

Vereinbarkeit der Zurückweisungspraxis unter dem deutsch-griechischen „Seehofer-Abkommen“ mit unionsrechtlichen Vorgaben zum effektiven Rechtsschutz

Expertise im Auftrag von PRO ASYL

Inhaltsverzeichnis

1. Vorbemerkung.....	2
2. Verletzung unionsrechtlicher Rechtsschutzvorgaben.....	3
2.1. Pflicht zur Einhaltung der Rechtsschutzvorgaben der VO Dublin III	3
2.1.1. Anwendbarkeit auch bei Anträgen an der Grenze	3
2.1.2. Pflicht zur Durchführung eines Dublin-Verfahrens	3
2.1.3. Zwischenergebnis	5
2.2. Einhaltung der Rechtsschutzvorgaben der VO Dublin III.....	5
2.2.1. Vorgaben der Art. 26 f VO Dublin III.....	5
2.2.2. Einhaltung im streitgegenständlichen Fall.....	6
2.2.3. Zwischenergebnis	6
2.3. Anderes Ergebnis aufgrund des deutsch-griechischen Abkommens?	6
2.4. Anderes Ergebnis wegen (fiktiver) Nichteinreise?	7
2.4.1. Abschiebung wie im Flughafenverfahren?	7
2.4.2. Modifikation des Eilrechtsschutzes?	8
2.5. Anderes Ergebnis mangels drohender Rechtsverletzung?	8
2.6. Zwischenergebnis.....	9
3. Befugnis des Betroffenen, die Rechtsverletzung geltend zu machen.....	9
4. Ergebnis.....	11

1. Vorbemerkung

Die Verfasserin wurde von PRO ASYL um ein Gutachten zu europarechtlichen Fragen im Kontext eines Zurückweisungsfalles unter dem deutsch-griechischen Verwaltungsabkommen¹ betr. Schutzsuchende gebeten, denen an der deutsch-österreichischen Grenze die Einreise verweigert wird. Der Fall ist derzeit beim VG München anhängig.

Der Asylsuchende wurde im Zuge der im bayrisch-österreichischen Grenzgebiet stattfindenden Grenzkontrollen aufgegriffen und in Gewahrsam genommen. Ein Eurodac-Eintrag für Griechenland wurde festgestellt. Am nächsten Tag händigte die Bundespolizei ihm einen Einreiseverweigerungsbescheid aus. Er solle nach Griechenland zurückgeführt werden. Fünf Tage nach der Einreise - verzögert, weil es zunächst einen gescheiterten Abschiebungsversuch gab - wurde er aus der Haft heraus über den Flughafen München nach Griechenland abgeschoben. Der Betroffene ist anwaltlich vertreten.

Der Fall wirft zahlreiche Rechtsfragen zum deutschen und europäischen Recht auf, u.a. zur Zulässigkeit der Binnengrenzkontrollen, zu den Grenzen von Einreiseverweigerungen und Inhaftierungen bei Asylsuchenden, zur Modifizierbarkeit von Dublin-Verfahren, zum Umgang mit erkennbar besonders vulnerablen Asylsuchenden und zum Rechtsschutz.² Dieses Gutachten beschränkt sich in Absprache mit PRO ASYL auf unionsrechtliche Fragen unter dem Gesichtspunkt des effektiven Rechtsschutzes gegen die Rückführung nach Griechenland. Wurden bei der Rückführung nach Griechenland unionsrechtliche Rechtsschutzvorgaben verletzt, so kommt es wegen des Anwendungsvorrangs des Europarechts nicht darauf an, was das (völker- und europarechtskonform auszulegende) deutsche Asyl- und Aufenthaltsrecht insoweit vorschreiben.³

¹ Administrative Arrangement between the Ministry of Migration Police of the Hellenic Republic and the Federal Ministry of the Interior, Building and Community of the Federal Republic of Germany on cooperation when refusing entry to persons seeking protection in the context of temporary checks at the internal German-Austrian border, online verfügbar unter <https://rsaegan.org/en/the-administrative-arrangement-between-greece-and-germany/>.

² S. zur rechtlichen Einordnung von „Seehofer-Zurückweisungen“ [DIMR/Cremer](#), 14. Juni 2018; Hruschka, [verfblog](#) 2. Nov. 2018; ders. [verfblog](#) 23. Juni 2018; Thym, NJW 2018, 2353; Schmalz, [verfblog](#) 13. Juni 2018; Hong, [verfblog](#) 17. Juni 2018; Schmalz/Endres de Oliveira, [verfblog](#) 20. Juni 2018; [Papier](#), 26. Juni 2018; Poularakis, [EDAL-Journal](#), 5. Nov. 2018.

³ [DIMR/Cremer](#), 14. Juni 2018, 4f m.w.Nw.. Ob das in Krisenzeiten unbeachtet gelassen werden kann, wurde 2015/16 diskutiert, s. etwa [DIMR/Cremer](#), 30. Nov. 2015; [Deutscher Bundestag](#), 2015; [Oberwexer/Funk](#), 2016; Langenfeld, [verfblog](#) 27. Jan. 2016. Die Dublin-Anwendungspflicht selbst unter der Krise 2015/16 hat festgestellt EuGH, 26. Juli 2017, C-646/16 (*Jafari*), dazu Lübke, EuR 2017, 639.

2. Verletzung unionsrechtlicher Rechtsschutzvorgaben

Die Dublin-III-Verordnung⁴ regelt in Art. 26 den Dublin-Bescheid nebst Rechtsbehelfsbelehrung, auf dessen Grundlage Asylsuchende im Gemeinsamen Europäischen Rechtssystem unzuständigkeitshalber in einen anderen Dublin-Staat überstellt werden können, und in Art. 27 den Rechtsschutz dagegen. Im Folgenden wird zunächst geprüft, ob diese dem Menschenrecht auf effektiven Rechtsschutz der Betroffenen, Art. 47 GRCh, dienenden Vorschriften im Streitgegenständlichen Fall eingehalten werden mussten (2.1.) und eingehalten wurden (2.2.). Es wird dann untersucht, ob sich durch das mit Griechenland abgeschlossene Abkommen (2.3.) oder deshalb, weil dem Betroffenen - anders als bisher bei Asylanträgen außerhalb des Flughafenverfahrens üblich - die Einreise verweigert wurde (2.4.) oder mangels drohender Rechtsverletzung (2.5.) etwas an dem gefundenen Ergebnis ändert.

2.1. Pflicht zur Einhaltung der Rechtsschutzvorgaben der VO Dublin III

2.1.1. Anwendbarkeit auch bei Anträgen an der Grenze

Das Dublin-Recht findet Anwendung auf alle Asylanträge, die Drittstaatsangehörige oder Staatenlose im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates *einschl. an der Grenze oder in den Transitzonen* stellen, Art. 3 I VO Dublin III. Es kommt also nicht darauf an, ob dem Betroffenen an der Grenze, sei es eine Binnen- oder Außengrenze, die Einreise - *de facto* oder *de iure* (Nichteinreisefiktion) - verweigert wird. Die Dublin-III-Verordnung greift, nicht anders als im Flughafenverfahren, auch bei Einreiseverweigerung.

Ein Asylantrag ist hier auch gestellt worden. Dafür genügt es, dass der Betroffene ein Schutzbegehren zum Ausdruck gebracht hat, Art. 2 b VO Dublin III i.V.m. Art. 2 h QRL⁵. Eine bestimmte Form ist nicht erforderlich, arg e Art. 20 II 2 VO Dublin III. Art. 20 II 1 VO Dublin III dient der Klarheit, ab welchem Zeitpunkt die Dublin-Fristen zu laufen beginnen.⁶

2.1.2. Pflicht zur Durchführung eines Dublin-Verfahrens

2.1.2.1. Auch bei Zweitanträgen

Der Asylantrag löst die Pflicht aus, ein Dublin-Verfahren durchzuführen, Art. 20 I VO Dublin III, und zwar auch dann, wenn bereits in einem anderen Mitgliedstaat ein erster Antrag

⁴ VO (EU) Nr. 604/2013, ABl. L 180, S. 31 (VO Dublin III).

⁵ Qualifikationsrichtlinie = RL 2013/32/EU v. 26.6.2013, ABl. EU Nr. L 180, 60.

⁶ Vgl. EuGH, 26. Juli 2017, C-670/16 (*Mengesteab*).

gestellt wurde. Dass es Zweitantragsstaaten nicht erlaubt ist, Asylsuchende ohne Durchführung eines Dublin-Wiederaufnahmeverfahrens entspr. der Regeln des VI Kapitels der VO Dublin III in den Erstantragsstaat zurückzuführen, hat der EuGH - sogar für *Mehrfachweiterwanderer* - entschieden.⁷ Auch Art. 20 V VO Dublin III, der - unter den dort genannten Voraussetzungen - die Überstellung an einen Erstantragsstaat zwecks Beendigung des dortigen Dublin-Verfahrens erlaubt, entbindet allenfalls von einer eigenen Prüfung der Dublin-Kriterien, nicht aber vom Dublin-Verfahren im Übrigen, sondern verweist explizit auf die Überstellungsvorschriften der Art. 23 ff VO Dublin III.

2.1.2.2. Pflicht Deutschlands

Für das Dublin-Verfahren zuständig ist der Mitgliedstaat, bei dem der Antrag gestellt wurde. Dabei gilt ein Antrag, der bei den Behörden eines Mitgliedstaates, aber auf dem Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaates gestellt wurde, als bei dem anderen Mitgliedstaat gestellt, Art. 20 IV VO Dublin III. Eine Zuständigkeit Österreichs für das Dublin-Verfahren auf der Grundlage dieser Bestimmung scheidet hier aus, die deutschen Grenzkontrollen, bei denen der Betroffene aufgegriffen wurde, finden auf deutschem Hoheitsgebiet statt, und der Betroffene wurde anschließend in eine grenznahe Einrichtung verbracht. Auf die teils vertretene Meinung, wonach völkerrechtlich deutsches Territorium u.U. österreichisches Hoheitsgebiet i.S.d. Art. 20 IV VO Dublin III sein könne,⁸ kommt es letztlich nicht an. Aus der Norm könnte sich, wenn denn ihre Voraussetzungen vorlägen, zwar eine Zuständigkeit Österreichs für das Dublin-Verfahren ergeben, nicht jedoch eine Ermächtigung Deutschlands, mit dem Fall in der Weise selbst zu verfahren, dass es Betroffene unter Umgehung des Dublin-Verfahrens nach Griechenland abschiebt.⁹

2.1.2.3. Rückführung in einen sicheren Drittstaat statt Dublin-Allokation?

Auch die in Art. 3 III VO Dublin III vorbehaltene Option, Asylanträge nicht in die Dublin-Allokation einzuspeisen,¹⁰ wenn der Betroffene aus einem „sicheren Drittstaat“ eingereist ist, macht das Dublin-Verfahren hier nicht entbehrlich. Die Vorschrift erlaubt die Anwendung des

⁷ EuGH, 25. Jan. 2018, C-360/16 (*Hasan*); vgl. auch EuGH, 13. Nov. 2018, C-47/17, C-48/17 (*X und X*), Rn. 57. Dass ein weitergewandelter Erstantragsteller nur im Wege eines Dublin-Verfahrens entspr. der Regeln des VI. Kapitels zurückgeführt werden kann, gilt sogar dann, wenn der Betroffene im Zielstaat der Weiterwanderung keinen erneuten Antrag gestellt hat, Art. 24 VO Dublin III, vgl. EuGH, 31. Mai 2018, C-647/16 (*Hassan*), Rn. 49

⁸ Vgl. Peukert et al., ZAR 2016, 131; sich anschließend [Papier](#), 26. Juni 2018; zu diesem nur Zurückweisungen nach Österreich betreffenden Rechtfertigungsversuch Lübke, [verfblog](#) 4. März 2016.

⁹ So auch Thym, NJW 2018, 2353 (2354).

¹⁰ Der EuGH hat entschieden, dass diese Option *nach* Durchführung der Dublin-Allokation angewandt werden kann, aber auch *stattdessen*, EuGH, 7. März 2016, C-695/15 PPU (*Mirza*).

„sichere Drittstaaten“-Konzepts nur in Einklang mit den Vorgaben der Asylverfahrensrichtlinie¹¹. Diese beschränken das Konzept auf Zielstaaten, die kein Mitgliedstaat sind, Art. 33 II c AsylVf-RL. Für den Zielstaat Griechenland scheidet diese Option also aus.

2.1.3. Zwischenergebnis

Die Rechtsschutz-Vorgaben der VO Dublin III mussten im streitgegenständlichen Fall eingehalten werden.

2.2. Einhaltung der Rechtsschutzvorgaben der VO Dublin III

2.2.1. Vorgaben der Art. 26 f VO Dublin III

Um was für Vorgaben handelt es sich im Einzelnen? Der Dublin-Bescheid, mit dem der Betroffene von der Entscheidung in Kenntnis zu setzen ist, dass der Asylsuchende in den zuständigen Dublin-Staat abgeschoben wird und sein Asylantrag - falls er einen gestellt hat¹² - unzuständigkeitshalber nicht geprüft wird, ist mit einer Rechtsbehelfsbelehrung zu versehen, Art. 26 II UAbs. 1 VO Dublin III. Darin ist, falls erforderlich, auch auf die Möglichkeit hinzuweisen, Eilrechtsschutz über einen Antrag auf aufschiebende Wirkung gegen den Dublin-Bescheid zu erlangen. „Falls erforderlich“ bezieht sich darauf, dass die Mitgliedstaaten gem. Art. 27 III VO Dublin III die Wahl haben, ob sie den Eilrechtsschutz über eine automatische Aussetzung sicherstellen wollen, Art. 27 III a, b VO Dublin III, oder über einen Aussetzungsantrag, Art. 27 III c VO Dublin III. Nur im letzteren Fall ist es erforderlich, dass die Rechtsbehelfsbelehrung über die Möglichkeit informiert, einen solchen Antrag zu stellen. Es ist dann auch über die Frist zu informieren, innerhalb der dieser Antrag gestellt werden muss, Art. 26 II UAbs. 1, Art. 27 III c VO Dublin III. Bis zum Ablauf dieser Frist, die angemessen sein muss, darf der Betroffene nicht abgeschoben werden, Art. 27 III c VO Dublin III.

¹¹ RL 2013/32/EU v. 26.6.2013, ABl. EU Nr. L 180, 60 (AsylVf-RL).

¹² Deshalb „gegebenenfalls“, vgl. Filzwieser/Sprung, Dublin III-Verordnung, Kommentar, Stand 1.2.2014, Art. 26, K2.

2.2.2. Einhaltung im streitgegenständlichen Fall

Fraglich ist, ob diese Vorgaben im streitgegenständlichen Fall eingehalten wurden. Der Betroffene hat einen Einreiseverweigerungsbescheid mit Rechtsbehelfsbelehrung ohne Eilrechtsbehelfsbelehrung erhalten. Es fällt bereits schwer, diesen Bescheid als Dublin-Bescheid gem. Art. 26 VO Dublin III einzuordnen. Zunächst ist der Bescheid unzulässiger Weise¹³ vor dem Abstimmungsverfahren mit dem Zielstaat ergangen. Zudem enthält er entgegen Art. 26 I 1 VO Dublin III nicht auch eine (nicht-inhaltliche) Entscheidung über den Asylantrag, obwohl der Betroffene einen solchen gestellt hatte. Ferner wird in dem Bescheid zwar darauf hingewiesen, dass der Betroffene nach Griechenland zurückgeführt werden solle, entgegen Art. 26 II UAbs. 1 VO Dublin III enthält der Bescheid jedoch keine Informationen zur Durchführung der Überstellung. Jedenfalls aber fehlt der - angesichts des Umstandes, dass Deutschland sich nicht für einen Eilrechtsschutz kraft automatischer Aussetzung entschieden hat,¹⁴ gebotene - Hinweis auf die Möglichkeit eines Antrags auf aufschiebende Wirkung nebst Setzung einer angemessenen Frist.

2.2.3. Zwischenergebnis

Die Rechtsschutzvorgaben der VO Dublin III sind im streitgegenständlichen Fall nicht eingehalten worden.

2.3. Anderes Ergebnis aufgrund des deutsch-griechischen Abkommens?

Kann Deutschland sich von den Rechtsschutzvorgaben des Dublin-Rechts selbst entbinden, indem es mit Griechenland Abweichendes vereinbart? Da das Unionsrecht anwendungsvorrangig vor bilateralen mitgliedstaatlichen Vereinbarungen ist, käme das allenfalls in Betracht, wenn die VO Dublin III selbst eine solche Möglichkeit vorsähe. Tatsächlich enthält sie eine Ermächtigung der Mitgliedstaaten, bilaterale Verwaltungsvereinbarungen abzuschließen, Art. 36. Das betrifft aber nur die praktischen Modalitäten bei der Durchführung des Dublin-Verfahrens. Ein Absehen zumal von den dem fundamentalen Gebot des effektiven Rechtsschutzes, Art. 47 GRCh, dienenden¹⁵ Vorgaben der Dublin-Verordnung auf der Basis solcher Vereinbarungen kommt nicht in Betracht.¹⁶ Das

¹³ EuGH, 31. Mai 2018, C-647/16 (*Hassan*).

¹⁴ § 34a II AsylG.

¹⁵ EG 19 VO Dublin III.

¹⁶ Vgl. Hruschka/Maiani, in: Hailbronner/Thym, EU Immigration and Asylum Law. A Commentary,

deutsch-griechische Abkommen, dessen Rechtsnatur und Vereinbarkeit mit Art. 36 III VO Dublin III hier dahingestellt sei, begründet aber auch keine Pflichten der deutschen Seite, die der Einhaltung der Art. 26 f VO Dublin III entgegenstünden. Insbesondere ist die deutsche Seite nicht *verpflichtet*, die Betroffenen innerhalb von 48 Stunden - eine Frist, die nicht im Sinne des Art. 27 III c) 1 VO Dublin III angemessen wäre - zurückzuführen.¹⁷

2.4. Anderes Ergebnis wegen (fiktiver) Nichteinreise?

Kann Deutschland unionsrechtskonform um die Einhaltung der Rechtsschutzvorgaben der VO Dublin III herumkommen, indem es Asylsuchenden (fiktiv) die Einreise verweigert?

2.4.1. Abschiebung wie im Flughafenverfahren?

Es wurde bereits festgestellt, dass das Dublin-Recht durch eine Einreiseverweigerung an der bayrisch-österreichischen Grenze nicht unanwendbar wird, ebenso wenig wie im Flughafenverfahren, bei dem das Dublin-Verfahren auch nicht wegfällt, sondern im Transit durchgeführt wird. Allerdings kommt es im Flughafenverfahren oft deshalb nicht zu einem Dublin-Bescheid, weil kein anderer Mitgliedstaat zuständig ist, sondern Deutschland das inhaltliche Asylverfahren selbst durchführt.¹⁸ Wird der Asylantrag von Deutschland im Ergebnis abgelehnt und kommt es aus dem Transit heraus zu einer Abschiebung *in den Herkunftsstaat*, handelt es sich nicht um eine Dublin-Überstellung, weshalb dann in der Tat kein Dublin-Bescheid zu erlassen ist und auch die Dublin-Rechtsschutzvorgaben keine Anwendung finden.¹⁹ Bei einer Überstellung unzuständigkeitshalber aus dem deutschen (fiktiven) Transit heraus an den für zuständig gehaltenen Dublin-Staat, wie im streitgegenständlichen Fall, handelt es sich hingegen um eine Dublin-Überstellung, nicht um die Abschiebung eines inhaltlich abgelehnten Asylbewerbers, weshalb die Dublin-Rechtsschutzvorgaben Anwendung finden.

2nd ed., Part D VI, Art. 36, para 1.

¹⁷ Vgl. sub I 3 i des Abkommens (Fn. 1): „The return *should* be initiated no more than 48 hours...“ (Hervorhebung A.L.).

¹⁸ Regelmäßig ergibt sich die deutsche Zuständigkeit aus dem (letztrangigen, Art. 7 I VO Dublin III) Kriterium des Art. 15 VO Dublin III.

¹⁹ Auch dann muss aber insbes. zur Vermeidung von refolement-Verstößen effektiver Rechtsschutz gewährt werden, vgl. EuGH, 19. Juni 2018, C-181/16 (*Gnandi*).

2.4.2. Modifikation des Eilrechtsschutzes?

Fraglich ist, ob die *Form* des Eilrechtsschutzes wegen der (fiktiven) Nichteinreise abgeändert werden darf. So könnte argumentiert werden, dass es keiner Möglichkeit bedürft habe, eilrechtsschutzhalber ein einstweiliges *Bleiberecht in Deutschland* durchzusetzen, weil der Betroffene sich (fiktiv) noch gar nicht in Deutschland befand. Und dass er sich notfalls mit einem Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz gegen den Einreiseverweigerungsbescheid gem. § 123 VwGO zur Wehr setzen könne. Bei dieser - abenteuerlichen - Konstruktion würde jedenfalls übersehen, dass es hier nicht (nur) um den Rechtsschutz gegen die Einreiseverweigerung geht, sondern (auch) um den Rechtsschutz gegen die Abschiebung nach Griechenland als (angenommen) zuständigen Dublin-Staat, also gegen eine Dublin-Überstellung. Die Fiktion der Nichteinreise macht diese Überstellung - das Faktum, dass der Betroffene von München aus nach Griechenland ausgeflogen wurde - nicht inexistent. Für Dublin-Überstellungen macht das Dublin-Recht wie ausgeführt zwingende Vorgaben zur Form des Eilrechtsschutzes. Insbesondere ist unter den wählbaren Eilrechtsschutzvarianten gegen Überstellungsbescheide in Art. 27 III VO Dublin III keine vorgesehen, bei der der (fiktiv nicht eingereiste) Betroffene darauf verwiesen und beschränkt werden könnte, einen Antrag auf einstweilige Gestattung der Einreise zu stellen. Aus gutem Grund: Eine solche Variante würde *gegen eine angekündigte Überstellung in den Dublin-Zielstaat* nicht effektiv schützen.

2.5. Anderes Ergebnis mangels drohender Rechtsverletzung?

Kann unter dem Abkommen vom gerichtlichen Eilrechtsschutz gegen Dublin-Überstellungen abgesehen werden, weil keine Rechtsverletzung drohe? Diese Frage hat Daniel Thym²⁰ aufgeworfen.

Der Gesetzgeber ist mit Art. 26 f VO Dublin III *davon ausgegangen*, dass bei Dublin-Überstellungen Rechtsverletzungen drohen *können*.²¹ Es ist den Mitgliedstaaten nicht erlaubt, Europarecht im Einzelfall unangewandt zu lassen, weil sie der Auffassung sind, dass weniger Rechtsschutz es auch täte. Freilich muss der Betroffene im Eilrechtsschutzverfahren dann zur drohenden Rechtsverletzung substantiiert vortragen, ein solches Verfahren muss aber erstmal zugänglich sein. Es ist selbstverständlich nicht Sache der Verwaltung, Fälle auszusortieren, in denen aus ihrer Sicht - die Sichtweise des Betroffenen wurde hier entgegen Art. 4, 5 VO

²⁰ NJW 2018, 2353 (2356).

²¹ Dazu, dass das auch unter Art. 47 GRCh genügt, s. unter 3..

Dublin III noch nicht einmal ordnungsgemäß eingeholt - keine Rechtsverletzung droht, und diese dann dem gerichtlichen Eilrechtsschutz zu entziehen. Effektiver Rechtsschutz bedeutet, dass über die Frage auf Antrag *ein Gericht* zu entscheiden hat und jedenfalls bis dahin nicht abgeschoben werden darf. Ganz so, wie Art. 27 VO Dublin III das vorsieht. Die Rechtsschutzvorgaben der VO Dublin III sind also unabhängig davon zu beachten, ob im Einzelfall eine Rechtsverletzung droht oder nicht.²²

2.6. Zwischenergebnis

Die Rückführung des Betroffenen nach Griechenland ohne eine den Vorgaben der VO Dublin III entsprechende Eilrechtsschutzmöglichkeit war unionsrechtswidrig.

3. Befugnis des Betroffenen, die Rechtsverletzung geltend zu machen

Fraglich ist schließlich, ob die Verletzung des effektiven Rechtsschutzes gegen die Überstellung nach Griechenland vom Betroffenen gerichtlich geltend gemacht werden kann, und zwar auch unabhängig davon, ob er letztlich in Art. 4 GRCh verletzt wurde.²³

Der EuGH hat den Rechtsschutz gegen Dublin-Überstellungen teilweise auf Probleme vom Kaliber des Art. 4 GRCh beschränkt. In der diesbzgl. Rechtsprechungslinie des EuGH geht es jedoch um die Zumutbarkeit des Umgangs mit dem Betroffenen *im Zielstaat* der Überstellung.²⁴ Probleme im Zielstaat schlagen tatsächlich auf die Rechtmäßigkeit des Überstellungshandelns des sendenden Staates nur dann durch, wenn es sich um hinreichend gravierende Probleme handelt.²⁵ Das inländische Überstellungshandeln kann jedoch auch aufgrund von Umständen rechtswidrig sein, die mit den Verhältnissen im Zielstaat gar nichts zu tun haben. Und dann ist kein Grund ersichtlich, Rechtsverletzungen unterhalb der Schwelle des Art. 4 GRCh als unbeachtlich zu behandeln, der sendende Staat ist schließlich an die

²² Um die Feststellung, dass Rückführungen nach Griechenland ohne gerichtliche Aussetzungsmöglichkeit nicht zulässig sind, kommt nach allerlei Nebelkerzen schließlich auch Thym nicht herum, NJW 2018, 2353 (2357). Es kommen zu diesem Ergebnis auch sämtliche anderen Autoren und Autorinnen in Fn. 1, soweit sie sich zu dieser Frage äußern.

²³ Dass eine Verletzung von Art. 4 GRCh, Art. 3 EMRK hier allerdings stattgefunden hat, wird anwaltlich vorgetragen.

²⁴ Seit EuGH, 21. Dez. 2011, C-411/10 (N.S.).

²⁵ Dazu und zur dogmatisch gebotenen Unterscheidung zwischen zielstaatsbezogenen und sonstigen Überstellungshindernissen Lübke, NVwZ 2017, 674 (676 f); auch bereits Lübke, ZAR 2015, 125 (128).

Grundrechte-Charta insgesamt gebunden.²⁶ Dementsprechend lässt der EuGH immer wieder Rügen von Rechtsverletzungen in Dublin-Überstellungsstreitigkeiten zu, in denen eine Verletzung des Art. 4 GRCh wegen des (drohenden) zielstaatlichen Umgangs mit dem Betroffenen gar nicht in Frage steht, sondern es unmittelbar um die Rechtmäßigkeit des Handelns des sendenden Staates geht.

Im Fall *K*²⁷ etwa ging es um die Trennbarkeit unterstützungsabhängiger, verwandtschaftlicher Beziehungen zum Inland, im Fall *M.A.*²⁸ darum, einen Minderjährigen vor belastenden Zuordnungswechseln zu schützen. Im letzteren Fall hat der EuGH ausdrücklich Art. 24 GRCh als Transferhindernis herangezogen. Ferner hat der EuGH entschieden, dass nicht nur Grundrechtsverletzungen, sondern auch Verletzungen von Dublin-Vorschriften klageweise und unabhängig vom Vortrag einer Verletzung des Art. 4 GRCh geltend gemacht werden können: etwa die Einhaltung der Dublin-Kriterien²⁹ und die Einhaltung von Dublin-Fristen.³⁰ Im EuGH-Fall *Hassan*³¹ konnte vom Betroffenen mit Erfolg gerügt werden, der Überstellungsbescheid sei ergangen, bevor das Abstimmungsverfahren mit dem Zielstaat beendet war. Erst recht muss es dann möglich sein zu rügen, dass so fundamentale, dem Grundrecht auf effektiven Rechtsschutz, Art. 47 GRCh, dienende Verfahrensvorschriften wie die Ermöglichung von einstweiligem Rechtsschutz entspr. Art. 26 f VO Dublin III verletzt wurden.

Art. 47 GRCh ist ungeachtet seines akzessorischen Charakters nicht etwa erst dann betroffen, wenn die Verletzung eines individuellen, unionsrechtlichen Rechts nachgewiesen werden kann, es genügt ein *arguable claim*.³² Einen solchen hatte der Betroffene hier jedenfalls deshalb, weil gerade in Bezug auf vulnerable Schutzsuchende³³ und in Bezug auf

²⁶ Dazu im Einzelnen Lübke, NVwZ 2017, 674 (679 ff); nichts anderes ergibt sich aus der EuGH-Entscheidung *C.K.* (16. Febr. 2017, C-578/16 PPU), vgl. Lübke, [verfblog](#) 22. Febr. 2017.

²⁷ EuGH, C-245/11, 6. Nov. 2012 (*K*).

²⁸ EuGH, C-648/11, 7. Febr. 2012 (*M.A.*).

²⁹ EuGH, 7. Juni 2016, C-63/15 (*Ghezelbash*) und C-155/15 (*Karim*).

³⁰ EuGH, C-670/16, 26. Juli 2017 (*Mengesteab*).

³¹ EuGH, C-647/16, 31. Mai 2018 (*Hassan*).

³² Vedder/Heintschel von Heinegg/*Folz*, Europäisches Unionsrecht. Handkommentar, 2012, Art. 47 GRCh, Rn. 3; Jarras, Charta der Grundrechte. Kommentar, 2. Aufl. 2013, Art. 47 Rn. 11; entspr. zu Art. 13 EMRK Grabenwarter, European Convention on Human Rights. Commentary, 2014, Art. 13, Rn. 11 ff; Meyer-Ladewig, EMRK. Handkommentar, 3. Aufl. 2011, Art. 13, Rn. 4f.

³³ Vgl. Empfehlung der Kommission vom 8.12.2016 an die Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Wiederaufnahme der Überstellungen nach Griechenland gemäß der Verordnung (EU) Nr.604/2013, [C\(2016\) 8525 final](#), sub II. (9); [BMI](#), Schreiben an das BAMF betr. Dublin-Überstellungen nach Griechenland, 15. März 2017, sub 1. Im streitgegenständlichen Fall gab es starke Anhaltspunkte für eine besondere Vulnerabilität, weshalb sogar zunächst ein Abschiebungsversuch gescheitert war.

Griechenland als Zielstaat³⁴ eine Verletzung des Art. 4 GRCh besonders nahe liegt. Der vulnerable Betroffene hätte ferner Gelegenheit haben müssen, eine evtl. krankheitsbedingte Reiseunfähigkeit gerichtlich geltend zu machen.³⁵ Auch Verletzungen des Rechts auf Überstellung an den zuständigen Dublin-Staat liegen unter dem deutsch-griechischen Abkommen besonders nahe, weil es die Abschiebung nach Griechenland allein wegen eines griechischen Eurodac-Treffers vorsieht.³⁶ Welcher Mitgliedstaat zuständig ist, steht mit einem solchen Treffer nicht fest. Die Zuständigkeit des Ersteinreisestaates nach Art. 13 I 1 VO Dublin III ist nur eines aus einer Reihe von Zuordnungskriterien, deren meiste vorrangig vor Art. 13 VO Dublin III anzuwenden sind, Art. 7 I VO Dublin III; zudem hängt sie davon ab, zu welchem Zeitpunkt der Betroffene dort eingereist ist und wo er sich seither aufgehalten hat, Art. 13 I 2, II VO Dublin III. Abweichende Zuordnungen können sich ferner aus Art. 16 f, 19 VO Dublin III ergeben.

4. Ergebnis

Die Rückführung des Betroffenen nach Griechenland ohne eine den Vorgaben der VO Dublin III entsprechende Eilrechtsschutzmöglichkeit war unionsrechtswidrig, und der Betroffene ist dadurch auch in seinen Rechten verletzt worden.

Stegen, 6. Dez. 2018



A handwritten signature in black ink, written over a horizontal line. The signature is stylized and appears to be 'Stegen'.

³⁴ EGMR, 21. Jan. 2011, Nr. 30696/09 (*M.S.S.*); EuGH, 21. Dez. 2011, C-411/10 (*N.S.*); BVerfG, 8. Mai 2017, 2 BvR 157/17.

³⁵ EuGH, 16. Febr. 2017, C-578/16 PPU (*C.K.*).

³⁶ Sub I 1 d des Abkommens (Fn. 1).

