die Ausrichtung der Migrationsströme bestimmen.

## **VII. VERWALTUNGSaufWAND UND KOSTEN**

Die Durchführung des Übereinkommens bringt für die Verwaltungen der Mitgliedstaaten eine große Arbeitsbelastung und beträchtliche Kosten mit sich. Diese sollten im Hinblick auf die erzielten Ergebnisse genau geprüft werden, da die Berücksichtigung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses ein wesentliches Element zur Bewertung politischer Strategien ist.

Die Mitgliedstaaten verfügen nicht immer über Messgrößen für die mit dem Übereinkommen verbundene Tätigkeit oder über eine getrennte Buchhaltung, anhand derer die unmittelbar mit seiner Anwendung verbundenen Kosten innerhalb der Verwaltungskosten der zuständigen Stelle(n) berechnet werden könnten. Wenn jedoch entsprechende Daten oder Schätzungen vorliegen, unterscheidet sich aufgrund

unterschiedlicher Organisationsstrukturen die Grundlage für die Berechnungen (Berücksichtigung der Tätigkeit und der Kosten anderer Stellen wie etwa der Polizei, von Aufnahmeeinrichtungen, Rechtsmittelinstanzen, Prozesskostenhilfe usw.) deutlich je nach Mitgliedstaat. Rechnet man dazu noch die unterschiedlichen Sozialleistungen für Asylbewerber und die verschiedenen hohen Gehälter der Beamten hinzu, ist jeder Versuch eines Vergleichs oder der Berechnung von Mittelwerten zum Scheitern verurteilt.

## **1. Arbeitsaufwand**

Aus den Antworten der Mitgliedstaaten lässt sich erkennen, wie viel Zeit durchschnittlich für die einzelnen Verfahrensabschnitte aufgewendet wurde:

- Anhörung des Asylbewerbers und Auskünfte betreffend das Standardformular: etwa 90 Minuten mit einer Bandbreite von 30 Minuten (Deutschland) bis zu 4-6 Stunden (Finnland);
- Informationsersuchen nach Artikel 15: etwa 30 Minuten;
- Abfassung und Versendung eines (Wieder-)Aufnahmeersuchens: etwa 90 Minuten mit einer Bandbreite von 30 Minuten (Vereinigtes Königreich, Luxemburg) bis zu 3 Stunden (Deutschland).

Der Gesamtaufwand hängt von der Zahl der in dem betreffenden Mitgliedstaat gestellten Asylanträge, der Systematik bei der Suche nach Elementen, die die Zuständigkeit eines anderen Staates begründen könnten, und der Stellung von (Wieder-)Aufnahmeersuchen ab. Dazu müssten noch die Bearbeitung von Streitfällen im Zusammenhang mit der Anwendung des Übereinkommens (3 ganztags beschäftigte Personen im Vereinigten Königreich) und der Aufwand für die Vorbereitung und Durchführung von Überstellungen, insbesondere begleiteter Überstellungen, hinzugerechnet werden. Es sind jedoch nur wenige Staaten in der Lage, Angaben über diese Verfahrensabschnitte zu machen, die im allgemeinen von der Polizei bzw. Gendarmerie wahrgenommen und mit anderen Rückführungen zusammengelegt werden.

Bei Ersuchen anderer Mitgliedstaaten beträgt der Aufwand für:

- (Wieder-)Aufnahmeersuchen: etwa 1 Stunde mit einer Bandbreite von 30 Minuten (Luxemburg) bis zu 3 Stunden (Belgien);
- Informationsersuchen nach Artikel 15: etwa 30 Minuten mit einer Bandbreite von 10 Minuten (Deutschland) bis zu 1 Stunde (Belgien).

Der Gesamtaufwand hängt von der Zahl der Ersuchen an den betreffenden Mitgliedstaat ab.

## **2. Kosten**

Aufgrund der unterschiedlichen Verfahrensgestaltung (Spezialdienst/-einheit, Bearbeitung der Ersuchen in einer Zentralstelle, die auch andere Aufgaben wahrnimmt, dezentralisierte Bearbeitung, ...) können einige Mitgliedstaaten keine Angaben über die mit der Durchführung des Übereinkommens verbundenen Kosten machen, während die von anderen Mitgliedstaaten bereitgestellten Daten nicht völlig miteinander vergleichbar sind.

Zu den Verwaltungskosten ist unter Berücksichtigung der Tatsache, dass die Berechnungsgrundlagen nicht einheitlich sind (je nachdem, ob neben den Gehältern

auch Betriebs-, Übersetzungskosten usw. berücksichtigt werden), festzustellen, dass die Stückkosten je (Wieder-)Aufnahmeersuchen zwischen 40 € in Portugal (stündliche Vergütung der Beamten und Übersetzer x aufgewendete Zeit), 421 £ (704 €) im Vereinigten Königreich (Gehälter und Betriebskosten der zuständigen Einheit/Zahl der Überstellungen), 590 DKK (79 €) in Dänemark, 391 DEM (< 200 €) in Deutschland und 358 € in Schweden schwanken.

In den meisten Fällen sind diese Stückkosten niedriger als die Stückkosten für die Prüfung eines Asylantrags in erster Instanz (Portugal: 190 €; Dänemark: 2.812 DKK (376 €); Deutschland: 996 DEM (< 500 €); und Vereinigtes Königreich: 474 £ (793 €).

Diese Angaben reichen jedoch nicht aus, um die mit der Durchführung des Übereinkommens verbundenen Kosten umfassend bewerten zu können. Dazu müssten folgende Aufwendungen eingerechnet werden: Sozialleistungen (im Verhältnis zur Verfahrensdauer; in einigen Staaten haben Asylbewerber während des Verfahrensabschnitts der Bestimmung des zuständigen Staates jedoch keinen Leistungsanspruch); Kosten der Rechtsmittelverfahren (Gerichtskosten, Prozesskostenhilfe); Kosten der Überstellungen und insbesondere der begleiteten Überstellungen.

Die meisten Mitgliedstaaten haben mitgeteilt, dass ein Verfahren nach dem Dubliner Übereinkommen im allgemeinen einfacher, kürzer und billiger als ein komplettes Asylverfahren ist. Selbst das Vereinigte Königreich mit einer relativ geringen Differenz zwischen den Stückkosten einer Entscheidung nach dem Dubliner Übereinkommen und den Stückkosten einer Entscheidung über die Gewährung des Flüchtlingsstatus vertritt die Auffassung, dass aufgrund der niedrigeren Durchschnittsdauer und einer niedrigeren Rechtsmittelrate sowie insbesondere unter Berücksichtigung der Sozialleistungen eine Überstellung in einen anderen Mitgliedstaat insgesamt weniger kostet als ein komplettes Asylverfahren.

Die Antworten mehrerer Mitgliedstaaten zeigen jedoch, dass es manchmal einfacher und billiger ist, einen offensichtlich unbegründeten Asylantrag in einem Schnellverfahren zu behandeln als ein Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates einzuleiten, dessen Dauer und Ausgang ungewiss sind.

Obwohl es nicht Ziel des Dubliner Übereinkommens ist, den Aufwand für die Bearbeitung von Asylanträgen zu verringern, kann durchaus die Frage nach den finanziellen Auswirkungen gestellt werden. Die oben genannten Angaben lassen vermuten, dass durch die Anwendung des Übereinkommens nur dann Einsparungen im Bereich der Asylregelungen eines Mitgliedstaats erzielt werden, wenn viele seiner Ersuchen an andere Mitgliedstaaten angenommen werden und er einen positiven Saldo bei der Übertragung der Zuständigkeit aufweist. Für Mitgliedstaaten, bei denen dies nicht der Fall ist, bringt die Durchführung des Übereinkommens notwendigerweise Mehrkosten mit sich. Betrachtet man die Gesamtkosten der Asylregelungen in der Europäischen Union, so stellt die Bestimmung des für die Prüfung eines Asylantrags zuständigen Staates jedenfalls einen zusätzlichen Schritt mit bedeutenden zusätzlichen Kosten dar.

Die Wiederaufnahme, die zwischen 25 und 30 % der Tätigkeit nach Maßgabe des Übereinkommens darstellt und besser zu funktionieren scheint als die Bestimmung der ursprünglichen Zuständigkeit (wobei mit der Einrichtung von EURODAC weitere Fortschritte zu erwarten sind), könnte jedoch Einsparungen für alle Mitgliedstaaten bringen, indem vermieden wird, dass über den Antrag einer bestimmten Person mehrfach in der Sache entschieden wird.

Zu einer umfassenden Bewertung der Bilanz des Übereinkommens müsste es auch möglich sein, die abschreckende Wirkung zu messen: Inwieweit bewirkt das Übereinkommen eine rigorose Praxis der Mitgliedstaaten bei der Erteilung von Visa und der Kontrolle der Außengrenzen? Wie stark werden Asylbewerber davon abgehalten, ihren Antrag im unzuständigen Staat zu stellen? Nachdem keine derartigen Informationen vorliegen, bleibt lediglich festzustellen, dass das Inkrafttreten des Übereinkommens keine spürbaren Auswirkungen auf die Zahl der Asylanträge in der Europäischen Union hatte.

---

<sup>1</sup> Vergleiche die von Matti HEINONEN veröffentlichten und kommentierten Daten, *The impact of the Dublin Convention : statistical data regarding its application*, in: *The Dublin Convention on Asylum – Its essence, implementation and prospects*, S. 281-297, herausgegeben von Clotilde MARINHO in einer Publikation des Europäischen Instituts für Öffentliche Verwaltung.

<sup>1</sup> Für weitere Informationen siehe Clotilde MARINHO, a.a.O., S.163 ff.; siehe auch den Artikel von Gregor NOLL, *Formalism vs. Empiricism. Some Reflections on the Dublin Convention on Occasion of Recent European Case Law*, der im *Nordic Journal of International Law*, Bd. 70, Nr. 1 (2001) erscheinen wird.

<sup>1</sup> *Schlussfolgerungen* des Forschungsprogramms ODISSEA, veröffentlicht in *Odissea project. A research project on the influx of asylum-seekers and displaced persons at the italian borders and within the European Union ; training of operators*, Abschnitt 1.4, SS. 112-122, herausgegeben von Maria de DONATO, Italienischer Flüchtlingsrat, mit Unterstützung der Europäischen Kommission im Rahmen des Programms ODYSSEUS.

## Anlage I

## Statistiken zur Bewertung des Dubliner Übereinkommens

1. Januar 1998 bis 31. Dezember 1998

Anwendung des Dubliner Übereinkommens über den Zeitraum von 12 Monaten	Gesamtzahl der an andere MS gestellten (Wieder-)Aufnahmeersuchen	Prozentsatz der (Wieder-)Aufnahmeersuchen im Vergleich zur Gesamtzahl Asylanträge (II/I)	Zahl der angenommenen (Wieder-)Aufnahmeersuchen	Prozentsatz der Annahmen im Vergleich zur Gesamtzahl der (Wieder-)Aufnahmeersuchen (IV/II)	Prozentsatz der Annahmen im Vergleich zur Gesamtzahl der Asylanträge (IV/I)	Zahl der tatsächlich im überstellten Asylbewerber	Prozentsatz der durchgeführten Überstellungen im Vergleich zu den angenommenen (Wieder-)Aufnahmeersuchen (VII/IV)	Prozentsatz der durchgeführten Überstellungen im Vergleich zur Gesamtzahl der an andere MS gestellten (Wieder-)Aufnahmeersuchen (VII/II)	Prozentsatz der durchgeführten Überstellungen im Vergleich zur Gesamtzahl der Asylanträge (VII/I)
I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
Belgien: Gesamtzahl der Asylanträge	21 960								
Belgien ==> andere Mitgliedstaaten	1 634	7,44	1 354	82,90	6,20	50	3,70	3,00	0,22
Mitgliedstaaten ==> Belgien	1 028		660			250			
Dänemark: Gesamtzahl der Asylanträge	7 296								
Dänemark ==> andere Mitgliedstaaten	1 902	26,06	1 514	79,60	20,75	693	45,80	33,60	9,50
Mitgliedstaaten ==> Dänemark	281		154			-			
Deutschland: Gesamtzahl der Asylanträge	98 644								
Deutschland ==> andere Mitgliedstaaten	3 479	3,50	1 682	48,35	1,70	809	48,10	23,30	0,82
Mitgliedstaaten ==> Deutschland	12 044		9 263			3 054			
Griechenland: Gesamtzahl der Asylanträge	2 953								
Griechenland ==> andere Mitgliedstaaten	5	0,15	8	160	0,25	3	37,50	60,00	0,10
Mitgliedstaaten ==> Griechenland	614		167			42			
Spanien: Gesamtzahl der Asylanträge	6 764								
Spanien ==> andere Mitgliedstaaten	166	2,45	114	68,70	1,70	39	34,20	23,50	0,58
Mitgliedstaaten ==> Spanien	545		398			247			
Frankreich: Gesamtzahl der Asylanträge	22 375								
Frankreich ==> andere Mitgliedstaaten	810	3,60	510	63,00	2,30	250	49,00	31,00	1,12
Mitgliedstaaten ==> Frankreich	2 232		1 437			-			
Irland: Gesamtzahl der Asylanträge	4 626								
Irland ==> andere Mitgliedstaaten	141	3,05	141	100	3,05	26	18,45	18,45	0,56
Mitgliedstaaten ==> Irland	64		49			37			

Anwendung des Dubliner Übereinkommens über den Zeitraum von 12 Monaten	Gesamtzahl der an andere MS gestellten (Wieder-)Aufnahmeersuchen (II/I)	Prozentsatz Vergleich Gesamtzahl Asylanträge (II/I)	Zahl der angenommenen der (Wieder-) Aufnahmeersuchen (IV/II)	Prozentsatz der Annahmen im Vergleich zur Zahl der gestellten Asylanträge (IV/I)	Prozentsatz der Annahmen im Vergleich zur Gesamtzahl Asylanträge (IV/I)	Zahl der tatsächlich überstellten Asylbewerber	Prozentsatz der Überstellungen im Vergleich zu den angenommenen Aufnahmeersuchen (VII/IV)	Prozentsatz der Überstellungen im Vergleich zur Gesamtzahl der an andere MS gestellten (Wieder-) Aufnahmeersuchen (VII/II)	Prozentsatz der Überstellungen im Vergleich zur Gesamtzahl Asylanträge (VII/I)	der im zur der
I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	
Italien: Gesamtzahl der Asylanträge	13 000									
Italien ==> andere Mitgliedstaaten	333	2,55	41	12,30	0,30	10	24,4	3,00	0,08	
Mitgliedstaaten ==> Italien	2 880		382			153				
Luxemburg: Gesamtzahl der Asylanträge	1 709									
Luxemburg ==> andere Mitgliedstaaten	-		-			-				
Mitgliedstaaten ==> Luxemburg	-		-			-				
Niederlande: Gesamtzahl der Asylanträge	45 217									
Niederlande ==> andere Mitgliedstaaten	6 145	13,50	5 174	84,20	11,44	1 713	33,10	28,00	3,80	
Mitgliedstaaten ==> Niederlande	897		638			343				
Österreich: Gesamtzahl der Asylanträge	13 793									
Österreich ==> andere Mitgliedstaaten	264	1,90	76	28,80	0,55	21	27,63	8,00	0,15	
Mitgliedstaaten ==> Österreich	1303		688			340				
Portugal: Gesamtzahl der Asylanträge	338									
Portugal ==> andere Mitgliedstaaten	53	15,70	19	35,85	5,60	8	42,10	15,00	2,36	
Mitgliedstaaten ==> Portugal	137		108			36				
Finnland: Gesamtzahl der Asylanträge	1 272									
Finnland ==> andere Mitgliedstaaten	139	15,70	-			-				
Mitgliedstaaten ==> Finnland	59		-			-				
Schweden: Gesamtzahl der Asylanträge	12 844									
Schweden ==> andere Mitgliedstaaten	1 922	15,00	1 498	78,00	11,65	774	51,7	40,30	6,02	
Mitgliedstaaten ==> Schweden	147		111			-				
Vereinigtes Königreich: Gesamtzahl der Asylanträge	46 015									
Vereinigtes Königreich ==> andere Mitgliedstaaten	2 485	5,40	1 824	73,40	4,00	876	48,02	35,25	1,90	
Mitgliedstaaten ==> Vereinigtes Königreich	145		95			65				

## Anlage II

### Statistiken zur Bewertung des Dubliner Übereinkommens

1. Januar 1999 bis 31. Dezember 1999

Anwendung des Dubliner Übereinkommens über den Zeitraum von 12 Monaten	Gesamtzahl der an andere MS (Wieder-)Aufnahmeersuchen	Prozentsatz im Vergleich der Gesamtzahl Asylanträge (II/I)	Zahl der angenommenen der (Wieder-)Aufnahmeersuchen	Prozentsatz im Vergleich der Gesamtzahl der (Wieder-)Aufnahmeersuchen (IV/II)	Prozentsatz der Annahmen im Vergleich der Gesamtzahl der Asylanträge (IV/I)	Zahl der tatsächlich überstellten Asylbewerber	Prozentsatz der durchgeführten Überstellungen im Vergleich zu den angenommenen (Wieder-) Aufnahmeersuchen (VII/IV)	Prozentsatz der durchgeführten Überstellungen im Vergleich zur Gesamtzahl der an andere MS gestellten (Wieder-) Aufnahmeersuchen (VII/II)	Prozentsatz der durchgeführten Überstellungen im Vergleich zur Gesamtzahl der Asylanträge (VII/I)
I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
Belgien: Gesamtzahl der Asylanträge	35 778								
Belgien ==> andere Mitgliedstaaten	1 618	4,50	777	48,00	2,15	50	6,45	3,10	0,14
Mitgliedstaaten ==> Belgien	944		1 372			500			
Dänemark: Gesamtzahl der Asylanträge	10 934								
Dänemark ==> andere Mitgliedstaaten	1 889	17,25	1 795	95,00	16,40	623	34,70	33,00	5,70
Mitgliedstaaten ==> Dänemark	505		360			256			
Deutschland: Gesamtzahl der Asylanträge	95 113								
Deutschland ==> andere Mitgliedstaaten	5 690	6,00	2 819	49,55	2,95	1 720	61,00	30,20	1,80
Mitgliedstaaten ==> Deutschland	8 213		7 652			3 403			
Griechenland: Gesamtzahl der Asylanträge	1 528								
Griechenland ==> andere Mitgliedstaaten	23	1,50	11	47,85	0,70	14	127,25	61,00	0,92
Mitgliedstaaten ==> Griechenland	471		301			68			
Spanien: Gesamtzahl der Asylanträge	8 405								
Spanien ==> andere Mitgliedstaaten	171	2,05	144	84,20	1,70	37	25,70	21,60	0,44
Mitgliedstaaten ==> Spanien	378		283			110			
Frankreich: Gesamtzahl der Asylanträge	30 832								
Frankreich ==> andere Mitgliedstaaten	720	2,35	500	69,45	1,60	245	49,00	34,00	0,79
Mitgliedstaaten ==> Frankreich	2 890		1 883			568			
Irland: Gesamtzahl der Asylanträge	7 724								
Irland ==> andere Mitgliedstaaten	181	2,35	49	27,05	0,63	5	10,20	2,80	0,06
Mitgliedstaaten ==> Irland	61		49			31			

Anwendung des Dubliner Übereinkommens über den Zeitraum von 12 Monaten	Gesamtzahl der an andere MS gestellten (Wieder-)Aufnahmeersuchen	Prozentsatz Vergleich Gesamtzahl Asylanträge (II/I)	Zahl der angenommenen (Wieder-)Aufnahmeersuchen	Prozentsatz Annahmen Vergleich zur Zahl der (Wieder-)Aufnahmeersuchen (IV/II)	Prozentsatz im Vergleich zur Zahl der angenommenen Asylanträge (IV/I)	Zahl der tatsächlich überstellten Asylbewerber	Prozentsatz durchgeführten Überstellungen im Vergleich zu den angenommenen (Wieder-)Aufnahmeersuchen (VII/IV)	Prozentsatz der Überstellungen im Vergleich zur Gesamtzahl der an andere MS gestellten (Wieder-)Aufnahmeersuchen (VII/II)	Prozentsatz der durchgeführten Überstellungen im Vergleich zur Gesamtzahl der Asylanträge (VII/I)	der im zur der
I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X	
Italien: Gesamtzahl der Asylanträge	18 000									
Italien ==> andere Mitgliedstaaten	91	0,50	47	51,65	0,25	9	19,15	8,20	0,05	
Mitgliedstaaten ==> Italien	2 549		1 190			719				
Luxemburg: Gesamtzahl der Asylanträge	2 921									
Luxemburg ==> andere Mitgliedstaaten	185	6,35	111	60,00	3,80	56 (Familien, d.h.-73 Pers.)	65,60	39,30	2,50	
Mitgliedstaaten ==> Luxemburg	22		16			-				
Niederlande: Gesamtzahl der Asylanträge	39 299									
Niederlande ==> andere Mitgliedstaaten	3 331	8,50	2 870	86,15	7,30	1 074	37,40	32,25	2,73	
Mitgliedstaaten ==> Niederlande	1 197		587			457				
Österreich: Gesamtzahl der Asylanträge	20 096									
Österreich ==> andere Mitgliedstaaten	1 272	6,35	912	71,70	4,55	64	7,00	5,00	0,32	
Mitgliedstaaten ==> Österreich	2 220		1 317			955				
Portugal: Gesamtzahl der Asylanträge	271									
Portugal ==> andere Mitgliedstaaten	54	19,90	27	50,00	10,00	9	33,30	16,70	3,33	
Mitgliedstaaten ==> Portugal	168		127			48				
Finnland: Gesamtzahl der Asylanträge	3 106									
Finnland ==> andere Mitgliedstaaten	170	5,45	60	35,30	1,95	-				
Mitgliedstaaten ==> Finnland	117		88			-				
Schweden : Gesamtzahl der Asylanträge	11 231									
Schweden ==> andere Mitgliedstaaten	2 337	20,80	1 604	68,65	14,30	835	52,00	35,70	7,16	
Mitgliedstaaten == > Schweden	272		161			-				
Vereinigtes Königreich: Gesamtzahl der Asylanträge	71 160									
Vereinigtes Königreich ==> andere Mitgliedstaaten	2 205	3,10	1 792	81,25	2,50	883	49,25	37,80	1,25	
Mitgliedstaaten ==> Vereinigtes Königreich	164		82			38				

## Anlage III

### Statistiken zur Bewertung des Dubliner Übereinkommens

1. Januar 1998 bis 31. Dezember 1999

Anwendung des Dubliner Übereinkommens über den Zeitraum von 24 Monaten	Gesamtzahl der an andere MS gestellten (Wieder-)Aufnahmeersuchen (II/I)	Prozentsatz Vergleich Gesamtzahl der Asylanträge (II/I)	Zahl der angenommenen (Wieder-)Aufnahmeersuchen (IV/I)	Prozentsatz der Annahmen im Vergleich zur Zahl der gestellten (Wieder-)Aufnahmeersuchen (IV/II)	Prozentsatz der Annahmen im Vergleich zur Gesamtzahl der Asylanträge (IV/I)	Zahl der tatsächlich im überstellten Asylbewerber	Prozentsatz der durchgeführten Überstellungen im Vergleich zu den angenommenen (Wieder-)Aufnahmeersuchen (VII/IV)	Prozentsatz der durchgeführten Überstellungen im Vergleich zur Gesamtzahl der an andere MS gestellten (Wieder-)Aufnahmeersuchen (VII/II)	Prozentsatz der durchgeführten Überstellungen im Vergleich zur Gesamtzahl der Asylanträge (VII/I)
I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
Belgien: Gesamtzahl der Asylanträge	57 738								
Belgien ==> andere Mitgliedstaaten	3 252	5,65	2 131	65,50	3,70	100	4,70	3,00	0,17
Mitgliedstaaten ==> Belgien	1 972		2 032			750			
Dänemark: Gesamtzahl der Asylanträge	18 230								
Dänemark ==> andere Mitgliedstaaten	3 791	20,80	3 309	87,30	18,15	1 316	39,80	34,70	7,22
Mitgliedstaaten ==> Dänemark	786		514			-			
Deutschland: Gesamtzahl der Asylanträge	193 757								
Deutschland ==> andere Mitgliedstaaten	9 169	4,75	4 501	49,10	2,30	2 529	56,20	27,60	1,30
Mitgliedstaaten ==> Deutschland	20 257		16 915			6 457			
Griechenland: Gesamtzahl der Asylanträge	4 481								
Griechenland ==> andere Mitgliedstaaten	31	0,70	19	61,30	0,40	17	89,50	54,80	0,38
Mitgliedstaaten ==> Griechenland	1 085		468			110			
Spanien: Gesamtzahl der Asylanträge	15 169								
Spanien ==> andere Mitgliedstaaten	331	2,20	258	78,00	1,70	76	29,45	23,00	0,50
Mitgliedstaaten ==> Spanien	923		681			357			
Frankreich: Gesamtzahl der Asylanträge	53 207								
Frankreich ==> andere Mitgliedstaaten	1 530	2,85	1 010	66,00	1,90	495	49,00	32,40	0,93
Mitgliedstaaten ==> Frankreich	5 122		3 320			-			
Irland: Gesamtzahl der Asylanträge	12 350								
Irland ==> andere Mitgliedstaaten	322	2,60	190	59,00	1,53	31	16,30	9,60	0,25
Mitgliedstaaten ==> Irland	125		98			68			

Anwendung des Dubliner Übereinkommens über den Zeitraum von 24 Monaten	Gesamtzahl der an andere MS gestellten (Wieder-)Aufnahmeersuchen	Prozentsatz im Vergleich der Gesamtzahl der Asylanträge (II/I)	Zahl der angenommenen der (Wieder-)Aufnahmeersuchen	Prozentsatz im Vergleich der Anzahl der angenommenen der (Wieder-)Aufnahmeersuchen (IV/II)	Prozentsatz im Vergleich der Anzahl der angenommenen der (Wieder-)Aufnahmeersuchen (IV/I)	Zahl der tatsächlich überstellten Asylbewerber	Prozentsatz im Vergleich der Anzahl der angenommenen der (Wieder-)Aufnahmeersuchen (VII/IV)	Prozentsatz im Vergleich der Anzahl der an andere MS gestellten (Wieder-)Aufnahmeersuchen (VII/II)	Prozentsatz im Vergleich der Gesamtzahl der Asylanträge (VII/I)
I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
Italien: Gesamtzahl der Asylanträge	31 000								
Italien ==> andere Mitgliedstaaten	424	1,35	89	21,00	0,30	19	21,35	4,50	0,06
Mitgliedstaaten ==> Italien	5 429		1 572			872			
Luxemburg: Gesamtzahl der Asylanträge	4 NB: Luxemburg verfügt nur über Daten für 1999; die nachstehenden Zahlen wurden berechnet, indem die Prozentsätze für 1999 auf die Gesamtzahl der Asylanträge umgelegt wurden.								
Luxemburg ==> andere Mitgliedstaaten	294	6,35	176	60,00	3,80	115	65,60	39,10	2,5
Mitgliedstaaten ==> Luxemburg	-		-			-			
Niederlande: Gesamtzahl der Asylanträge	84 516								
Niederlande ==> andere Mitgliedstaaten	9 476	11,20	8 044	85,00	9,50	2 787	34,65	29,40	3,30
Mitgliedstaaten ==> Niederlande	2 094		1 225			800			
Österreich: Gesamtzahl der Asylanträge	33 889								
Österreich ==> andere Mitgliedstaaten	1 536	4,55	988	64,30	2,90	85	8,60	5,50	0,25
Mitgliedstaaten ==> Österreich	3 523		2 005			1 295			
Portugal: Gesamtzahl der Asylanträge	609								
Portugal ==> andere Mitgliedstaaten	107	17,60	46	43,00	7,55	17	37,00	15,90	2,80
Mitgliedstaaten ==> Portugal	305		235			84			
Finnland: Gesamtzahl der Asylanträge	4 378 Die Daten in Bezug auf Finnland sind unvollständig; die folgenden Zahlen wurden berechnet, indem die Prozentsätze für 1999 bzw. in Ermangelung solcher die durchschnittlichen Prozentsätze der 15 Mitgliedstaaten angewandt wurden.								
Finnland ==> andere Mitgliedstaaten	309	7,05	109	35,30	2,50	37	33,85	12,00	0,85
Mitgliedstaaten ==> Finnland	176		-			-			
Schweden: Gesamtzahl der Asylanträge	24 075								
Schweden ==> andere Mitgliedstaaten	4 259	17,70	3 102	73,00	13,00	1 609	52,00	37,75	6,7
Mitgliedstaaten ==> Schweden	419		272			-			
Vereinigtes Königreich: Gesamtzahl der Asylanträge	117 175								
Vereinigtes Königreich ==> andere Mitgliedstaaten	4 690	4,00	3 616	77,10	3,10	1 759	48,65	37,50	1,5
Mitgliedstaaten ==> Vereinigtes Königreich	309		177			103			

## Anlage IV

Mitgliedstaat		Jahr	Zahl der Informationsersuchen	positive Ergebnisse	Prozentsatz der positiven Ergebnisse
Belgien	stellt	1998	~16 000		
		1999	~25 000		
	erhält	1998	~4 000		
		1999	~5 000		
Deutschland	stellt	1998			
		1999			
	erhält	1998	58 987		20 %
		1999	53 516		17 %
Spanien	stellt	1998	40		
		1999	7		
	erhält	1998	381		
		1999	607		
Frankreich	stellt	1998	357		
		1999	396		
	erhält	1998	~2 000	40	2,00 %
		1999	4 375	150	3,50 %
Griechenland	stellt	1998	2		
		1999	3		
	erhält	1998	1 153		
		1999	1 480		
Irland	stellt	1998	1 468	432	29,50 %
		1999	8 411	673	8,00 %
	erhält	1998	15		
		1999	26		
Italien	stellt	1998	2 178		
		1999	3 315		
	erhält	1998	2 908		
		1999	3 245		
Niederlande	stellt	1998			

		1999			
	erhält	1998	~10 000		~10 %
		1999	~10 000		~10 %
Österreich	stellt	1998	123	44	35,80 %
		1999	2 083	402	19,30 %
	erhält	1998	1 531	76	5,00 %
		1999	3 029	174	5,75 %
Portugal	stellt	1998			
		1999			
	erhält	1998			
		1999	~850		
Finnland	stellt	1998	330		
		1999	1 114		
	erhält	1998	82		
		1999	292		
Schweden	stellt	1998	~6 000		~28 %
		1999	~8 000		~15 bis 20 %
	erhält	1998			
		1999			
Vereinigtes Königreich	stellt	1998	15 890	1 812	11,40 %
		1999	24 956	2 074	8,20 %
	erhält	1998	831	112	13,50 %
		1999	3 806	225	5,90 %

Tabelle IV - Informationersuchen nach Artikel 15

---

<sup>i</sup> Aktionsplan des Rates und der Kommission zur bestmöglichen Umsetzung der Bestimmungen des Amsterdamer Vertrags über den Aufbau eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, vom Rat (Justiz und Inneres) am 3. Dezember 1998 angenommen, ABl. C 19 vom 23.1.1998, S. 1.

Ende