

# Das Dublin-Verfahren

Grundlagen, Verfahrensablauf  
und Praxistipps

**Diakonie**   
Deutschland

**PRO ASYL**  
DER EINZELFALL ZÄHLT.

  
**Informationsverbund**  
ASYL & MIGRATION

## Autorinnen:

Maria Bethke ist Referentin für Asylverfahrensberatung bei der Diakonie Hessen.

Laura Kahlbaum ist Verfahrensberaterin beim Evangelischen Dekanat Gießen und berät unbegleitete minderjährige Asylsuchende.

Kristina Pröstler ist Verfahrensberaterin beim Evangelischen Dekanat Gießen und berät Asylsuchende in der Erstaufnahmeeinrichtung in Gießen.

## Danksagung:

Die Autorinnen danken Berenike Klapper, Dieter Müller, Jan Plischke, Johanna Mantel, Julia Bauer, Kristina Ratz, Laura Hinder, Marco Bruns, Peter Fahlbusch, Stefanie Dorn und Stephan Hocks für Anregungen, Diskussionen und Kritik an diesem Text.

---

## Impressum:

Das Dublin-Verfahren. Grundlagen, Verfahrensablauf und Praxistipps. (1. Auflage 2024)  
Stand: Dezember 2023

## Herausgeber und ©:

Diakonie Deutschland  
Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e. V.  
Caroline-Michaelis-Str. 1 | 10115 Berlin  
[www.diakonie.de](http://www.diakonie.de)

Förderverein PRO ASYL e. V. – Arbeitsgemeinschaft für Flüchtlinge  
Moselstraße 4 | 60329 Frankfurt am Main  
[www.proasyl.de](http://www.proasyl.de)

Informationsverbund Asyl und Migration e. V.  
Haus der Demokratie und Menschenrechte  
Greifswalder Straße 4 | 10405 Berlin  
[www.asyl.net](http://www.asyl.net)

Vervielfältigung und Nachdruck sind nur mit Genehmigung der Herausgeber gestattet.

## Bildnachweis Titelseite:

Eigene Grafik basierend auf [commons.wikimedia.org](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:blank_map_europe_no_borders.svg) (file: blank\_map\_europe\_no\_borders.svg), public domain.

## Satz:

Dr. Klara Vanek | [textuelles.de](http://textuelles.de)

# **Das Dublin-Verfahren**

Grundlagen, Verfahrensablauf und Praxistipps

von Maria Bethke, Laura Kahlbaum  
und Kristina Pröstler

## Übersicht Inhalt

- A. Grundlagen
- B. Zuständigkeitsbestimmung nach der Dublin-III-Verordnung
- C. Ablauf des Behördenverfahrens
- D. Der Dublin-Bescheid
- E. Überstellungsfrist
- F. Interventionsmöglichkeiten
- G. Überstellung
- H. Wenn Deutschland zuständig wird
- I. Besondere Fallgruppen
- J. Aufenthaltspapiere und soziale Rechte
- K. Glossar und Abkürzungsverzeichnis
- L. Das Dublin-Verfahren auf einen Blick (vereinfachte Darstellung)

## Ausführliches Inhaltsverzeichnis

A. Grundlagen .....	5
I. Vor dem Asylverfahren: Zulässigkeitsprüfung (§ 29 AsylG) .....	5
II. Die Dublin-III-Verordnung .....	5
III. Zielgruppe: Auf wen ist die Dublin-III-Verordnung anwendbar? .....	6
IV. Prinzipien des Dublin-Verfahrens .....	6
V. Grundregeln für die Zuständigkeit .....	8
VI. Rechte und Pflichten im Dublin-Verfahren .....	9
B. Zuständigkeitsbestimmung nach der Dublin-III-Verordnung .....	11
I. Grundlagen der Zuständigkeitsbestimmung .....	11
I.1 Unterschied Aufnahme-/Wiederaufnahmeverfahren .....	11
I.2 Rangfolge der Kriterien und Versteinerungsklausel (Art. 7) .....	12
I.3 Indizien und Beweise .....	14
I.4 Familienbegriff .....	16
II. Zuständigkeitsbestimmungskriterien im Einzelnen .....	18
II.1 Zwingend anzuwendende materielle Kriterien (Art. 9–15) .....	18
a) Art. 9: Familienangehörige, die Begünstigte internationalen Schutzes sind .....	18
b) Art. 10: Familienangehörige, die internationalen Schutz beantragt haben .....	19
c) Art. 12: Aufenthaltstitel oder Visa .....	22
d) Art. 13: (Illegale) Einreise und/oder Aufenthalt .....	23
e) Art. 14: Visafreie Einreise .....	24
f) Art. 15: Antrag im internationalen Transitbereich eines Flughafens .....	24

II.2 Ausnahmen von Zuständigkeit (Art. 11, 16, 17, 19; Art. 3 Abs. 2) .....	26
a) Art. 11: Keine Trennung von Kernfamilien .....	26
b) Art. 16 und 17: Abhängige Personen und Ermessensklauseln .....	27
aa) Art. 16: Abhängige Personen .....	27
bb) Art. 17 Abs. 1: Selbsteintrittsrecht .....	29
cc) Art. 17 Abs. 2: Humanitäre Klausel .....	32
c) Art. 3 Abs. 2 UA 2 und 3: Zuständigkeitsweiterprüfung bei systemischen Mängeln .....	33
d) Art. 19 Abs. 1: Erteilung eines Aufenthaltstitels .....	34
e) Art. 19 Abs. 2 und 3: Ausreise aus dem Dublin-Gebiet .....	35
II.3 Fristen der Zuständigkeitsbestimmung .....	37
II.4 Recht auf korrekte Zuständigkeitsbestimmung .....	39
III. Begleitete Kinder .....	40
IV. Unbegleitete Minderjährige .....	42
IV.1 Wer gilt als unbegleiteter minderjähriger Flüchtling im Sinne der Dublin-III-Verordnung? ....	42
IV.2 Art. 6: Garantien für unbegleitete Minderjährige .....	43
IV.3 Art. 8: Zuständigkeitsbestimmung bei unbegleiteten Minderjährigen .....	44
IV.4 Dublin-Familienzusammenführung für unbegleitete Minderjährige .....	45
IV.5 Versteinerungsklausel und Minderjährigkeit .....	47
IV.6 Relevanz der Asylantragstellung in der Minderjährigkeit .....	48
C. Ablauf des Behördenverfahrens .....	51
I. Ablauf beim BAMF .....	51
II. Persönliches Gespräch .....	52
II.1 Funktion und Form des persönlichen Gesprächs .....	52
II.2 Inhalt des persönlichen Gesprächs .....	54
II.3 Vor- und Nachbereitung des Gesprächs in der Beratung .....	55
II.4 Versäumnis des persönlichen Gesprächs bzw. Verzicht seitens des BAMF .....	55
III. Informationen zum Verfahren und zu Einverständniserklärungen .....	56
IV. Übernahmeersuchen und Antwort .....	57
V. Prüfung von Abschiebungsverboten und Selbsteintritt .....	59
D. Der Dublin-Bescheid .....	60
I. Bescheiderstellung .....	60
II. Zustellung des Bescheides .....	60
III. Inhalt des Bescheides .....	61
III.1 Darstellung der Unzulässigkeit des Asylantrags .....	62
III.2 Prüfung der Abschiebungsverbote .....	62
III.3 Abschiebungsanordnung/Abschiebungsandrohung .....	63
III.4 Einreise- und Aufenthaltsverbot .....	63
III.5 Rechtsbehelfsbelehrung .....	64
III.6 Der Dublin-Bescheid in Abgrenzung zu anderen Unzulässigkeitsablehnungen .....	64
IV. Übersetzung des Bescheides .....	65
E. Überstellungsfrist .....	66
I. Beginn und Berechnung der Überstellungsfrist .....	66
II. Verlängerung der Frist bei »Untertauchen« .....	67
III. Verlängerung der Frist bei Inhaftierung .....	69
F. Interventionsmöglichkeiten .....	70
I. Klageverfahren .....	70
I.1 Klage und Eilantrag: Fristen und Vorgehen .....	70
I.2 Einreichen von Klage und Eilantrag .....	70
I.3 Eilverfahren .....	71
I.4 Weiterer Ablauf des Klageverfahrens .....	72
I.5 Auswirkungen der Rechtsbehelfe auf die Überstellungsfrist .....	73

II. Mögliche Argumente gegen eine Überstellung .....	76
II.1 Zielstaatsbezogene Argumente .....	76
II.2 Inlandsbezogene Argumente .....	77
II.3 Formale Argumente .....	80
III. Handlungsoptionen ohne oder nach negativ abgeschlossenem Gerichtsverfahren .....	82
III.1 Vorgehen bei inlandsbezogenen Vollstreckungshindernissen .....	82
III.2 Petitionen im Dublin-Verfahren .....	84
III.3 Alternative Aufenthaltssicherung .....	84
III.4 Freiwillige Ausreise aus dem Dublin-Gebiet .....	86
III.5 Kontakte zu Unterstützungsstrukturen in anderen Dublin-Staaten .....	87
III.6 Rücknahme des Asylantrags vor Zustimmung des Mitgliedstaats .....	87
G. Überstellung .....	88
I. Behördenzuständigkeiten .....	88
II. Voraussetzungen für die Überstellung .....	89
III. Kontrollierte, begleitete oder »freiwillige« Überstellung .....	89
III.1 Überstellungen als begleitete oder unbegleitete Abschiebungen .....	90
III.2 Freiwillige Ausreisen .....	90
IV. Ankündigung der Abschiebung .....	91
V. Trennung von Familien durch Überstellung .....	91
VI. Kosten .....	92
VII. Übermittlung von Daten und Unterlagen an den anderen Mitgliedstaat .....	92
VIII. Nach Ankunft im anderen Mitgliedstaat .....	93
IX. Irrtümliche Überstellung/Rückholung .....	94
H. Wenn Deutschland zuständig wird .....	95
I. Feststellung der Zuständigkeit Deutschlands .....	95
II. Aufhebungsbescheid .....	96
III. Asylzweitverfahren .....	96
I. Besondere Fallgruppen .....	98
I. Aufgriffsfälle ohne Asylgesuch in Deutschland .....	98
II. Dublin-Verfahren im Flughafentransit .....	99
III. Überstellungshaft .....	100
III.1 Grundsätze der Überstellungshaft .....	100
III.2 Maximale Dauer der Überstellungshaft .....	101
III.3 Haftgründe .....	102
III.4 Praktische Umsetzung .....	104
IV. Kirchenasyl .....	105
V. Rückkehr nach Dublin-Überstellung .....	106
V.1 Asylantrag nach Dublin-Überstellung .....	107
V.2 Rückkehr im laufenden Klageverfahren .....	107
J. Aufenthaltspapiere und soziale Rechte .....	109
I. Aufenthaltsgestattung und Duldung .....	109
II. Sozialleistungen .....	109
III. Arbeitsmarktzugang .....	110
K. Glossar und Abkürzungsverzeichnis .....	111
L. Das Dublin-Verfahren auf einen Blick (vereinfachte Darstellung) .....	114

## A. Grundlagen

### I. Vor dem Asylverfahren: Zulässigkeitsprüfung (§ 29 AsylG)

Im Jahr 2022 wurden in Deutschland 244.132 Asylanträge gestellt. Aber nicht in allen Fällen beschäftigte sich das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) inhaltlich mit den Asylgründen, also mit der Gefährdung im Herkunftsland. In 26.791 Fällen wurden die Antragstellenden darauf verwiesen, dass sie ihr Schutzersuchen entweder in einem anderen Staat stellen sollten oder dies bereits getan hatten und deshalb dorthin zurückkehren sollten.<sup>1</sup> Denn wenn eine Person einen Asylantrag beim BAMF stellt, wird dort zunächst geprüft, **ob die Bundesrepublik Deutschland für diesen Antrag zuständig** ist oder ob sie auf einen anderen Staat verwiesen wird. Bevor also die Fluchtgründe inhaltlich gewürdigt werden, entscheidet das BAMF, ob die antragstellende Person

- diesen Schutz in einem anderen Staat beantragen müsste oder bereits beantragt hat oder
- bereits in einem anderen Staat ein Asylverfahren negativ oder positiv abgeschlossen hat.

Ist dies der Fall, wird der Asylantrag in der Regel als unzulässig abgelehnt und die Abschiebung in den Staat angedroht oder angeordnet, in dem die Person Schutz suchen soll oder bereits gewährt bekommen hat. Geregelt sind diese Formen der Unzulässigkeit eines Asylanspruchs in § 29 Abs. 1 Nr. 1–4 AsylG:

- Ist ein anderer europäischer Staat für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig? → § 29 Abs. 1 Nr. 1 AsylG (Verfahren nach der Dublin-III-Verordnung)
- Hat die Person bereits internationalen Schutz in einem anderen EU-Staat, Norwegen oder der Schweiz erhalten? → § 29 Abs. 1 Nr. 2 und 3 AsylG
- War die Person bereits in einem anderen Nicht-EU-Staat sicher? → § 29 Abs. 1 Nr. 4 AsylG<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE »Ergänzende Informationen für Asylstatistik für das Jahr 2022«, BT-Drucksache 20/5709 vom 17.2.2023, S. 6, <https://is.gd/ztHQzJ>.

<sup>2</sup> Weiterhin wird – sofern Deutschland für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist – gemäß § 29 Abs. 1 Nr. 5 AsylG geprüft, ob es sich um einen Folge- oder Zweitanspruch handelt. Am Ende eines solchen Folge- oder Zweitverfahrens steht aber entwe-

Die vorliegende Arbeitshilfe beschäftigt sich nur mit einer Form der – potenziellen – Unzulässigkeit des Asylantrags, den Verfahren nach der Dublin-III-Verordnung. Die Situation von Personen, die in einem EU-Staat bereits internationalen Schutz erhalten haben (»Anerkannte«, im sog. »Drittstaatenverfahren«), wird nicht behandelt.<sup>3</sup>

### II. Die Dublin-III-Verordnung

Das Dublin-Verfahren hat zum Ziel, den europäischen Staat zu bestimmen, der für die Durchführung des Asylverfahrens einer schutzsuchenden Person zuständig ist. Hält sich eine Person im unzuständigen Staat auf, wird sie – so die Idee der Verordnung – in den zuständigen abgeschoben. Im Kontext von Dublin wird die Abschiebung auch »Überstellung« genannt, um sie von der Rückführung ins Herkunftsland abzugrenzen.<sup>4</sup>

Dublin-Verfahren beruhen auf der EU-Verordnung 604/2013, der sog. Dublin-III-Verordnung (D-III-VO).<sup>5</sup> Sie ist in allen EU-Staaten anwendbar sowie in vier weiteren Staaten, die sich dem »Dublin-System« angeschlossen haben: in der Schweiz, in Norwegen, Island und Liechtenstein. Diese Staaten werden im Folgenden als Dublin-Staaten oder auch Mitgliedstaaten bezeichnet. Großbritannien ist seit dem Brexit am 1. Januar 2021 nicht mehr am Dublin-System beteiligt.<sup>6</sup>

der ein Schutzstatus in Deutschland oder eine Abschiebungsandrohung in der Regel ins Herkunftsland.

<sup>3</sup> Einzige Ausnahme: Abschnitt B.III beschäftigt sich mit der Situation, dass Personen, die bereits in einem EU-Staat anerkannt sind, nach Deutschland weiterflüchten und hier Eltern eines Kindes werden. Da das BAMF möglicherweise für dieses Kind ein Dublin-Verfahren durchführt, wird diese spezielle Fallkonstellation hier thematisiert.

<sup>4</sup> Es handelt sich aber auch bei einer Dublin-Überstellung nach der Begrifflichkeit des Asylgesetzes um eine Abschiebung, der entsprechende BAMF-Bescheid enthält in der Regel eine Abschiebungsanordnung nach § 34 a AsylG. In dieser Arbeitshilfe werden beide Begriffe verwendet, beide bezeichnen den gleichen Vorgang: Das Verbringen einer Person in den laut Dublin-III-Verordnung zuständigen Staat.

<sup>5</sup> Die Dublin-III-Verordnung ist abrufbar bei [asyl.net](http://asyl.net) unter »Recht/Gesetzestexte/Asylrecht«, <https://is.gd/xbVCIK>. Alle im Text nicht anders angegebenen Artikel bezeichnen Artikel der Dublin-III-Verordnung.

<sup>6</sup> Vgl. »Informationen zu Auswirkungen des Brexits auf Asylverfahren«, [asyl.net](http://asyl.net) vom 2.2.2021 unter »Nachrichten«, <https://is.gd/EnluyR>.

### III. Zielgruppe: Auf wen ist die Dublin-III-Verordnung anwendbar?

Die Dublin-III-Verordnung ist – hier: aus deutscher Perspektive – **anwendbar** auf:

- Drittstaatsangehörige und Staatenlose, die vor ihrer Einreise nach Deutschland schon einmal in einem anderen Mitgliedstaat Asyl beantragt haben und
  - die während der Prüfung des Asylantrags aus dem Mitgliedstaat aus- und nach Deutschland eingereist sind (vgl. Art. 18 Abs. 1 lit. b D-III-VO),
  - die ihren Asylantrag in diesem Mitgliedstaat zurückgenommen haben oder deren Asylverfahren eingestellt wurde (vgl. Art. 18 Abs. 1 lit. c, Art. 20 Abs. 5),
  - deren Asylantrag im anderen Mitgliedstaat bestandskräftig abgelehnt wurde (vgl. Art. 18 Abs. 1 lit. d).<sup>7</sup>
- Drittstaatsangehörige und Staatenlose, die in Deutschland ihren ersten Asylantrag gestellt haben und die z. B.
  - über einen anderen Mitgliedstaat irregulär eingereist sind,
  - über ein Visum oder einen Aufenthaltstitel eines anderen Mitgliedstaats verfügen,
  - in einem anderen Mitgliedstaat nahe Angehörige haben, mit denen sie zusammengeführt werden wollen (zur »Familienzusammenführung« im Wege des Dublin-Verfahrens siehe Abschnitte B.II und B.IV).

Ein Asylantrag in Deutschland ist für die Einleitung eines Dublin-Verfahrens durch das BAMF also nicht unbedingt erforderlich. Es genügt, wenn vor der Einreise nach Deutschland bereits ein Asylantrag in einem anderen Mitgliedstaat gestellt wurde und über diesen entweder noch nicht entschieden wurde oder er abgelehnt wurde. (Zur Rücknahme eines Asylantrags zwecks Vermeidung eines Dublin-Verfahrens siehe Abschnitt F.III.6, zum Erlöschen der Zuständigkeit durch Ausreise aus dem Dublin-Gebiet siehe Abschnitt B.II.2.e.)

Die Verordnung ist jedoch **nicht anwendbar** auf Personen, die

- im Dublin-Gebiet bereits internationalen Schutz, d. h. den Flüchtlingsstatus oder subsidiären Schutz<sup>8</sup> erhalten haben, der ihnen auch nicht aberkannt wurde, oder
- noch nirgends im Dublin-Gebiet einen Asylantrag gestellt haben und in Deutschland auch keinen Asylantrag stellen.

### IV. Prinzipien des Dublin-Verfahrens

Die Dublin-III-Verordnung bestimmt den zuständigen Staat nach dem sog. »**modifizierten Verantwortungsgrundsatz**«. Vereinfacht kann man auch vom »Schuldprinzip mit einigen Ausnahmen« sprechen: Zuständig für die Durchführung des Asylverfahrens einer Person ist in der Regel der Staat, der »schuld« daran ist, dass die asylsuchende Person ins Dublin-Gebiet einreisen konnte. Das Ziel der Verordnung ist also nicht, Asylsuchende gleichmäßig auf die EU-Staaten zu verteilen. Auch die persönlichen Interessen der Betroffenen werden von der Verordnung nicht beachtet. Familiäre Bindungen werden nur in geringem Umfang berücksichtigt. Für unbegleitete Minderjährige gelten allerdings Ausnahmen von diesem Prinzip. (Zu unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (UMF) siehe Abschnitt B.IV, zu weiteren Ausnahmen siehe v. a. Abschnitt B.II.2.)

Die **Bestimmung des Staates**, der für die Prüfung des Asylverfahrens zuständig ist, soll **zügig** geschehen. Die Verordnung soll, so heißt es in Erwägungsgrund<sup>9</sup> 5,

»insbesondere eine rasche Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats ermöglichen, um den effektiven Zugang zu den Verfahren zur Gewährung des internationalen Schutzes zu gewährleisten und das Ziel einer zügigen Bearbeitung der Anträge auf internationalen Schutz nicht zu gefährden.«

<sup>7</sup> Dazu zählen auch Personen, die ursprünglich in diesem Mitgliedstaat internationalen Schutz hatten, diesen aber verloren haben aufgrund Erlöschens, Widerruf oder Rücknahme.

<sup>8</sup> In einigen Mitgliedstaaten gibt es weitere Formen humanitären Schutzes unterhalb des subsidiären Schutzes, ähnlich den nationalen Abschiebungsverboten des Art. 60 Abs. 5 und 7 AufenthG. Begibt sich eine Person mit einem solchen nationalen humanitären Status nach Deutschland oder einen anderen Mitgliedstaat, fällt sie unter die Dublin-III-Verordnung.

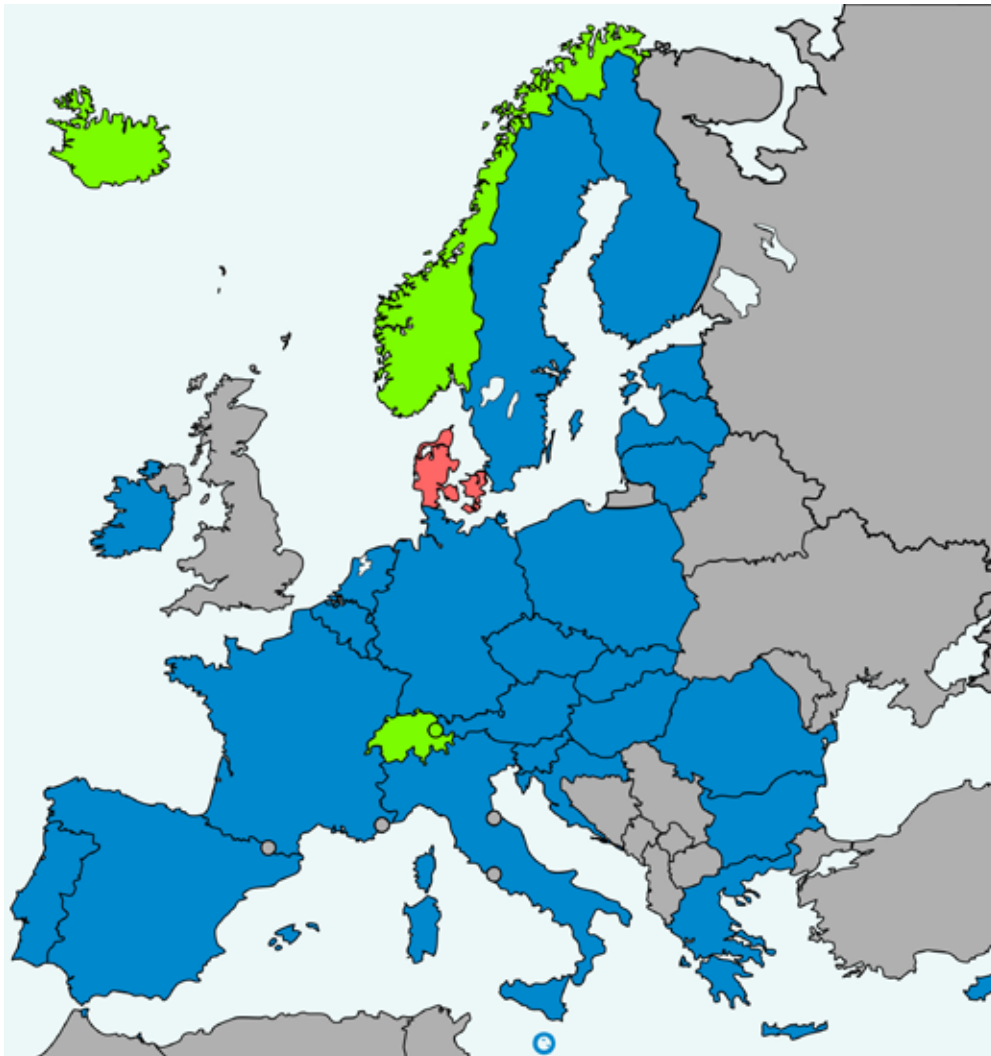
<sup>9</sup> Die sog. Erwägungsgründe sind dem Text der Verordnung vorangestellt und erläutern, welche Ziele mit der Verordnung verfolgt werden. Sie sind somit hilfreich für die Interpretation des eigentlichen Verordnungstextes.



Damit soll zum einen sichergestellt werden, dass für jede Person, die internationalen Schutz beantragt, ein zuständiger Staat bestimmt wird. Sogenannte »**Refugees in orbit**«, also Geflüchtete, deren Schutzersuchen nirgends in Europa geprüft wird, soll es nicht geben.

Zum anderen folgt die Festlegung auf einen einzigen zuständigen Staat dem Prinzip »**one chance only**«: Schutzersuchen sollen nur einmal und nur von einem einzigen Staat inhaltlich geprüft werden, nicht von mehreren Staaten nacheinander, mit womöglich abweichenden Ergebnissen. Der Mitgliedstaat, der das Asylverfahren durchführt, ist anschließend auch dafür zuständig, den Aufenthalt der Person zu erlauben, ggf. zu dulden oder auch zu beenden.

Eine Ausnahme vom Prinzip »one chance only« gilt selbstverständlich, wenn neue Gründe für das Schutzersuchen vorliegen: Wenn eine Person ein Asylverfahren erfolglos durchlaufen hat, später aber neue Gründe vortragen kann (z. B. eine veränderte Situation im Herkunftsland oder neue Beweismittel), muss ein weiteres Asylverfahren durchgeführt werden. Handelt es sich um eine Person, die ihr erstes Asylverfahren in Deutschland durchlaufen hat, spricht man bei einem erneuten Antrag an das BAMF von einem **Asylfolgeantrag** (§ 71 AsylG). Hat sie ihr erstes Asylverfahren in einem anderen EU-Staat durchlaufen und ist Deutschland dennoch für das erneute Asylverfahren zuständig geworden, spricht man von einem **Asylzweit Antrag**



Das Dublin-Gebiet

Blau	Mitgliedstaaten der Dublin-Verordnung
Rot	Dänemark (Teilnahme am Dublin-System aufgrund einer Vereinbarung mit der EU sowie eines Beschlusses des dänischen Parlaments, wonach die Dublin-III-Verordnung umgesetzt wird.)
Grün	Island, Norwegen, Liechtenstein, Schweiz (Teilnahme am Dublin-System aufgrund von Abkommen mit der EU)

Quelle: [en.wikipedia.org/wiki/Dublin\\_Regulation](https://en.wikipedia.org/wiki/Dublin_Regulation) (Creative-Commons-Lizenz, CC BY-SA 3.0 DEED)

(§ 71 a AsylG). Das Asylzweitverfahren wird in dieser Arbeitshilfe in Abschnitt H.III kurz beschrieben. (Zu den Besonderheiten des Asylfolgeverfahrens, von dem viele auch für das Asylzweitverfahren gelten, siehe die Broschüre »Der Asylfolgeantrag« von 2018.)<sup>10</sup>

Das Dublin-System beruht auf dem **System des »gegenseitigen Vertrauens«**: Alle Dublin-Staaten haben – abgesehen von außergewöhnlichen Umständen – davon auszugehen, dass die anderen Mitgliedstaaten das Unionsrecht und die dort anerkannten Grundrechte beachten. Das BAMF vertraut in seinen Entscheidungen in Dublin-Fällen also z. B. darauf, dass in jedem anderen Mitgliedstaat ein Asylverfahren nach der EU-Verfahrensrichtlinie stattfindet, dass die Unterbringung in Übereinstimmung mit der EU-Aufnahmerichtlinie gewährt wird und über die Schutzgewährung entsprechend der Genfer Flüchtlingskonvention und der EU-Qualifikationsrichtlinie entschieden wird (zu Zweifeln an diesem Vertrauen siehe Abschnitt F.II.1).<sup>11</sup>

## V. Grundregeln für die Zuständigkeit

Zuständig für die Durchführung des Asylverfahrens ist in der Regel **der Staat, der die Einreise der asylsuchenden Person nach Deutschland möglich gemacht hat**: Sei es, dass er ihren irregulären Grenzübertritt nicht verhindert hat oder er ihr ein Visum ausgestellt hat.

**Ausnahmen** von dieser Regel sind:

- Bestimmte **familiäre Konstellationen**: In der Regel sollen Mitglieder einer Kernfamilie ihr Asylverfahren im gleichen Staat durchlaufen, auch wenn sie zu unterschiedlichen Zeitpunkten und/oder auf unterschiedlichen Wegen eingereist sind → Details siehe Abschnitt B.II.1.a, B.II.1.b, B.II.2.a; bei voneinander »abhängigen Personen« ist der Familienbegriff weiter gefasst → Details siehe B.II.2.b.
- Aus **humanitären Gründen** können die Mitgliedstaaten von der Zuständigkeitsbestimmung abweichen und entweder selbst die Zuständigkeit übernehmen (sog. Selbsteintrittsrecht) oder einen anderen Staat ersuchen, die Person zur Durchführung des Asylverfahrens zu übernehmen → Details siehe Abschnitt B.II.2.b.
- **Begleitete Kinder** »teilen das Schicksal ihrer Eltern«, für sie wird in der Regel der gleiche Staat als zuständig bestimmt wie für die Eltern → Details siehe Abschnitt B.III.
- Für **unbegleitete minderjährige Flüchtlinge** gelten besondere Zuständigkeitskriterien, die das Kindeswohl in den Mittelpunkt stellen. Die Faustregel bei unbegleiteten Minderjährigen lautet: Dublin-Abschiebungen sind nicht erlaubt, möglich sind lediglich Überstellungen zum Zwecke der Familienzusammenführung → Details siehe Abschnitt B.IV.
- Durch eine **zwischenzeitliche Ausreise aus dem Dublin-Gebiet** kann eine ursprünglich einmal bestimmte Zuständigkeit erlöschen → Details siehe Abschnitt B.II.2.e.
- Da fast alle Verfahrensschritte im Dublin-Verfahren **fristgebunden** sind, also innerhalb bestimmter Zeiträume erledigt werden müssen, kann sich eine Zuständigkeitsbestimmung durch eine **Fristüberschreitung** ändern → Details siehe Abschnitt B.II.3.
- **Auffangregel 1**: Lässt sich anhand der Kriterien dieser Verordnung der zuständige Mitgliedstaat nicht bestimmen, so ist gemäß Art. 3 Abs. 2 UA 1 D-III-VO der erste Mitgliedstaat, in dem ein Asylantrag gestellt wurde, für dessen Prüfung zuständig.
- **Auffangregel 2**: Kann weder in einen anderen Mitgliedstaat überstellt werden, der (möglicherweise) aufgrund der Zuständigkeitskriterien zuständig wäre, noch an den Staat, in dem der erste Asylantrag gestellt wurde, wird **der Staat zuständig, der die Zuständigkeit prüft** – also der, in dem sich die asylsuchende Person gerade aufhält (Art. 3 Abs. 2 UA 3 D-III-VO). → Details siehe Abschnitt B.II.2.c.

Einige dieser Ausnahmen vom »Schuldprinzip« gelten zwingend, andere nur mit Zustimmung der Betroffenen (z. B. bei fast allen familiären Kriterien) und einige stehen im Ermessen der Mitgliedstaaten.

<sup>10</sup> Kirsten Eichler: »Der Asylfolgeantrag«, hg. vom Deutschen Roten Kreuz und Informationsverbund Asyl & Migration, Stand Oktober 2018, abrufbar bei [asyl.net](https://is.gd/6EFIHD) unter »Publikationen/Unsere Arbeitshilfen«, <https://is.gd/6EFIHD>.

**Achtung:** Durch zwischenzeitlich erfolgte Änderungen in § 31 AsylG und das Urteil des EuGH in der Rechtssache C-18/20 vom 9.9.2021 ist die Broschüre in Teilen veraltet; hinzu kommt voraussichtlich die bei Redaktionsschluss geplante Änderung des § 71 AsylG. Zu dem EuGH-Urteil siehe »EuGH stärkt Rechte von Asylsuchenden bei Asylfolgeanträgen«, [asyl.net](https://is.gd/XD5CEX) vom 28.10.2021, abrufbar unter »Nachrichten«, <https://is.gd/XD5CEX>, sowie die BAMF Dienstanweisung (DA) Asyl, Stand 1.1.2023, bei [asyl.net](https://is.gd/dBt8D5) unter »Recht/Erlasse/Behördliche Mitteilungen/Dienstanweisung des BAMF«, <https://is.gd/dBt8D5> (Änderung voraussichtlich Anfang 2024 beachten!).

<sup>11</sup> EuGH, Urteil vom 21.12.2011 – C-411/10, C-493/10, N.S. u. a. gg. Großbritannien – [asyl.net: M19284](https://is.gd/M19284).

Dieses Vertrauen gilt bemerkenswerterweise auch für die Staaten, die nicht zur EU gehören oder die sich als EU-Staaten explizit dagegen entschieden haben, die EU-Richtlinien zum Flüchtlingsschutz anzuwenden: Die EU-Staaten Dänemark und Irland wenden die EU-Qualifikationsrichtlinie 2011 und die EU-Verfahrensrichtlinie 2013 nicht an, Dänemark hat sich auch gegen die Umsetzung der EU-Aufnahmerichtlinie 2013 entschieden.

## Exkurs

### Was ist eine Verordnung? Und warum eigentlich »Dublin-III-Verordnung«?

Eine **EU-Verordnung** ist ein in allen EU-Staaten unmittelbar gültiger und rechtlich verbindlicher Rechtsakt. Er bedarf, anders als bei EU-Richtlinien (wie etwa der EU-Verfahrensrichtlinie oder der EU-Aufnahmerichtlinie), keiner innerstaatlichen Umsetzung in nationales Recht.

»Dublin-III-Verordnung« ist die informelle Bezeichnung für die »Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist«. <sup>12</sup> Sie geht zurück auf das sog. **Dubliner Übereinkommen von 1990**: Damals hatten, als es noch keine gemeinsame Asylpolitik der Europäischen Gemeinschaft gab, zwölf EG-Staaten einen völkerrechtlichen Vertrag geschlossen, der die Zuständigkeit für die Bearbeitung von Asylanträgen regelte. Das Dubliner Übereinkommen trat 1997 in Kraft und wurde **2003** von der Verordnung Nr. 343/2003 des Rates vom 18. Februar 2003 abgelöst. Diese Verordnung war Teil des neu geschaffenen Gemeinsamen Europäischen Asylsystems und wurde, da sie weitgehend identisch mit dem Dubliner Übereinkommen war, **Dublin-II-Verordnung** genannt. Die **Dublin-III-Verordnung von 2013**, anwendbar seit 1. Januar 2014, berücksichtigte Weiterentwicklungen des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems und Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte und des EuGH zu Dublin-Verfahren.

Die **Durchführungsverordnung** der EU-Kommission zur Dublin-III-Verordnung (D-III-DVO) <sup>13</sup> enthält Detailregelungen zu einigen Bestimmungen der Dublin-III-Verordnung sowie in ihrem Anhang eine Reihe von Mustern für Formulare und Merkblätter für Asylsuchende.

## VI. Rechte und Pflichten im Dublin-Verfahren

Bei der Durchführung des Dublin-Verfahrens sind für die betroffenen Asylsuchenden verschiedene Rechte und Garantien vorgesehen. Die einzelnen Mitgliedstaaten sind zu deren Gewährung verpflichtet. Aus der Verordnung selbst und der dazugehörigen Durchführungsverordnung ergeben sich folgende Rechte:

- **Recht auf Information:** Betroffenen muss das Dublin-Verfahren inklusive aller ihnen zustehenden Rechte in einer für sie verständlichen Weise erläutert werden (Art. 4 D-III-VO).
- **Recht auf ein persönliches Gespräch:** Das persönliche Gespräch ist eines der Elemente bei der Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats. Es dient außerdem dazu, den Betroffenen die Möglichkeit zu eröffnen, Gründe vorzutragen, die gegen die Zuständigkeit eines bestimmten Mitgliedstaats sprechen. Zudem soll das persönliche Gespräch sicherstellen, dass die Betroffenen die Informationen, die ihnen über das Verfahren zur Verfügung gestellt wurden, richtig verstehen (Art. 5 D-III-VO). → Details siehe Abschnitt C.II.
- **Kindeswohl als vorrangige Erwägung:** Bei allen Entscheidungen, die im Rahmen des Dublin-Verfahrens getroffen werden, muss das Kindeswohl immer vorrangig berücksichtigt werden, egal ob es sich um unbegleitete oder begleitete Kinder handelt (Erwägungsgrund 13 und Art. 6 D-III-VO).
- **Besondere Verfahrensgarantien für allein reisende Minderjährige:** Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge haben in Bezug auf das Dublin-Verfahren eine besondere Stellung. Ihren Belangen, insbesondere auch bezüglich möglicher Familienzusammenführungen, muss besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden (Art. 6 und 8 D-III-VO). → Details siehe Abschnitt B.IV.
- **Recht auf gerichtliche Überprüfung der Entscheidungen:** Betroffene dürfen die fehlerfreie Anwendung der Dublin-Verordnung im Hinblick auf alle formalen und inhaltlichen Aspekte gerichtlich überprüfen lassen (Art. 27 und Erwägungsgrund 19 D-III-VO). Laut Art. 4 Abs. 1 d D-III-VO sind Asylsuchende explizit auf die Klagemöglichkeit hinzuweisen, um eine Überstellungsentscheidung (= den Dublin-Bescheid) anzufechten.

<sup>12</sup> Siehe auch oben, a. a. O. (Fn. 5).

<sup>13</sup> Durchführungsverordnung (EU) Nr. 118/2014 vom 30.1.2014; abrufbar bei [asyl.net](http://asyl.net) unter »Recht/Gesetzestexte/Asylrecht/Dublin-III-Verordnung«, <https://is.gd/UBAOE3>. Für den ausführlichen Titel der Dublin-III-Durchführungsverordnung (wie auch anderer Dokumente) siehe das »Glossar und Abkürzungsverzeichnis« am Ende dieser Arbeitshilfe. Am besten lesbar ist

die nicht-amtliche Synopse der Dublin-III-Durchführungsverordnung zur Dublin-III-Verordnung von Robert Nestler und Vinzenz Vogt, abrufbar bei [asyl.net](http://asyl.net) unter »Recht/Gesetzestexte/EU-Recht/Verordnungen«, <https://is.gd/HjA3XE>, diese enthält allerdings nicht die Anhänge.

- **Freiwillige Ausreise**, anstatt unter Zwang in den zuständigen Mitgliedstaat abgeschoben zu werden: Grundsätzlich ist in der Dublin-III-Verordnung auch die Möglichkeit der freiwilligen Ausreise in den zuständigen Mitgliedstaat festgehalten (Erwägungsgrund 24 D-III-VO und Art. 7 D-III-DVO). In Deutschland wird die Ausreise auf freiwilliger Basis nur in Einzelfällen ermöglicht.<sup>14</sup> → Details zur deutschen Praxis siehe Abschnitt G.III.
- **Auskunftsrecht** bezüglich der die antragstellende Person betreffenden Daten und **Recht auf Korrektur und Löschung** im Falle von fehlerhafter Verarbeitung (Art. 4 Abs. 1 lit. f D-III-VO).

Anders als in der Vorgängerversion der Dublin-III-Verordnung haben Personen, die unter die aktuelle Verordnung fallen, ein subjektives Recht auf die korrekte Durchführung des Dublin-Verfahrens. Mit der Überarbeitung der Dublin-Vorschriften wurden die subjektiven Rechte der Personen, die unter die Regelungen der Dublin-III-Verordnung fallen, deutlich gestärkt. Neben dem Recht, gegen die Überstellungsentscheidung vorzugehen, wenn durch die Aufnahmebedingungen im Zielstaat **Rechtsverletzungen** gemäß Art. 4 der EU-Grundrechtecharta drohen, kann nun im Rahmen des Rechtsbehelfsverfahrens auch die formal korrekte Durchführung des Verfahrens eingeklagt werden. Die Ausgestaltung der subjektiven Rechte wurde im Laufe der Jahre durch die Rechtsprechung des EuGH klarer definiert. Hier eine kleine Übersicht der diesbezüglich relevantesten Entscheidungen:

## Gerichtsentscheidungen

### Urteile des EuGH

- EuGH, Urteil vom 26.7.2017 – **Mengesteab** gg. Deutschland –;<sup>15</sup> und EuGH, Urteil vom 25.10.2017 – **Shiri** gg. Österreich –;<sup>16</sup> Aus den in der Verordnung vorgesehenen Fristen ergeben sich subjektive Rechte, die die Betroffenen individuell in ihrem Verfahren einfordern können.
- EuGH, Urteil vom 7.6.2016 – **Ghezelbash** gg. Niederlande –;<sup>17</sup> und EuGH, Urteil vom 7.6.2016 – **Karim** gg. Schweden –;<sup>18</sup> Recht auf korrekt durchgeführte Zuständigkeitsbestimmung (siehe Abschnitt B.I.2).
- EuGH, Urteil vom 31.5.2018 – **Hassan** gg. Frankreich –;<sup>19</sup> Recht auf gerichtliche Überprüfung der korrekten Durchführung des Dublin-Verfahrens, die richtige Reihenfolge der Verfahrensschritte ist einzuhalten, keine Bescheiderstellung vor ausdrücklicher oder stillschweigender Zustimmung des ersuchten Mitgliedstaats.
- EuGH, Urteil vom 1.8.2021 – **I, S** gg. Niederlande –;<sup>20</sup> Unbegleitete Minderjährige<sup>21</sup> haben im Verfahren zur Dublin-Familienzusammenführung das Recht, gegen die Ablehnung eines Übernahmeersuchens durch den Staat, in dem Verwandte wohnen, einen Rechtsbehelf einzulegen.

<sup>15</sup> EuGH, Urteil vom 26.7.2017 – C-670/16 Mengesteab gg. Deutschland – Asylmagazin 9/2017, S. 357 ff., [asyl.net: M25274](https://www.asyl.net/M25274).

<sup>16</sup> EuGH, Urteil vom 25.10.2017 – C-201/16 Shiri gg. Österreich – Asylmagazin 1–2/2018, S. 44 ff., [asyl.net: M25607](https://www.asyl.net/M25607).

<sup>17</sup> EuGH, Urteil vom 7.6.2016 – C-63/15, Ghezelbash gg. Niederlande – Asylmagazin 7/2016, S. 220 ff. mit Anm., [asyl.net: M23883](https://www.asyl.net/M23883).

<sup>18</sup> EuGH, Urteil vom 7.6.2016 – C-155/15, Karim gg. Schweden – [asyl.net: M23884](https://www.asyl.net/M23884).

<sup>19</sup> EuGH, Urteil vom 31.5.2018 – C-647/16 Hassan gg. Frankreich – Asylmagazin 7–8/2018, S. 260 ff., [asyl.net: M26279](https://www.asyl.net/M26279). Dieses Urteil ist nicht zu verwechseln mit EuGH, Urteil vom 25.1.2018 – C-360/16 Deutschland gg. Hasan – Asylmagazin 4/2018, S. 133 ff., [asyl.net: M25901](https://www.asyl.net/M25901), in dem es um das weitere Verfahren geht, wenn die betroffene Person nach Überstellung in den zuständigen Staat wieder in den überstellenden Staat zurückkehrt.

<sup>20</sup> EuGH, Urteil vom 1.8.2022 – C-19/21 I, S gg. Niederlande – Asylmagazin 9/2022, S. 320 ff., [asyl.net: M30813](https://www.asyl.net/M30813).

<sup>21</sup> Der EuGH bezieht sich explizit nur auf die Familienzusammenführung eines unbegleiteten minderjährigen Flüchtlings zu seinem Onkel gemäß Art. 8 Abs. 2 D-III-VO. Die Argumentation des EuGH verdeutlicht aber, dass auch hinsichtlich anderer familieneinheitsbezogener Zuständigkeitskriterien die Möglichkeit einer gerichtlichen Überprüfung gegeben sein muss, um den in der Dublin-III-Verordnung verbürgten Rechten und der Grundrechtecharta gerecht zu werden. Siehe Anne Pertsch: »Rechtsbehelf bei Dublin-Familienzusammenführungen. Anmerkungen zum Urteil des EuGH«, Asylmagazin 9/2022, S. 299 ff., <https://is.gd/XaCwIm>.

<sup>14</sup> Vgl. dazu BVerwG, Urteil vom 17.9.2015 – 1 C 26.14 – Asylmagazin 12/2015, S. 419 ff., [asyl.net: M23257](https://www.asyl.net/M23257), das diese Praxis für gut befindet.

## B. Zuständigkeitsbestimmung nach der Dublin-III-Verordnung

Die Dublin-III-Verordnung regelt zum einen, welcher Staat für die Bearbeitung eines Asylantrags zuständig ist, und zum anderen das Verfahren der Zuständigkeitsbestimmung.

In Abschnitt B.I werden Begriffe, Definitionen und Prinzipien vorgestellt, auf die das Zuständigkeitsbestimmungsverfahren aufbaut. Abschnitt B.II befasst sich mit den Kriterien (1.), mit den Ausnahmeregelungen (2.), anhand derer die Zuständigkeit bestimmt wird, sowie mit den Fristvorgaben (3.) für das Zuständigkeitsbestimmungsverfahren und mit dem Recht auf korrekte Zuständigkeitsbestimmung (4.). Besonderheiten bei der Zuständigkeitsbestimmung gibt es in den Verfahren von Kindern, die sich im Familienverband befinden (B.III), und bei unbegleiteten Minderjährigen (B.IV). Aus diesem Grund werden die entsprechenden Regelungen separat vorgestellt.

### I. Grundlagen der Zuständigkeitsbestimmung

Die Dublin-Verordnung unterscheidet zwischen Aufnahme- und Wiederaufnahmeverfahren, je nachdem, ob bereits ein Asylantrag in dem ersuchten Dublin-Staat gestellt wurde oder nicht. Entsprechend gibt es Unterschiede darin, was bei der Feststellung der Dublin-Zuständigkeit überprüft wird und auch welche Vorgaben es an den Ablauf des Verfahrens gibt. Die Unterscheidung zwischen Aufnahme- und Wiederaufnahmeverfahren wird in Abschnitt B.I.1 vorgestellt.

Dem Dublin-Verfahren zum Zeitpunkt der ersten Asylantragstellung kommt eine besondere Bedeutung zu. Dabei werden einmalig alle Zuständigkeitskriterien in der festgelegten Reihenfolge geprüft. Das Ergebnis dieser Prüfung sowie die Situation zum Zeitpunkt der Asylantragstellung sind Grundlage für alle weiteren Dublin-Verfahren, von der nur unter bestimmten Voraussetzungen abgewichen werden kann (Abschnitt B.I.2).

Wenn in Beratungsgesprächen mit Asylsuchenden erörtert wird, ob ein Dublin-Verfahren droht, ist eine der ersten Fragen, ob in einem anderen Mitgliedstaat Fingerabdrücke – bei Einreise oder im Rahmen einer Asylantragstellung – abgegeben wurden. Daneben werden in der Dublin-III-Verordnung bzw. der Dublin-Durchführungsverordnung noch andere Indizien

und Beweise (Abschnitt B.I.3) genannt, auf die sich eine Zuständigkeit stützen kann.

Verwandtschaftliche Beziehungen spielen für Flüchtlinge bei der Wahl des Aufnahmestaates eine große Rolle.<sup>22</sup> Der Familienbegriff der Dublin-III-Verordnung (Abschnitt B.I.4) ist jedoch sehr eng gefasst und wird nur in bestimmten Konstellationen graduell erweitert.

#### I.1 Unterschied Aufnahme-/ Wiederaufnahmeverfahren

Wenn Deutschland einen anderen Staat aufgrund der Dublin-III-Verordnung anfragt, eine asylsuchende Person aufzunehmen, wird dies als Übernahmeersuchen bezeichnet. Die Dublin-III-Verordnung unterscheidet zwischen zwei unterschiedlichen Übernahmeersuchen. Welche Art von Gesuch gestellt werden soll, hängt davon ab, ob im ersuchten Mitgliedstaat ein Asylantrag gestellt wurde oder nicht.

Liegt im mutmaßlich zuständigen Staat kein Asylantrag vor, wird ein **Aufnahmegesuch** (»take charge request«) gemäß Art. 21 D-III-VO gestellt. Diese Aufnahmeersuchen werden in erster Linie in den Fällen gestellt, in denen erstmals ein Asylantrag gestellt wurde und sich bei der Zuständigkeitsprüfung ergeben hat, dass ein anderer Mitgliedstaat gemäß den Kriterien der Kapitel III und IV D-III-VO zuständig ist. Wenn zuvor bereits in einem anderen Staat ein Asylantrag gestellt und die Zuständigkeit bestimmt wurde, sind nur noch Aufnahmeersuchen gemäß Art. 8 und Art. 10 (Kapitel III) sowie Art. 16 und Art. 17 (Kapitel IV) möglich. (Nähere Ausführungen dazu finden sich in den Abschnitten B.II.1 und B.II.2.)

In den Fällen, in denen im anderen Mitgliedstaat ein Asylantrag gestellt wurde, bittet das BAMF mit einem **Wiederaufnahmegesuch** (»take back request«, Art. 23 und 24) um Rücknahme der Betroffenen. Dabei gilt Art. 23 für die Fälle, in denen in Deutschland ein weiterer Asylantrag gestellt wurde, und Art. 24, wenn kein Asylantrag in Deutschland gestellt wurde. Wiederaufnahmeverfahren stützen sich nicht auf die Zuständigkeitskriterien, sondern darauf, dass die Asylsuchenden in dem anderen Mitgliedstaat bereits einen Antrag gestellt hatten. Dabei sind folgende Fälle denkbar:

<sup>22</sup> Robert Bosch Stiftung und Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration: »Was wir über Flüchtlinge (nicht) wissen«, Berlin 2015, S. 54 f., <https://is.gd/cB8nTR>.

- Die Asylsuchenden sind **während der inhaltlichen Prüfung des Asylantrags** weitergereist (Art. 18 Abs. 1 b).
- Die Asylsuchenden haben den **Antrag in dem anderen Staat zurückgenommen** (Art. 18 Abs. 1 c).
- Die Asylsuchenden sind nach **Ablehnung des Asylantrags** weitergereist (Art. 18 Abs. 1 d).
- Die Asylsuchenden sind noch **während des Zuständigkeitsfeststellungsverfahrens** weitergereist und haben (dadurch) ihren Asylantrag zurückgenommen (Art. 20 Abs. 5). Der Mitgliedstaat, in dem der erste Asylantrag gestellt wurde, ist dafür zuständig, sie wieder aufzunehmen, um ggf. ein Dublin-Verfahren durchzuführen.

Unter Umständen werden im Rahmen eines Dublin-Verfahrens mehrere Aufnahme-/Wiederaufnahmegesuche an unterschiedliche Länder gestellt, bevor die Zuständigkeit geklärt werden kann. Wie das BAMF die Zuständigkeit bestimmt, wenn Personen in mehreren Ländern erkenntlich behandelt wurden und unter Umständen bereits mehrere Asylanträge gestellt haben, wird in Abschnitt C.IV erläutert.

## I.2 Rangfolge der Kriterien und Versteinerungsklausel (Art. 7)

Stellt eine Person zum ersten Mal einen Asylantrag im Dublin-Gebiet, wird der zuständige Mitgliedstaat anhand der Kriterien bestimmt, die in Kapitel III (d.h. Art. 8–15) der Dublin-III-Verordnung festgelegt sind. Diese Überprüfung wird als **Verfahren zur Bestimmung der Zuständigkeit** bezeichnet. Die Rangfolge der Kriterien ergibt sich aus der Reihenfolge, in der sie aufgelistet sind (Art. 7 Abs. 1). Es ist immer der zuerst genannte Artikel, nach dem sich die Zuständigkeit richtet. Sobald ein Zuständigkeitskriterium auf die betroffene Person zutrifft, werden die nachfolgenden Kriterien nicht mehr geprüft. Art. 8 – der erste Artikel in der Reihe – betrifft allerdings nur unbegleitete Minderjährige. Bei Erwachsenen und Familien beginnt die Prüfung also mit Art. 9. In Art. 9 und 10 wird die Zuständigkeit aufgrund von Familienangehörigen, die sich ebenfalls im Dublin-Gebiet aufhalten, bestimmt. Art. 12–15 definieren die Zuständigkeit danach, welcher Dublin-Staat für die Einreise bzw. den Aufenthalt der Asylsuchenden verantwortlich ist.

## Exkurs und Fallbeispiel

Nicht selten kommt es vor, dass Schutzsuchende verschiedene europäische Länder durchqueren und sich ggf. für längere Zeiträume in unterschiedlichen Ländern aufhalten. Dabei können es ganz unterschiedliche Gründe sein, aus denen Menschen sich für die Weiterreise in ein anderes Land entscheiden. Dieser vielschichtigen Realität wird die Dublin-III-Verordnung an verschiedenen Stellen nicht gerecht. In manchen Konstellationen ist es deshalb auch umstritten, welche Art des Gesuchs zu wählen ist, wie an dem folgenden Beispiel deutlich wird:

### Fallbeispiel

Frau A reist illegal über Spanien in das Dublin-Gebiet ein. Sie stellt zwei Monate nach Einreise in Frankreich einen Asylantrag. Frankreich bittet Spanien um Aufnahme der Asylsuchenden gemäß Art. 18 Abs. 1 lit a i.V.m. Art. 13 D-III-VO. Spanien stimmt zu. Bevor eine Abschiebung stattfinden kann, reist Frau A nach Deutschland und stellt einen erneuten Asylantrag. Deutschland bittet Frankreich um Wieder-

aufnahme. Frankreich lehnt mit Verweis auf die Zuständigkeit Spaniens ab.

→ Da in Spanien noch kein Asylantrag gestellt wurde, trifft dem Wortlaut nach keine der Voraussetzungen für das Stellen eines Wiederaufnahmeverfahrens zu.

→ Im Rahmen eines Aufnahmeverfahrens müsste Deutschland eigentlich die Zuständigkeit gemäß der Zuständigkeitskriterien bestimmen, dieses Verfahren wurde aber bereits von Frankreich durchgeführt. Das Übernahmeverfahren Deutschlands basiert auf dem abgeschlossenen Aufnahmeverfahren zwischen Frankreich und Spanien.

→ Das BAMF schreibt in der Dienstanweisung zum Dublin-Verfahren, dass es – die im europäischen Kontext durchaus umstrittene – deutsche Praxis sei, in dieser Konstellation ein Wiederaufnahmegesuch an Spanien zu richten.<sup>23</sup>

<sup>23</sup> BAMF Dienstanweisung (DA) Dublin, Stand 2/2023, Kapitel: Ersuchen an den Mitgliedstaat, bei proasyl.de unter bei »Thema/Asylverfahren/Fachwissen«, <https://is.gd/pG8OIr>.

Art. 11 fällt aus der Reihe, da er kein eigentliches Zuständigkeitskriterium definiert, sondern das Vorgehen beschreibt, wenn für verschiedene Mitglieder einer Kernfamilie aufgrund der übrigen Kriterien unterschiedliche Mitgliedstaaten zuständig wären.

Die sogenannte **Versteinerungsklausel** des Art. 7 Abs. 2 besagt, dass bei der Überprüfung der Zuständigkeitskriterien des Kapitels III von der Situation ausgegangen werden muss, die zu dem Zeitpunkt vorlag, zu dem die Betroffenen zum ersten Mal im Dublin-Gebiet Asyl beantragt<sup>24</sup> haben. Das bedeutet, dass nachträgliche Änderungen der Situation, die sich z. B. während des Verfahrens zur Prüfung der Zuständigkeit ergeben, in den meisten Fällen nicht mehr beachtet werden. Ausnahmen gibt es laut Art. 7 Abs. 3, wonach die in Art. 8 (unbegleitete Minderjährige; siehe Abschnitt B.IV) und Art. 10 (Familienangehörige im Asylverfahren; siehe Abschnitt B.II.1) genannten Kriterien zu berücksichtigen sind.<sup>25</sup>

### Fallbeispiel

Herr B stellt am 11. September 2023 zum ersten Mal einen Asylantrag im Dublin-Gebiet. Am 28. September 2023 heiratet er seine Verlobte, die in Deutschland als Flüchtling anerkannt ist.

→ Die Tatsache, dass er nun verheiratet ist, ist für die Zuständigkeitsbestimmung nicht relevant, da die Ehe zum Zeitpunkt der Asylantragstellung noch nicht bestand.

Stellt eine Person später im Dublin-Gebiet einen zweiten (dritten, vierten ...) Asylantrag, wird ein Wiederaufnahmeverfahren durchgeführt. Dabei gilt der Mitgliedstaat als zuständig,

- der bei der ersten Asylantragstellung im Dublin-Raum als zuständig bestimmt wurde,
- auf den die Zuständigkeit übergegangen ist oder
- der eine inhaltliche Prüfung des Asylantrags bereits begonnen hat.<sup>26</sup>

<sup>24</sup> Das EU-Recht meint mit Asylantrag das, was in der deutschen Verwaltungspraxis als »Asylgesuch« bezeichnet wird: den schriftlichen, mündlichen oder auf andere Weise geäußerten Wunsch, Schutz zu erhalten (§ 13 Abs. 1 AsylG). Nur wenn im EU-Recht von der »förmlichen Asylantragstellung« die Rede ist, ist die Antragstellung beim BAMF (§ 14 AsylG) gemeint.

<sup>25</sup> Art. 7 Abs. 3 nennt zudem Art. 16 (in der deutschen Fassung fälschlich als 6 aufgeführt). Da dieser aber nicht zu Kapitel III der Dublin-III-Verordnung gehört, ist er ohnehin nicht von der Versteinerungsklausel betroffen.

<sup>26</sup> Es ist auch möglich, dass nicht die Zuständigkeit für die Bearbeitung des Asylantrags, sondern lediglich für die Durchführung des Zuständigkeitsfeststellungsverfahrens festgestellt wird. Dies ist der Fall, wenn Asylsuchende den Staat des ersten Asylantrags

in Wiederaufnahmeverfahren soll lediglich eine existierende Zuständigkeit festgestellt werden, es ist keine neue Zuständigkeitsbestimmung durchzuführen.<sup>27</sup> Folglich werden die Kriterien des Kapitels III D-III-VO mit wenigen Ausnahmen nicht erneut geprüft. Das bedeutet, dass eine falsch bestimmte Zuständigkeit nicht korrigiert werden kann, wenn anschließend in einem anderen Mitgliedstaat ein weiterer Asylantrag gestellt wird. Ausnahmen von diesem Prinzip gelten bei Art. 8 und 10, die auch bei Wiederaufnahmeverfahren überprüft werden können, solange es noch keine inhaltliche Entscheidung über den Asylantrag gegeben hat (Art. 7 Abs. 3). Ein **Selbsteintritt** bzw. die Zuständigkeitsübernahme aus humanitären Gründen i. S. von Kapitel IV D-III-VO ist bei Wiederaufnahmeverfahren ebenfalls möglich. Der Mitgliedstaat, in dem die asylsuchende Person sich aufhält, kann demnach entscheiden, das Dublin-Verfahren nicht einzuleiten oder abubrechen und selbst über den Asylantrag zu entscheiden. Mit Einverständnis der Asylsuchenden können die Asylbehörden dieses Staates aber auch einen anderen Dublin-Staat anfragen und diesen um Selbsteintritt bitten (siehe Abschnitt B.II.2).

### Fallbeispiel

Frau C studiert in Deutschland und reist in den Semesterferien nach Schweden, um dort Urlaub zu machen. Bei einer Passkontrolle stellen die schwedischen Behörden fest, dass ihr deutscher Aufenthaltstitel zu Studienzwecken seit einer Woche abgelaufen ist. Da ihr angedroht wird, sie ins Herkunftsland abzuschicken, stellt sie in Schweden einen Asylantrag.

→ Aufgrund des abgelaufenen Aufenthaltstitels wäre Deutschland gemäß Art. 12 Abs. 4 zuständig (siehe Abschnitt B.II.1.c).

### Fallbeispiel

Schweden verpasst es, Deutschland fristgerecht um Aufnahme zu ersuchen. Frau C reist selbstständig nach Deutschland, um ihr Studium fortzusetzen.

→ Deutschland prüft die Zuständigkeitskriterien nicht erneut, sondern fragt Schweden im Wiederaufnahmeverfahren an.

verlassen haben, bevor das Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats abgeschlossen wurde (Art. 20 Abs. 5).

<sup>27</sup> EuGH, Urteil vom 2.4.2019 – C-582/17 und C-583/17 Niederlande gg. H. und R. – Rn. 67, [asyl.net: M27138](https://asyl.net/M27138), Asylmagazin 5/2019, S. 190 ff.

Im Rahmen der Zuständigkeitsbestimmung kann der prüfende Mitgliedstaat auch die eigene Zuständigkeit aufgrund der Kriterien in Kapitel III D-III-VO feststellen, vom Selbsteintrittsrecht Gebrauch machen oder aufgrund der Tatsache zuständig werden, dass sich kein anderer Mitgliedstaat aufgrund der Kriterien der Dublin-III-Verordnung bestimmen lässt (Art. 3 Abs. 2 S. 1). In diesen Fällen wird das Dublin-Verfahren beendet und der Asylantrag wird in der Regel hinsichtlich der Fluchtgründe geprüft.<sup>28</sup> In Deutschland werden Asylsuchende meistens nicht explizit darüber informiert, dass kein Dublin-Verfahren durchgeführt wird bzw. dieses abgebrochen wurde, sondern es findet einfach ein »normales« Asylverfahren statt.

### 1.3 Indizien und Beweise

Richtet ein Mitgliedstaat ein Übernahmeersuchen an einen anderen Mitgliedstaat, muss er anhand von Beweisen und Indizien darlegen, warum er den ersuchten Mitgliedstaat für zuständig hält. Alle vorliegenden Indizien und Beweise müssen gemeinsam mit dem Formular des Übernahmeersuchens an den anderen Mitgliedstaat geschickt werden, damit dieser wiederum prüfen kann, ob er für die Durchführung des Asylverfahrens der Person zuständig ist.<sup>29</sup>

In der Dublin-III-Durchführungsverordnung<sup>30</sup> finden sich im Anhang II zwei Verzeichnisse, die Listen mit Beweismitteln (Verzeichnis A) und Indizien (Verzeichnis B) enthalten. Die Verzeichnisse sind nach den möglichen Zuständigkeitskriterien untergliedert.

Als **Beweismittel** werden genannt:

- Fingerabdrücke in anderen Mitgliedstaaten in Form von Eurodac-Treffern (siehe Exkurs Eurodac-System und Visa-Datenbank VIS)
- Visa bzw. Treffer aus der Visa-Datenbank (VIS) (siehe Exkurs Eurodac-System und Visa-Datenbank VIS)
- Schriftliche Aussagen der Mitgliedstaaten
- Registerauszug/Auszüge aus dem Ausländerregister bzw. den entsprechenden Registern
- Amtliche Dokumente wie beispielsweise Aufenthaltstitel oder Aufenthaltsgestattung oder Nachweise über Verwandtschaftsverhältnisse

- (Ersatzweise und erforderlichenfalls) DNA-Analyse oder Bluttest
- Zustimmung der Betroffenen zur gemeinsamen Durchführung des Asylverfahrens in einem bestimmten Mitgliedstaat
- Einreisestempel im (auch falschen oder gefälschten) Reisepass/Reisedokument oder entsprechender Vermerk
- Berichte/Bestätigung der Angaben durch den Mitgliedstaat, der den Aufenthaltstitel oder das Visum gemäß Art. 12 D-III-VO ausgestellt hat.
- Ausreisestempel eines an einen Mitgliedstaat angrenzenden Staats unter Berücksichtigung der Reiseroute der antragstellenden Person sowie des Datums des Grenzübertritts
- Fahrausweis, mit dessen Hilfe die Einreise über die Außengrenze förmlich festgestellt werden kann.

Als **Indizien** werden u. a. aufgeführt:

- Nachprüfbare Erklärungen der antragstellenden Person (bei einigen Artikeln müssen die Erklärungen nicht nur »nachprüfbar«, sondern auch »ausführlich« sein)
- Erklärungen der beteiligten Familienangehörigen bzw. Berichte/Bestätigung der Angaben durch Familienangehörige, Mitreisende usw.
- Berichte/Bestätigungen der Angaben durch einen anderen Mitgliedstaat oder durch ein Drittland oder eine internationale Organisation, beispielsweise durch den UNHCR
- Berichte/Bestätigung der Angaben durch den Mitgliedstaat, der den Aufenthaltstitel oder das Visum gemäß Art. 12 D-III-VO nicht ausgestellt hat.
- Fingerabdrücke, die die zuständige Behörde nicht im Zusammenhang mit einer Asylantragstellung oder der Überschreitung der Außengrenze genommen hat.
- Fahrausweise, Hotelrechnungen, Ausweise für den Zugang zu öffentlichen oder privaten Einrichtungen der Mitgliedstaaten, Terminkarten für das Aufsuchen von Ärzt\*innen o. ä.
- Ausreisestempel, wenn die betreffenden Antragstellenden das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten für mindestens drei Monate verlassen haben.

Bei der Durchführung von Dublin-Verfahren kommt den Informationen aus dem Eurodac-System und der Europäischen Visa Datenbank eine besondere Rolle zu.

<sup>28</sup> Auch nach dem Dublin-Verfahren sind andere Formen der Unzulässigkeit möglich (siehe Abschnitt A.I).

<sup>29</sup> Vertiefend zur Beweiswürdigung im Dublin-Verfahren siehe European Asylum Support Office (EASO): »Praxisleitfaden zur Umsetzung der Dublin-III-Verordnung: Persönliches Gespräch und Beweiswürdigung«, Oktober 2019, Luxemburg 2020, ab S. 36, <https://is.gd/kT6pyN>.

<sup>30</sup> A. a. O. (Fn. 13).



## Exkurs

Um für die Zuständigkeit eines bestimmten Mitgliedstaats zu argumentieren, kann ein Blick in die Verzeichnisse hilfreich sein, um Betroffene bei der Zusammenstellung von Beweismitteln und Indizien zur Seite zu stehen. Um sicherzustellen, dass das BAMF den richtigen Mitgliedstaat als zuständig bestimmt, können die Asylsuchenden proaktiv Beweise und Indizien vorlegen. Dabei gilt es zu beachten, dass Beweismitteln ein größeres Gewicht beigemessen wird als Indizien. Nichtsdestotrotz führen Indizien, wenn sie kohärent, nachprüfbar und hinreichend detailliert sind, dazu, dass die Zuständigkeit anerkannt werden muss (Art. 22 Abs. 5). Da Erklärungen von Asylsuchenden als Indizien gelten, kann es zielführend sein, sie dabei zu unterstützen.

## Exkurs

### Das Eurodac-System und die Europäische Visa-Datenbank VIS

#### *Die technische Basis der Zuständigkeitsbestimmung*

Eurodac ist eine europäische biometrische Datenbank, die mithilfe eines Datenaustausches zwischen den Dublin-Staaten die Möglichkeit eröffnet, vereinfacht festzustellen, welches Land für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist. In der Eurodac-Datenbank werden die Fingerabdrücke aller Personen, die Asyl beantragen und die beim illegalen Grenzübertritt aufgegriffen werden, gespeichert. Die Einführung des Eurodac-Systems im Jahr 2003 hat dazu geführt, dass deutlich mehr Dublin-Verfahren durchgeführt wurden.<sup>31</sup> Das Eurodac-System findet seine rechtliche Grundlage in der Eurodac-Verordnung.<sup>32</sup>

<sup>31</sup> Für weitere Informationen siehe Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union (Eur-Lex): »Eurodac: Europäisches System für den Abgleich der Fingerabdruckdaten von Asylbewerbern«, 28.9.2022, <https://is.gd/pjltbE>.

<sup>32</sup> Abrufbar bei [asyl.net](http://asyl.net) unter »Recht/Gesetzestexte/Asylrecht/EURODAC-Verordnung«, <https://is.gd/QADv00>.

Die europäische Visa-Datenbank VIS bietet den Schengen-Staaten Zugriff auf Informationen über alle beantragten und erteilten Visa im Schengen-Raum. Sie wurde unter anderem geschaffen, um die Anwendung der Dublin-Verordnung zu erleichtern.<sup>33</sup> In ihr werden biometrische und personenbezogene Daten aus Visumsvergabeverfahren gespeichert.<sup>34</sup> Im Rahmen des Dublin-Verfahrens wird die Datenbank dafür genutzt, um nachzuvollziehen, ob Asylsuchende mit einem Visum in das Dublin-Gebiet eingereist sind. Die Informationen werden spätestens nach fünf Jahren automatisch gelöscht.<sup>35</sup>

Der Datenabgleich mit den Fingerabdrücken im Eurodac-System und die Suche nach Visa in der Visa-Datenbank wird routinemäßig und systematisch in allen Asylverfahren von Personen ab der Vollendung des 14. Lebensjahrs durchgeführt.<sup>36</sup>

#### *Eurodac-Treffer und die Bedeutung der Kategorien*

Die Eurodac-Verordnung **verpflichtet** die Dublin-Staaten, Personen, die mindestens 14 Jahre alt sind, Fingerabdrücke abzunehmen und im Eurodac-System einzuspeichern, wenn

- eine Person einen Asylantrag stellt;
- eine Person die EU-Außengrenze unerlaubt überschreitet.

Außerdem **können** die Mitgliedstaaten Fingerabdrücke abnehmen, wenn sich eine Person ab 14 Jahren illegal in ihrem Hoheitsgebiet aufhält, ohne einen Asylantrag zu stellen und ohne dass sie in Zusammenhang mit dem illegalen Überschreiten der Außengrenze aufgegriffen wurde.

Die Fingerabdrücke werden bei der Eingabe in das Eurodac-System mit einer Kennnummer versehen. Die ersten beiden Stellen der Kennnummer bezeichnen den Staat, in dem die Fingerabdrücke abgenommen wurden, z. B. IT für

<sup>33</sup> Art. 2 lit. f Verordnung (EG) Nr. 767/2008 über das Visa-Informationssystem und den Datenaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt vom 9.8.2008, Amtsblatt EU L218/60–81 vom 13.8.2008 (VIS-Verordnung).

<sup>34</sup> Art. 9 VIS-Verordnung.

<sup>35</sup> Art. 23 VIS-Verordnung.

<sup>36</sup> Gemäß Art. 9 Eurodac-VO sind die Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, Fingerabdrücke abzunehmen. Der Abgleich mit der Datenbank geschieht bei Fingerabdrücken von Asylsuchenden automatisch. Vgl. zum systematischen Abgleich mit der VIS-Datenbank: BAMF Dienstanweisung Asylverfahrenssekretariat (AVS), Stand 2/2023, Kapitel: Registerabgleiche, S. 1/9 (S. 324 im Gesamt-PDF), abrufbar unter <https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/2023-06-12-BAMF-Dienstanweisung-AVS.pdf>.

Italien, GR für Griechenland, DE für Deutschland.<sup>37</sup> Die dritte Stelle gibt an, in welcher Situation die Fingerabdrücke abgenommen wurden:

- 1 steht für Asylantragstellung.
- 2 steht für das unerlaubte Überschreiten einer EU-Außengrenze.
- 3 steht für illegalen Aufenthalt.

Zusätzlich werden u. a. das Geschlecht der Person (nicht aber der Name) sowie der Ort und Zeitpunkt der Fingerabdruckabnahme und des ggf. gestellten Asylantrags eingespeichert.

Die Mitgliedstaaten können im Eurodac-System abfragen, ob eine Person bereits in einem anderen Mitgliedstaat registriert ist. Dazu müssen sie zunächst selbst Fingerabdrücke abnehmen und diese an Eurodac übermitteln. Dabei wird wiederum eine Kennnummer erzeugt. Die Staaten erhalten dann eine Rückmeldung, ob sog. »Eurodac-Treffer« vorliegen, also Datensätze zu dieser Person.

Erhält z.B. das BAMF einen Eurodac-Treffer, dessen Kennnummer beginnt mit

GR2 ..., dann hat diese Person in Griechenland die EU-Außengrenze unerlaubt überschritten;

IT1 ..., dann hat diese Person in Italien einen Asylantrag gestellt.

Die Eurodac-Treffer dienen also als Nachweis, wann und wo die Person einen Asylantrag gestellt bzw. die Außengrenze überschritten hat. Man spricht auch von Treffern der »Kategorie 1« und »Kategorie 2«.<sup>38</sup>

Für viele Asylsuchende liegen mehrere Eurodac-Treffer vor. Nimmt man Akteneinsicht (siehe Exkurs zur Akteneinsicht in Abschnitt C.I) beim BAMF, findet man sie in der Regel weit vorne in der Akte.

**Zu beachten:** Durch die Eurodac-Verordnung sind die Mitgliedstaaten seit 2015 verpflichtet, mit den Eurodac-Treffern auch Informationen bezüglich der Schutzgewährung zu übersenden. Diese Informationen werden markiert und in einem separaten Dokument erneut in der Akte aufgeführt. Wenn in einem anderen Mitgliedstaat internationaler Schutz gewährt wur-

de, dann fällt die betroffene Person nicht unter die Dublin-Regelungen. Nicht alle Mitgliedstaaten tragen Informationen über vorliegenden internationalen Schutz systematisch in die Datenbank ein. Ein unmarkierter Eurodac-Treffer der Kategorie 1 ist insofern noch kein Beweis dafür, dass kein Schutzstatus vorliegt.

#### I.4 Familienbegriff

Bei der Durchführung des Dublin-Verfahrens soll die Einheit der Familie geachtet, bewahrt bzw. (wieder-) hergestellt werden. Dieses Prinzip ist an verschiedenen Stellen in der Verordnung festgehalten. Erwägungsgrund 14 verankert das Recht auf Familieneinheit im menschenrechtlichen Rahmen:

»Im Einklang mit der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten und mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, sollte die Achtung des Familienlebens eine vorrangige Erwägung der Mitgliedstaaten sein, wenn sie diese Verordnung anwenden.«

Erwägungsgrund 15 sieht vor, dass von den Mitgliedern einer Familie gestellte Anträge auf internationalen Schutz durch denselben Mitgliedstaat bearbeitet werden, um so sicherzustellen, dass die Familienmitglieder nicht voneinander getrennt werden. In Erwägungsgrund 39 wird generell darauf hingewiesen, dass die Grundsätze der Europäischen Grundrechtecharta (GR-Charta) eingehalten werden sollen. Zu den explizit genannten Artikeln gehört auch Art. 7 GR-Charta, der das Recht auf Familienleben festlegt.

Bei der konkreten Anwendung der Dublin-Regeln kommt es dennoch regelmäßig zu (drohenden) Familientrennungen.<sup>39</sup> Das liegt an verschiedenen Aspekten. Zunächst ist festzustellen, dass der Familienbegriff durch die Verordnung sehr eng gefasst ist. Zudem hängt es von der Konstellation – hier insbesondere vom aufenthaltsrechtlichen Status der Familienangehörigen – und dem jeweiligen Zuständigkeitskriterium ab, welche Familienangehörigen für wen im Sinne der Verordnung als relevant betrachtet werden. Daraus ergibt sich ein unübersichtlicher und in sich nicht kohärenter Familienbegriff.

Die grundlegende Definition von »Familienangehörigen« findet sich in Art. 2 lit. g der Dublin-III-Verordnung. Diese gilt immer dann, wenn in den jeweiligen Zuständigkeitskriterien nichts anderes geregelt ist. Je nachdem ob die antragstellende Person voll- oder min-

<sup>37</sup> Achtung, die Abkürzung HR (Hrvatska) steht für Kroatien, HU für Ungarn.

<sup>38</sup> Treffer der Kategorie 1 werden stets sichtbar, Treffer der Kategorie 2 nur dann, wenn die Abfrage im Zusammenhang mit einer Asylantragstellung geschieht (= wenn der abfragende Staat seinerseits Fingerabdrücke der Kategorie 1 einspeichert), Datensätze der Kategorie 3 sind nie sichtbar, da sie in Eurodac nicht gespeichert werden.

<sup>39</sup> Zu Familientrennungen im deutschen Kontext siehe Abschnitt G.V.

derjährig ist, sind unterschiedliche familiäre Beziehungen relevant. Bei minderjährigen Antragsteller\*innen kommt es zudem darauf an, ob sie begleitetet oder unbegleitet eingereist sowie ob sie verheiratet<sup>40</sup> oder unverheiratet sind.

Vereinfacht gesagt werden in der Regel nur **Kernfamilienangehörige** berücksichtigt, wenn die Familie bereits **im Herkunftsland bestanden** hat und alle Familienmitglieder den »richtigen« Status haben. Im Einzelnen regelt Art. 2 lit. g Folgendes:

**Familienangehörige einer erwachsenen Person** sind:

- Ehepartner\*innen. Handelt es sich nicht um eine Ehe, sondern lediglich um eine dauerhafte Beziehung, wird diese nur berücksichtigt, soweit nach dem Recht oder nach den Gepflogenheiten des betreffenden Mitgliedstaats nicht verheiratete Paare ausländerrechtlich vergleichbar behandelt werden wie verheiratete Paare. (Weitere Informationen dazu siehe den Exkurs zur Ehe und Lebenspartnerschaft im deutschen Kontext.)
- Minderjährige unverheiratete Kinder, gleichgültig, ob sie ehelich oder außerehelich geborene oder adoptierte Kinder sind.

**Familienangehörige einer minderjährigen unverheirateten Person** sind:

- Eltern oder eine andere erwachsene Person, die nach dem Recht oder Gepflogenheit des Mitgliedstaats, in dem sie sich (also die erwachsene Person) aufhält, für den Minderjährigen verantwortlich ist.<sup>41</sup>
- Wenn Minderjährige Begünstigte internationalen Schutzes sind, dann die Eltern oder eine andere erwachsene Person, die nach dem Recht und Gepflogenheiten des Mitgliedstaats, in dem sich die begünstigte minderjährige Person aufhält, für sie verantwortlich ist.

Von »Familienangehörigen« sind »Verwandte« zu unterscheiden. Dieser Begriff ist nur im Zusammenhang

mit unbegleiteten Minderjährigen relevant und wird in Art. 2 lit. h wie folgt definiert:

- Der volljährige Onkel, die volljährige Tante oder ein Großelternteil der Antragsteller\*innen, die sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhalten, ungeachtet dessen, ob es sich gemäß dem nationalen Recht bei den Antragsteller\*innen um ehelich oder außerehelich geborene oder adoptierte Kinder handelt.

**Geschwister** fallen nicht unter die Kategorien »Familienangehörige« und »Verwandte«. Im Rahmen der Zuständigkeitsbestimmung spielen sie in Art. 8, 11, 16 eine Rolle.

Die Anwendung des Familienbegriffs wird in den unterschiedlichen Artikeln wie folgt ausgestaltet:

- Art. 8: Familienangehörige, Geschwister und Verwandte (bei den beiden letztgenannten ist die vorflucht-Bindung keine Voraussetzung); Erwähnung von verheirateten Minderjährigen. → Details siehe Abschnitt B.IV.
- Art. 9: Familiäre Bindung zu »Familienangehörigen« i. S. v. Art. 2 lit. g muss nicht schon im Herkunftsland bestanden haben. → Details siehe Abschnitt B.II.1.a.
- Art. 10: Hier wird die Definition des Art. 2 lit. g ohne Veränderungen übernommen. → Details siehe Abschnitt B.II.1.b.
- Art. 11: Der Personenkreis aus Art. 2 lit. g wird um minderjährige Geschwister erweitert. → Details siehe Abschnitt B.II.2.a.
- Art. 16: In klar definierten Abhängigkeitsverhältnissen werden hier auch Beziehungen zwischen Eltern und (volljährigen) Kindern berücksichtigt sowie zwischen volljährigen Geschwistern. → Details siehe Abschnitt B.II.2.b.aa.

## Praxishinweis

Dem Gesetzestext nach ist allein die Existenz – außer es ist explizit anders geregelt – der familiären Bindungen relevant und nicht die Intensität der tatsächlich gelebten Beziehung. Das BAMF und einige Verwaltungsgerichte sehen das zum Teil leider anders. Insbesondere wenn die Familie auf der Flucht getrennt wurde oder sich voneinander trennen musste, wird argumentiert, dass nicht von einer gelebten familiären Beziehung auszugehen ist. Um diesem Argument entgegenzuwirken, ist es ggf. sinnvoll, von den Betroffenen Erklärungen über die familiären Bindungen abgeben zu lassen.

<sup>40</sup> Verheiratete Minderjährige werden in der Definition des Art. 2 lit. g nicht erwähnt. Sie werden jedoch in Art. 8 berücksichtigt. Für weitere Informationen zu dieser Personengruppe wird deshalb auf Abschnitt B.IV verwiesen.

<sup>41</sup> Mit »verantwortlicher Person« ist in der Regel die Person gemeint, die das Sorgerecht innehat. Vgl. die Arbeitshilfe »Familienzusammenführungen nach Deutschland im Rahmen der Dublin-III-Verordnung. Anspruch – Verfahren – Praxistipps« von Robert Nestler und Vinzent Vogt, für die aktuelle zweite Ausgabe vollständig überarbeitet von Anne Pertsch (Equal Rights Beyond Borders e. V.), herausgegeben von Diakonie Deutschland und Informationsverbund Asyl & Migration, 2. Auflage Dezember 2022, S. 4., abrufbar bei asyl.net unter »Publikationen«, <https://is.gd/ZieIHL>.

## Exkurs

### Ehen und Lebenspartnerschaften (Art. 2 lit. g 1. Spiegelstrich) im deutschen Kontext

**Ehe:** In der Regel müssen Ehen staatlich anerkannt geschlossen worden sein.<sup>42</sup> Sie müssen durch entsprechende Beweise oder Indizien belegt werden.

Ehen, die ausschließlich **religiös** geschlossen wurden, werden nicht berücksichtigt, es sei denn, religiös geschlossene Ehen sind im Herkunftsland ebenfalls anerkannt.

Beim Bestehen einer **Mehrehe** kann nur **eine** Person den Status als Ehepartner\*in beanspruchen.<sup>43</sup>

**Lebenspartnerschaft:** Gemäß der Dublin-III-Verordnung sollen auch dauerhaft geführte Beziehungen berücksichtigt werden,

»soweit nach dem Recht oder nach den Gepflogenheiten des betreffenden Mitgliedstaats nicht verheiratete Paare ausländerrrechtlich vergleichbar behandelt werden wie verheiratete Paare.«

Im deutschen Kontext kommt Lebenspartnerschaften, Verlöbnissen u. Ä. von Personen **unterschiedlichen Geschlechts** keine Relevanz zu, da sie asyl- und aufenthaltsrechtlich nicht berücksichtigt werden. Lediglich **gleichgeschlechtliche Lebenspartnerschaften** sind geschützt, wenn sie an dem Ort, an dem sie geschlossen wurden, staatlich anerkannt sind und ihre Ausgestaltung mit der deutschen Lebenspartnerschaft vergleichbar ist, so wie sie gemäß Gesetz über die eingetragene Lebenspartnerschaft (LPartG) bis zum 30. September 2017 begründet werden konnte.<sup>44</sup> Insgesamt dürfte die Gruppe der durch diese Regelung begünstigten Personen sehr klein ausfallen.

## II. Zuständigkeitsbestimmungskriterien im Einzelnen

Für die erstmalige Zuständigkeitsbestimmung im Dublin-Verfahren sind zunächst die Kriterien des Kapitels III (Art. 7–15) der Dublin-III-Verordnung relevant. Diese werden unter Abschnitt B.II.1 vorgestellt. Ausgenommen sind:

- Art. 7, welcher selbst kein materielles Kriterium darstellt, sondern die Anwendung der übrigen Artikel regelt,
- Art. 8, der für unbegleitete Minderjährige gilt, die einen Asylantrag gestellt haben (siehe Abschnitt B.IV), und
- Art. 11, der eine Sonderregel zum Umgang mit den Kriterien bei Familien darstellt (Abschnitt B.II.2.a).

Von den primären Zuständigkeitskriterien gibt es jedoch Ausnahmeregelungen, die in bestimmten Härtefällen angewendet werden müssen bzw. den Staaten die Möglichkeit geben, die Prüfung des Asylantrags zu übernehmen und die unter bestimmten Umständen ein Erlöschen der Zuständigkeit oder einen Zuständigkeitswechsel definieren (Abschnitt B.II.2). Zentral für die Zuständigkeitsbestimmung sind außerdem die Fristenregelungen (Abschnitt B.II.3), die für das Stellen von und für die Antworten auf Übernahmeersuchen gelten, damit die Kommunikation zwischen den Mitgliedstaaten über die Zuständigkeit regeln und dabei auch den Übergang der Zuständigkeit definieren. Für Asylsuchende ist relevant, dass diese Regelungen nicht nur für die Absprachen zwischen den Staaten gelten, sondern auch sie selbst ein Recht auf korrekte Zuständigkeitsbestimmung haben (Abschnitt B.II.4).

Am Ende der Abschnitte B.II.1 und B.II.2 sind die Zuständigkeitsregeln – etwas vereinfacht – in Form eines Schemas bzw. einer Tabelle zusammengefasst.

### II.1 Zwingend anzuwendende materielle Kriterien (Art. 9–15)

#### a) Art. 9: Familienangehörige, die Begünstigte internationalen Schutzes sind

Art. 9 legt fest, dass für das Asylverfahren der Staat zuständig ist, in dem bereits Familienangehörige ein Aufenthaltsrecht aufgrund von internationalem Schutz haben. Es gilt der Familienbegriff, der in Art. 2 lit. g definiert ist (siehe Abschnitt B.I.4), wobei die familiäre Beziehung **nicht schon im Herkunftsland** bestan-

<sup>42</sup> Falls eine gleichgeschlechtliche Ehe anerkannt geschlossen wurde, fällt sie ebenfalls unter den Ehebegriff.

<sup>43</sup> Ebd. und Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Sachstand: »Feststellung des Bestehens einer Ehe beim Ehegatten nachzug« – WD 3 - 3000 - 330/18 – vom 17.9.2018, <https://is.gd/omQWF9>.

<sup>44</sup> Die eingetragene Lebenspartnerschaft für Personen gleichen Geschlechts wurde zum 1.10.2017 durch die »Ehe für alle« abgelöst. Seitdem können keine neuen Lebenspartnerschaften mehr begründet werden.

den haben muss. Entscheidend ist die Situation zum Zeitpunkt der Asylantragstellung der Person(en), für die ein Dublin-Verfahren durchgeführt wird. Im Wesentlichen betrifft Art. 9 die Eltern von minderjährigen, unverheirateten Kindern, welche international schutzberechtigt sind, sowie Ehepartner\*innen von Begünstigten internationalen Schutzes.<sup>45</sup> Voraussetzung für die Anwendung dieses Zuständigkeitskriteriums ist weiterhin, dass die betreffenden Personen den Wunsch, nicht getrennt bzw. zusammengeführt zu werden, schriftlich äußern.

Zu beachten ist, dass sich diese Regel nur auf Familienangehörige beschränkt, denen die Flüchtlingseigenschaft oder der subsidiäre Schutz zuerkannt wurde. Besitzt die Person, die sich in Deutschland aufhält, beispielsweise eine Aufenthaltserlaubnis aufgrund eines Abschiebungsverbots nach § 60 Abs. 5 oder 7 AufenthG, nach § 22 AufenthG (z. B. afghanische Ortskräfte) oder nach § 24 AufenthG (z. B. Vertriebene aus der Ukraine), kann Art. 9 D-III-VO nicht angewendet werden. Auch in Fällen, in denen die Familienangehörigen andere Formen des humanitären bzw. nicht humanitären Aufenthalts haben, als EU-Bürger\*innen freizügigkeitsberechtigt sind und ihren rechtmäßigen Aufenthalt in Deutschland haben oder deutsche Staatsangehörige sind, gibt es für sie in der Dublin-Verordnung keine Regelung. Hier bleibt jedoch die Möglichkeit, die Familieneinheit durch die Anwendung der Ermessensklauseln zu wahren bzw. herzustellen (siehe Abschnitte B.II.2 und F.II.2 sowie F.III.2).

**Achtung:** Aufgrund der Versteinerungsklausel (siehe Abschnitt B.I.2) kommt Art. 9 (anders als Art. 8 und 19) nur in Aufnahmeverfahren zur Anwendung, also nur wenn die asylsuchende Person ihren ersten Asylantrag im Dublin-Gebiet stellt. In einer Situation eines Wiederaufnahmeverfahrens, das sich auf Art. 18 Abs. 1 lit. b–d stützt, muss Art. 9 nicht geprüft werden!<sup>46</sup> Das folgende Beispiel kann dies veranschaulichen:

### Fallbeispiel

Herr D lebt mit Flüchtlingsstatus in Deutschland. Seine Frau wird auf der Flucht zu ihm in Österreich aufgegriffen. Um einer Abschiebung ins Herkunftsland zu entgehen, stellt sie einen Asylantrag. Aus unbekanntem Gründen richtet Österreich kein Übernahmeersuchen gemäß Art. 9 an Deutschland. Die dafür vorgesehene Frist von drei Monaten verstreicht. Als Frau D versteht, dass Österreich sie nicht nach Deutschland schicken wird, begibt sie sich selbst zu ihrem Mann und beantragt Asyl in Deutschland. Deutschland richtet jedoch ein Wiederaufnahmeersuchen an Österreich, weil dies der Staat der ersten Asylantragstellung ist.

→ Art. 9 findet in Wiederaufnahmeverfahren keine Anwendung.

Weitere Fallbeispiele für Art. 9 finden sich am Ende des Abschnitts B.II.1.b.

### b) Art. 10: Familienangehörige, die internationalen Schutz beantragt haben

Ergänzend zu Art. 9 befasst sich Art. 10 mit Fällen, in denen Familienangehörige im Dublin-Gebiet schon einen Asylantrag gestellt haben, über den aber noch nicht entschieden wurde. Es gilt der Familienbegriff nach Art. 2 lit. g (siehe Abschnitt B.I.4). Die Voraussetzung ist, dass die Familie **bereits im Herkunftsland** bestanden hat. Im Wesentlichen<sup>47</sup> ist Art. 10 relevant für Eltern von minderjährigen, unverheirateten Kindern, welche sich im Asylverfahren befinden, sowie für Ehepartner\*innen von Asylsuchenden. Voraussetzung für die Anwendung dieses Zuständigkeitskriteriums ist weiterhin, dass die betreffenden Personen den Wunsch, nicht getrennt bzw. zusammengeführt zu werden, schriftlich äußern.

Zudem darf über den Asylantrag des Familienangehörigen noch keine Erstentscheidung in der Sache ergangen sein. Bislang noch nicht geklärt ist die Frage, wie der Begriff »Erstentscheidung« auszulegen ist. Insbesondere ist umstritten, ob Art. 10 auch dann anzuwenden ist, wenn im Asylverfahren der Antrag auf internationalen Schutz vom Bundesamt bereits negativ beschieden wurde, aber noch ein Klageverfahren anhängig ist. Es spricht viel dafür, dass mit dem Begriff nicht die Entscheidung des BAMF gemeint ist,

<sup>45</sup> In seltenen Fällen kann überlegt werden, ob Art. 9 auch für minderjährige Antragstellende relevant ist, z. B. wenn diese außerhalb des Herkunftslands geboren wurden und deswegen Art. 8 Abs. 1 nicht greift (siehe Abschnitt B.IV.2).

<sup>46</sup> EuGH, Urteil vom 2.4.2019, a. a. O. (Fn. 27), Rn. 57 ff. Eine Ausnahme stellt der EuGH für die Fälle fest, in denen das Wiederaufnahmeverfahren auf Art. 20 Abs. 5 beruht, das heißt, wenn Asylsuchende weitergereist sind, bevor im Mitgliedstaat der ersten Asylantragstellung überhaupt ein Dublin-Verfahren begonnen und die Kriterien des Kapitel III überprüft wurden (Rn. 83): Liegen in diesen Fällen Informationen vor, dass Deutschland gemäß Art. 9 zuständig wäre, darf kein Wiederaufnahmeersuchen nach Art. 23 bzw. 24 i. V. m. Art. 20 Abs. 5 gestellt werden, sondern Deutschland muss seine Zuständigkeit anerkennen.

<sup>47</sup> Es ist denkbar, dass Art. 10 auch auf Minderjährige angewendet werden kann, deren Eltern sich im Asylverfahren befinden.

sondern – im Falle eines Klageverfahrens gegen eine Ablehnung – die rechtskräftige Entscheidung eines Gerichts.<sup>48</sup>

Entscheidend ist die Situation, die zum Zeitpunkt der Asylantragstellung gegeben ist (Art. 7 Abs. 2). Es hat daher keine Auswirkung, wenn im laufenden Zuständigkeitsfeststellungs- oder Überstellungsverfahren eine Entscheidung im Asylverfahren der Familienangehörigen ergeht.

Art. 10 liegt die Annahme zugrunde, dass sich die Familienangehörigen bereits in dem Mitgliedstaat aufhalten, der gemäß der Dublin-Verordnung für sie zuständig ist.<sup>49</sup> Fälle, in denen sich die Familienangehörigen ebenfalls in einem Dublin-Verfahren befinden, sind nicht geregelt.

Aus Art. 7 Abs. 3 ergibt sich, dass die Anwendung von Art. 10 auch dann in Frage kommt, wenn es sich nicht um den ersten Asylantrag der betroffenen Person handelt, die Zuständigkeit also bereits in einem früheren Verfahren bestimmt wurde. Voraussetzung ist allerdings, dass die Person, für die ein Dublin-Verfahren durchgeführt wird, nicht schon ihrerseits eine inhaltliche Entscheidung erhalten hat. Eine weitere Bedingung ist, dass die in Art. 10 beschriebene Situation bereits zum Zeitpunkt der ersten Asylantragstellung gegeben war, d. h. die angehörige Person einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt hatte, über den noch nicht entschieden wurde. Diese Regelung ist für jene Fälle wichtig, in denen Angehörige auf der Flucht getrennt wurden und erst einige Zeit nach Ankunft im Dublin-Gebiet den Kontakt zueinander wiederherstellen konnten und von den jeweiligen Aufenthaltsorten erfahren.

## Praxishinweis

### Wichtig: Auskünfte über familiäre Bindungen selbstständig vorlegen

Für Fälle, in denen **Angehörige Asylsuchende oder Begünstigte internationalen Schutzes** sind, ist es wichtig, das BAMF frühzeitig über die familiäre Bindung zu informieren, Beweise und Indizien vorzulegen und den Wunsch schriftlich kundzutun, im gleichen Staat das Asylverfahren zu betreiben. Normalerweise werden diese Informationen im Rahmen der Dublin-Anhörungen abgefragt. Kommt es jedoch zu langen Wartezeiten zwischen Asylgesuch sowie ED-Behandlung und den Anhörungen, besteht die Gefahr, dass ein Übernahmearbeiten nicht rechtzeitig (für Familienzusammenführung) oder fälschlich (basierend auf anderen Kriterien) gestellt wird.<sup>50</sup> Es ist daher ratsam, die relevanten Informationen selbstständig dem BAMF zukommen zu lassen.

Das BAMF fragt den Wunsch nach Familieneinheit routinemäßig über das Standard-Formular »Erklärungen im Dublin-Verfahren« ab (siehe Abschnitt C.III). Dieses Formular erlaubt jedoch nur eine grundsätzliche Zustimmung oder Ablehnung; es ist nicht möglich, weiter auszuführen, bezüglich welcher Familienangehörigen oder welcher Staaten der Wunsch besteht. Aus diesem Grund kann es sinnvoll sein, mit einem formlosen Schreiben<sup>51</sup> den Wunsch zu konkretisieren. Wenn unklar ist, ob die Erklärungen im Dublin-Verfahren bereits abgegeben oder was dort angekreuzt wurde, ist es ebenfalls ratsam, ein solches Schreiben zu verschicken. Ein solches Schreiben muss auch von den Personen vorliegen, die bereits internationalen Schutz erhalten haben, und sollte – falls sich die beiden Personen in unterschiedlichen Staaten aufhalten – ggf. an beide beteiligten Asylbehörden geschickt werden.

<sup>48</sup> Das BAMF versteht unter Erstentscheidung die »Entscheidung der zuständigen Behörde über internationalen Schutz unabhängig von deren Bestands- oder Rechtskraft« (BAMF DA Dublin [a. a. O., Fn. 23], Kapitel Zuständigkeitskriterien). Mehrere Obergerichte gehen jedoch davon aus, dass eine Erstentscheidung noch nicht ergangen und somit Art. 10 anwendbar ist, solange noch ein Klageverfahren anhängig ist. So das OVG Berlin-Brandenburg (Beschluss vom 3.9.2019 – OVG 6 N 58.19 – [asyl.net: M31927](#)) und das OVG Schleswig-Holstein (Beschluss vom 17.8.2021 – 1 LA 43/21 – [asyl.net: M29952](#)) sowie das VG Berlin (Beschluss vom 7.5.2018 – 34 L 73.18 A – [asyl.net: M26309](#)), das VG Ansbach (Beschluss vom 25.3.2022 – AN 18 E 22.50014 – [asyl.net: M31920](#)) und das VG Trier (Urteil vom 19.9.2019 – 7 K 2586/19. TR – [asyl.net: M28096](#)); siehe auch Filzwieser/Sprung, Dublin-III-Verordnung, Stand: 1.2.2014, Art. 10 Anmerkung K3.

<sup>49</sup> Filzwieser/Sprung, Dublin-III-Verordnung, Stand: 1.2.2014, Art. 10 Anmerkung K5.

<sup>50</sup> In seinem Beschluss vom 19.4.2018 (– 12 B 2392/18 – [asyl.net: M26397](#)) geht das VG Hannover davon aus, dass die Zuständigkeit auch dann noch auf Deutschland fällt, wenn der schriftliche Wunsch erst eingereicht wird, nachdem bereits ein anderer Mitgliedstaat dem Übernahmearbeiten zugestimmt hat, da die Belegung in den Merkblättern des BAMF unvollständig ist.

<sup>51</sup> Ein Vordruck befindet sich in der Arbeitshilfe »Familienzusammenführungen«, a. a. O. (Fn. 41), S. 31 f.

## Praxishinweis

### Hintergrundinformationen zur Familienzusammenführung nach Dublin-III-Verordnung

Mit den Art. 9 und 10 kann zum einen die Trennung von Familienangehörigen verhindert werden, wenn sich die Geflüchteten bereits im selben Dublin-Staat aufhalten. Zum anderen kann die **Familienzusammenführung** ermöglicht werden, wenn sie in verschiedenen Ländern Asylanträge gestellt haben. Detaillierte Informationen finden sich online auf der Seite [familie.asyl.net](http://familie.asyl.net) unter »Familienzusammenführung nach der Dublin-III-Verordnung« sowie in der von Diakonie Deutschland und Informationsverbund Asyl & Migration herausgegebenen Arbeitshilfe »Familienzusammenführungen nach Deutschland im Rahmen der Dublin-III-Verordnung«.<sup>52</sup>

### Fallbeispiele zu Art. 9 und 10

#### Ehefrau mit Flüchtlingsstatus in Deutschland

Herr und Frau E sind afghanische Staatsangehörige, die im Iran geheiratet haben. Sie fliehen nach Deutschland, Frau E trifft vor ihrem Mann ein. Frau E wird vom BAMF die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt. Herr E trifft zwei Wochen nach Anerkennung seiner Frau in Deutschland ein und äußert ein Asylgesuch. Es ist sein erstes Asylgesuch im Dublin-Gebiet. Er und seine Frau reichen einen schriftlichen Wunsch ein, dass die Familieneinheit aufrechterhalten werden soll.

→ Deutschland ist gemäß Art. 9 für die Bearbeitung des Asylantrags zuständig, da zum Zeitpunkt der Asylantragstellung von Herrn E Frau E bereits internationalen Schutz zuerkannt bekommen hatte. Dass die Ehe nicht schon im Herkunftsland Afghanistan bestand, ist hier irrelevant, da nach Art. 9 die Zuständigkeit unabhängig vom Bestehen der Familie im Herkunftsland auf den Staat übergeht, in dem sich die schutzberechtigte Person aufhält.

#### Ehemann in Deutschland mit Abschiebungsverboten und laufendem Klageverfahren

Herr und Frau F sind afghanische Staatsangehörige, die im Iran geheiratet haben. Sie fliehen nach Deutschland, Herr F trifft vor seiner Frau ein. Herr F erhält einen Bescheid des BAMF, mit dem Abschiebungsverbote festgestellt werden. Gegen die Ablehnung des Antrags auf internationalen Schutz erhebt er Klage. Frau F reist zwei Wochen, nachdem ihr Mann die Klage erhoben hat, über Italien nach Deutschland ein und äußert ein Asylgesuch. Es ist ihr erstes Asylgesuch im Dublin-Gebiet. Sie und ihr Mann reichen einen schriftlichen Wunsch ein, dass die Familieneinheit aufrechterhalten werden soll.

→ Art. 9 findet keine Anwendung, da Abschiebungsverbote nicht als internationaler Schutz gelten.

→ Art. 10 findet keine Anwendung, da die Ehe nicht schon im Herkunftsland bestand. Es besteht die Gefahr eines Dublin-Verfahrens hinsichtlich Italiens aufgrund der illegalen Einreise gemäß Art. 13.

Gegen einen möglichen Dublin-Bescheid für Frau F mit Abschiebungsanordnung nach Italien kann eingewandt werden, dass eine Pflicht zur Ausübung des Selbsteintrittsrechts (Art. 17 Abs. 1) besteht (siehe Abschnitt B.II.2.b.bb), da eine Trennung im Rahmen des Dublin-Verfahrens eine Verletzung des Art. 8 EMRK bedeuten würde.

#### Antragstellung im anderen Mitgliedstaat während laufendem Asylverfahren des Ehemanns in Deutschland

Herr G und Frau G sind afghanische Staatsangehörige, die in Afghanistan geheiratet haben. Sie fliehen nach Deutschland, Herr G trifft vor seiner Frau ein. Herr G erhält einen Bescheid des BAMF, mit dem Abschiebungsverbote festgestellt werden. Eine Woche, bevor er den Bescheid erhält, stellt Frau G in Italien einen Asylantrag. Sie und ihr Mann reichen einen schriftlichen Wunsch ein, dass die Familieneinheit hergestellt werden soll.

→ Art. 10 findet Anwendung, da die Ehe schon im Herkunftsland bestand und sich Herr G zum Zeitpunkt der Asylantragstellung seiner Frau noch im behördlichen Asylverfahren befunden hat. Damit ist Deutschland gemäß Art. 10 für die Bearbeitung des Asylantrags von Frau G zuständig. Italien kann ein Übernahmearsuchen an Deutschland richten.

<sup>52</sup> Arbeitshilfe »Familienzusammenführungen«, a. a. O. (Fn. 41).

### c) Art. 12: Aufenthaltstitel oder Visa

Art. 12 ist das erste Kriterium, das auf dem Verantwortungsprinzip beruht, das heißt die Zuständigkeit dem Staat zuschreibt, der die Einreise bzw. den Aufenthalt der asylsuchenden Person ermöglicht hat. Er betrifft Fälle, in denen die Einreise ins oder der Aufenthalt im Dublin-Gebiet legal war, da ein Visum bzw. ein Aufenthaltstitel erteilt wurde. Zuständig ist der Staat, der diese erteilt hatte. Art. 12 regelt die Zuständigkeit, wenn Asylsuchende zum Zeitpunkt der ersten Asylantragstellung im Dublin-Gebiet

- ein **gültiges Visum** oder einen **gültigen Aufenthaltstitel** eines Dublin-Staats besitzen,
- einen **Aufenthaltstitel** besitzen, der seit **weniger als zwei Jahren abgelaufen** ist,
- ein **Visum** besitzen, das seit **weniger als sechs Monaten abgelaufen** ist oder
- **mehrere** gültige oder seit weniger als sechs Monaten abgelaufene **Visa** und/oder seit weniger als zwei Jahren abgelaufene **Aufenthaltstitel** verschiedener Mitgliedstaaten besitzen.

Als Aufenthaltstitel gelten neben Visa und Aufenthaltserlaubnissen auch Niederlassungserlaubnisse, Duldungen<sup>53</sup> und Diplomatenausweise<sup>54</sup>. Aufenthaltspapiere, die während der Prüfung des Asylantrags, während des Dublin-Verfahrens oder während der Prüfung eines Antrags auf einen anderen Aufenthaltstitel erteilt wurden, sind jedoch ausgenommen (Art. 2 lit. 1).

Wenn das Visum oder der Aufenthaltstitel bei Asylantragstellung noch gültig war, geht das BAMF davon aus, dass der ausstellende Staat zuständig ist. Bereits abgelaufene Visa und Aufenthaltstitel sind jedoch nur dann zuständigkeitsbegründend, wenn die betroffene Person tatsächlich mit ihrer Hilfe in das Dublin-Gebiet eingereist ist. Wenn Asylsuchende also nach legaler Einreise/legalen Aufenthalt das Dublin-Gebiet verlassen haben und schließlich zu einem Zeitpunkt erneut eingereist sind, als das Visum oder der Aufenthaltstitel nicht mehr gültig waren, ist Art. 12 nicht anzuwenden. Das gilt unabhängig davon, wie lange diese schon abgelaufen waren. Nach Ansicht des BAMF ist es Aufga-

be des ausstellenden Staates, ggf. nachzuweisen, dass die tatsächliche Einreise nicht mit dem Visum erfolgte.<sup>55</sup> Neben einem Nachweis durch den angefragten Mitgliedstaat muss auch ein Nachweis durch die betroffene Person möglich sein, dass die Einreise ohne Visum bzw. Aufenthaltstitel erfolgte – in der Praxis ist dies allerdings oft schwierig bis unmöglich.

Auch wenn Aufenthaltstitel oder Visa aufgrund von **Fälschungen oder Täuschungen** ausgestellt wurden, gilt der Mitgliedstaat als zuständig, der sie erteilt hat (Art. 12 Abs. 5). Anders ist dies, wenn die Dokumente nachträglich gefälscht wurden. Obwohl Schengen-Visa für den ganzen Schengenraum gelten, ist der Staat für die Bearbeitung des Asylantrags zuständig, der das Visum erteilt hat, unabhängig davon, ob die antragstellende Person überhaupt in diesen Staat eingereist ist. In dem Sonderfall, dass eine Botschaft das Visum **im Auftrag eines anderen Staats** erteilt hat, ist der Staat zuständig, in dessen Auftrag das Visum erteilt wurde (Art. 12 Abs. 2).

Sind zum Zeitpunkt der ersten Asylantragstellung alle Aufenthaltstitel seit mindestens zwei Jahren und alle Visa seit mindestens sechs Monaten abgelaufen und hat die antragstellende Person das Dublin-Gebiet nicht verlassen, ist nicht länger relevant, wer sie ausgestellt hat. Gemäß Art. 12 Abs. 4 UA 2 ist der Mitgliedstaat zuständig, in dem der Asylantrag gestellt wird. Die darauffolgenden Kriterien des Kapitels III der Verordnung (d.h. Art. 13–15) werden nicht geprüft. Wenn hingegen Antragsteller\*innen abgelaufene Aufenthaltstitel bzw. Visa besitzen und das Gebiet der Mitgliedstaaten zwischenzeitlich verlassen haben, wird die Zuständigkeit nicht über Art. 12 bestimmt, sondern es findet eine Prüfung der darauffolgenden Kriterien statt.

Auch wenn die Pässe mit Visum den Asylbehörden nicht vorgelegt werden, können sie über eine Visa-Datenbankabfrage bekannt werden (siehe Abschnitt B.I.3). Aufenthaltstitel werden hingegen bislang nicht in der Visa-Datenbank erfasst.<sup>56</sup>

<sup>53</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Zuständigkeitskriterien.

Das BAMF nennt in der Definition der Aufenthaltstitel gemäß Art. 2 lit. 1 explizit auch die Duldung, diese dürfte aber meist unter die Ausnahme »nur zur Durchführung des Dublin- oder Asylverfahrens oder während der Prüfung eines Antrags auf einen Aufenthaltstitel erteilt« fallen. Dementsprechend ist fraglich, in welchen Fällen eine Duldung als Aufenthaltstitel i. S. d. Art. 12 anzusehen ist. Denkbar wäre eine Duldung, die Opfern von Menschenhandel während der Bedenkfrist erteilt wird (siehe Abschnitt B.II.2.d), bevor sie einen Asylantrag stellen.

<sup>54</sup> EuGH, Urteil vom 21.9.2023 – Rs. C-568/21 – Rn. 53, [asyl.net: M31842](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:620230001(01)_01_20230921).

<sup>55</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Zuständigkeitskriterien.

<sup>56</sup> Im Dezember 2020 wurden die Verhandlungen zur Modernisierung des Visa-Informationssystems (VIS) abgeschlossen. Demnach sollen künftig auch Informationen über Visa für längerfristige Aufenthalte und nationale Aufenthaltstitel der EU-Mitgliedstaaten gespeichert werden (siehe Pressemitteilung des BMI vom 8.12.2020, <https://is.gd/81TQRm>). Bis Ende 2023 soll das modernisierte Visa-Informationssystem einsatzbereit und mit den anderen Informationssystemen vollständig interoperabel sein (siehe Presseartikel der Europäischen Kommission vom 2.8.2021, <https://is.gd/QR4YGL>).



**Fallbeispiel**

Frau H studiert in Ungarn. Nachdem sie ihr Studium abgeschlossen hat, fährt sie nach Deutschland, um ihren Bruder zu besuchen und entscheidet sich, dort einen Asylantrag zu stellen.

→ Da die ungarische Aufenthaltserlaubnis noch nicht abgelaufen ist, wird Ungarn als der zuständige Mitgliedstaat bestimmt.

**Fallbeispiel**

Herr I reist im Februar 2020 mit einem italienischen Visum zu touristischen Zwecken nach Europa. Als Corona ausbricht, befindet er sich gerade zu Besuch bei einer Tante in Deutschland. Das Visum läuft am 24. März 2020 ab. Am 8. Juni 2021 stellt er in Deutschland einen Asylantrag.

→ Da das Visum bereits länger als sechs Monate abgelaufen ist, ist Deutschland zuständig.

**Fallbeispiel**

Frau J aus Eritrea möchte für eine medizinische Behandlung nach Deutschland reisen. Die deutsche Botschaft in Eritrea hat jedoch die Ausstellung von Kurzzeitvisa an die italienische Botschaft delegiert, somit erteilt diese im Auftrag Deutschlands das Visum an Frau J. Eine Woche nach der Einreise stellt Frau J einen Asylantrag in Deutschland.

→ Da das Visum im Auftrag Deutschlands erteilt wurde, ist Deutschland gemäß Art. 12 Abs. 2 S. 2 zuständig.

**d) Art. 13: (Illegale) Einreise und/oder Aufenthalt**

Art. 13 Abs. 1 definiert das Kriterium, das in der Praxis am relevantesten ist.<sup>57</sup> Demnach ist der Mitgliedstaat für das Asylverfahren zuständig, über dessen **Außengrenze** Geflüchtete illegal in das Dublin-Gebiet eingereist sind. Die Überschreitung einer Grenze zwischen zwei Dublin-Staaten ist für die Zuständigkeitsbestimmung nicht relevant.

Menschen, die über das Mittelmeer fliehen, werden in der Regel sofort nach Ankunft erkennungsdienst-

lich behandelt, ihre **Fingerabdrücke** im Eurodac-System gespeichert und so wird die illegale Einreise dokumentiert. Ein ähnliches Vorgehen findet bei der Einreise über Land statt, wenn Geflüchtete dort aufgegriffen werden. Für das Dublin-Verfahren ist es dabei irrelevant, ob die Fingerabdrücke freiwillig oder unter Zwang gegeben wurden. Abgesehen von Eurodac-Treffern ist es auch möglich, dass die illegale Einreise mittels anderer Beweise oder Indizien nachgewiesen wird (siehe Abschnitt B.I.3).

Liegt zum Zeitpunkt der ersten Asylantragstellung im Dublin-Gebiet die illegale Einreise **länger als zwölf Monate** zurück, ist der Mitgliedstaat, in den die Einreise erfolgte, gemäß Art. 13 Abs. 1 S. 2 jedoch nicht mehr zwingend zuständig: In diesen Fällen ist der Mitgliedstaat zuständig, in dem sich die betroffene Person **zuletzt länger als fünf Monate ununterbrochen aufgehalten** hat (Art. 13 Abs. 2).<sup>58</sup>

Nicht jede erkennungsdienstliche Maßnahme belegt die illegale Einreise in das Dublin-Gebiet. Sie kann auch bei einer anderweitigen polizeilichen Kontrolle im Inland oder im Rahmen einer Asylantragstellung erfolgt sein. Dass Fingerabdrücke in einem Staat erfasst wurden, stellt somit nicht zwangsläufig einen Beweis dafür dar, dass die betroffene Person über dessen Außengrenze erstmals das Gebiet der Dublin-Staaten betreten hat. Vor welchem Hintergrund Fingerabdrücke genommen wurden ist häufig für Antragsteller\*innen, Berater\*innen und Anwälte\*innen ohne Akteneinsicht schwer nachvollziehbar (zu Akteneinsicht siehe Abschnitt C.I).

**Fallbeispiel**

Herr K wird von einem Schiff der Seenotrettung an die italienische Küste gebracht. Dort werden ihm Fingerabdrücke abgenommen und als »Kategorie 2« bei Eurodac eingespeist. Er stellt keinen Asylantrag und fährt mit dem Zug nach Deutschland. Dort äußert er vier Wochen später ein Asylgesuch.

→ Da seit der illegalen Einreise weniger als zwölf Monate vergangen sind, ist Italien gemäß Art. 13 Abs. 1 zuständig.

<sup>57</sup> Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages: Sachstand »Zur Nutzung der Fingerabdruck-Datenbank »Eurodac« – WD 3 - 3000 - 289/18 – vom 24.8.2018, S. 3, <https://is.gd/l5CahF>.

<sup>58</sup> Der illegale Aufenthalt ist für die Zuständigkeitsbestimmung in der Praxis kaum relevant, da Eurodac-Treffer der Kategorie 3 bei der Eurodac-Abfrage nicht angezeigt werden. Daher ist der anfragende Staat auf andere Beweismittel und Indizien (siehe Abschnitt B.I.3) angewiesen, welche häufig nicht vorliegen.

### Fallbeispiel

Frau L flieht über das Mittelmeer nach Spanien. Bei der Einreise werden Fingerabdrücke genommen und als »Kategorie 2« im Eurodac-System gespeichert. Sie stellt keinen Asylantrag und verbringt nach eigenen Aussagen etwa ein halbes Jahr in Spanien, bevor sie nach Frankreich weiterreist. Dort lebt sie ein Jahr. Anschließend stellt sie einen Asylantrag in Deutschland.

→ Da seit der illegalen Einreise mehr als zwölf Monate vergangen sind, ist Spanien nicht länger zuständig.

→ Da sich Frau L weit über fünf Monate in Frankreich aufgehalten hat, ist Frankreich gemäß Art. 13 Abs. 2 UA zuständig. Es ist jedoch fraglich, ob das BAMF in der Lage ist, den französischen Behörden gegenüber den illegalen Aufenthalt dort nachzuweisen.

### e) Art. 14: Visafreie Einreise

Angehörige bestimmter Herkunftsstaaten können visafrei in das Gebiet der Dublin-Staaten einreisen. Stellen Asylsuchende den ersten Antrag in einem Mitgliedstaat, für den die Visafreiheit gilt, ist dieser Staat für den Asylantrag zuständig (Art. 14 Abs. 2). Anders ist dies, wenn die Visafreiheit nicht für das gesamte Dublin-Gebiet gilt und Geflüchtete den Antrag in einem Staat stellen, in den sie nicht visafrei einreisen dürfen. In diesem Fall ist der Staat der Einreise für das Asylverfahren zuständig (Art. 14 Abs. 1).

In der Regel kommt es bei der Anwendung des Art. 14 nicht zu Schwierigkeiten, da Geflüchtete, die visafrei in das gesamte Dublin-Gebiet einreisen können, sich entscheiden können, wo sie den Asylantrag stellen. Probleme kann es dann geben, wenn Personen nach der Landung von der Weiterreise abgehalten werden und gezwungen sind, den Asylantrag in Deutschland zu stellen.

### Fallbeispiel

Frau M darf als kolumbianische Staatsangehörige visafrei in den Schengenraum einreisen. Sie besucht zunächst Freunde und Verwandte in Schweden und Dänemark und stellt anschließend in Deutschland einen Asylantrag.

→ Deutschland ist gemäß Art. 14 Abs. 2 zuständig.

### f) Art. 15: Antrag im internationalen Transitbereich eines Flughafens

Art. 15 betrifft Fälle, in denen noch im Transitbereich eines Flughafens ein Asylgesuch geäußert wird.

Wird einer asylsuchenden Person am Flughafen die Einreise gemäß § 18 Abs. 2 Nr. 2 AsylG verweigert und liegen Hinweise auf die Zuständigkeit eines anderen Dublin-Staates vor, wird ein Dublin-Verfahren im Flughafentransit durchgeführt (siehe Abschnitt I.II).

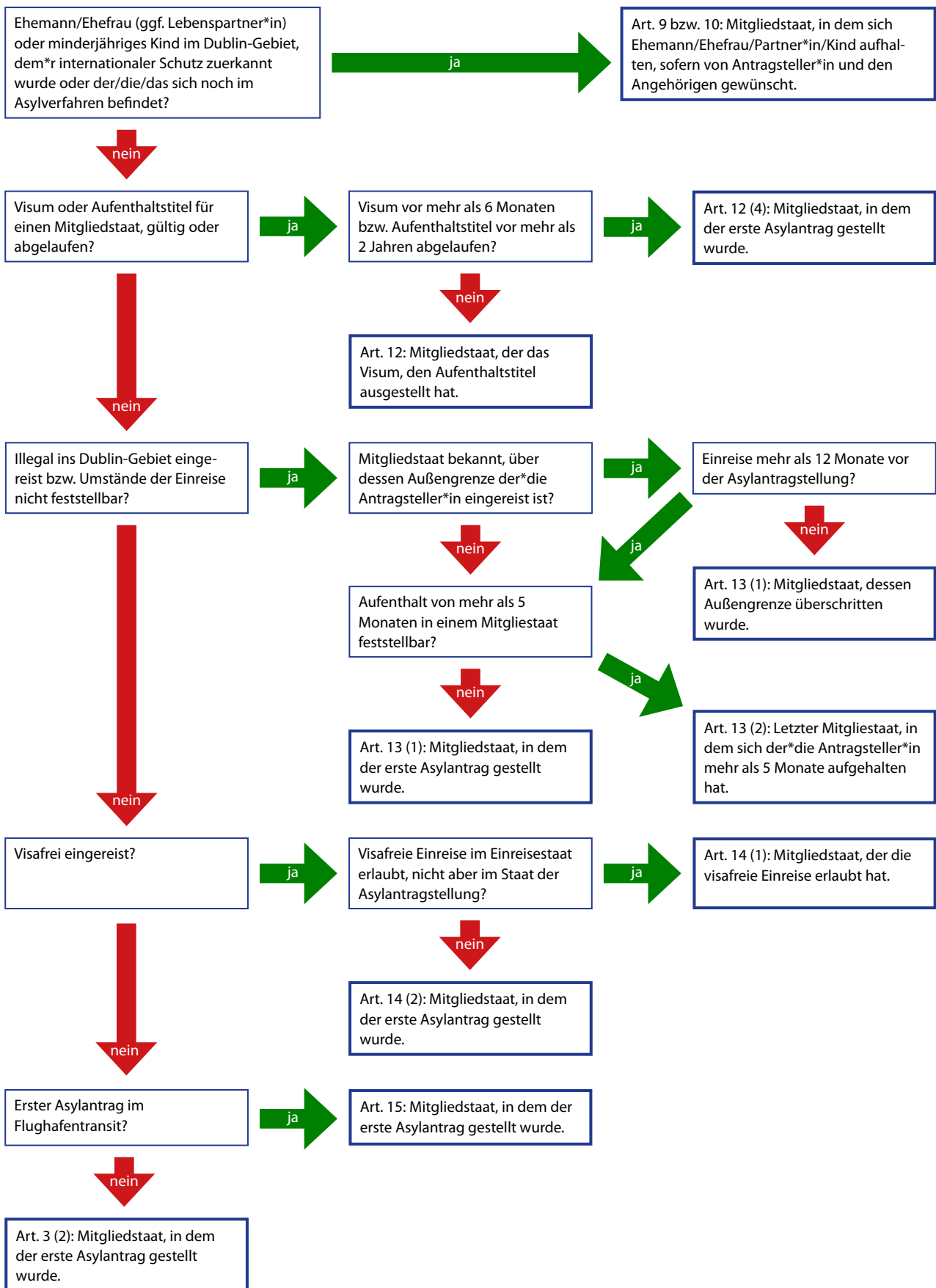
Halten sich Familienangehörige i.S.d. Art. 9 oder 10 D-III-VO im Dublin-Gebiet auf und wünscht die Familie die Zusammenführung, muss das BAMF den entsprechenden Staat anfragen (zu den praktischen Schwierigkeiten beim Nachweis familiärer Bindungen siehe Abschnitt I.II). Ist keine Zusammenführung nach Art. 9 oder 10 möglich, wird gemäß Art. 12 geprüft, ob ein Visum oder Aufenthaltstitel eines anderen Mitgliedstaats vorliegt. Art. 13 und 14 kommen am Flughafen nicht in Betracht, da die Person noch nicht als eingereist gilt und somit weder eine visafreie noch eine illegale Einreise vorliegt. Art. 15 stellt schließlich die Auffangregel dar: Der Staat, in dessen Transitbereich sich die Person aufhält, ist für die Bearbeitung des Asylantrags zuständig.

### Fallbeispiel

Herrn N gelingt es, mit Papieren einer anderen Person nach Deutschland zu fliegen. Im Transitbereich des Frankfurter Flughafens wendet er sich an die Polizei, äußert ein Asylgesuch und übergibt seinen echten Pass.

→ Da er kein Visum besitzt und keine Familienangehörigen i.S.d. Art. 9 und 10 im Dublin-Gebiet leben, ist Deutschland gemäß Art. 15 für die Bearbeitung des Asylantrags zuständig.

Schema Zuständigkeitsbestimmung bei Volljährigen gemäß Art. 3 Abs. 2, 9–15 D-III-VO  
(etwas vereinfacht; Zeitpunkt der Prüfung: bei der ersten Asylantragstellung im Dublin-Gebiet)



## II.2 Ausnahmen von Zuständigkeit (Art. 11, 16, 17, 19; Art. 3 Abs. 2)

Würden die in den Abschnitten B.II.1 und B.IV beschriebenen Kriterien des Kapitel III der Verordnung (d.h. deren Art. 8–15) strikt und ausnahmslos angewendet, könnte dies zu Ergebnissen führen, die nicht mit den Grundsätzen der Dublin-III-Verordnung vereinbar sind: Es könnten unzumutbare humanitäre Härten entstehen, es könnten Kernfamilien getrennt werden und es könnten auch in Hinblick auf den »Verantwortungsgrundsatz« (zuständig ist in der Regel der Mitgliedstaat, der die Einreise ermöglicht hat) unstimulierende Ergebnisse entstehen.

Die Art. 11, 16, 17 und 19 sehen deshalb für bestimmte Fallkonstellationen **Ausnahmen bei der Zuständigkeitsbestimmung** vor. Art. 3 Abs. 2 UA 2 und 3 formulieren kein eigenes Zuständigkeitskriterium, sondern eine **Sonderregel** zur Anwendung der Kriterien in Kapitel III, wenn im eigentlich zuständigen Staat Grundrechtsverletzungen wegen sog. systemischer Mängel drohen.

### a) Art. 11: Keine Trennung von Kernfamilien

Stellen Angehörige einer Kernfamilie gemeinsam einen Asylantrag, wird zunächst für jede Person die Zuständigkeit nach den Art. 8–10 und 12–15 geprüft. Dabei kann sich durchaus ergeben, dass verschiedene Mitgliedstaaten für die Familienangehörigen zuständig sind. In dieser Situation kann Art. 11 zum Einsatz kommen, um zu verhindern, dass die Familie getrennt wird.

Der Anwendungsbereich dieser Regelung ist allerdings eng begrenzt: Voraussetzung ist, dass die Familienmitglieder gleichzeitig oder nur mit kurzem Abstand im selben Mitgliedstaat einen Asylantrag gestellt haben und es sich dabei um den ersten Asylantrag im Dublin-Gebiet handelt. »Mit kurzem Abstand« bedeutet, dass die Durchführung eines gemeinsamen Dublin-Verfahrens unter Beachtung aller Fristen noch möglich ist.

Art. 11 sieht vor, dass in diesen Fällen Ehepartner\*innen, minderjährige Kinder und minderjährige unverheiratete Geschwister nicht voneinander getrennt werden. Stattdessen soll **ein einziger Mitgliedstaat für das Asylverfahren der gesamten Familie zuständig** sein:

- Wenn ein Staat bestimmt werden kann, der für den **größten Teil der Familie** zuständig ist, fällt die Zuständigkeit auf diesen Staat.
- Ist es nicht möglich, auf diese Weise einen Mitgliedstaat zu bestimmen, gilt der Staat als zuständig, der

für die Bearbeitung des Asylantrags der **ältesten antragstellenden Person** zuständig ist.

### Fallbeispiel

Die syrische Familie O flieht auf unterschiedlichen Wegen nach Europa. Herr O und die beiden älteren Söhne (15 und 16) kommen über Ceuta (Spanien) nach Europa und reisen weiter nach Deutschland, ohne zuvor einen Asylantrag zu stellen. Frau O und der zweijährige Sohn reisen mit der Hilfe eines Schleppers über den Flughafen nach Deutschland ein. Die Familie stellt gemeinsam einen Asylantrag in Deutschland.

→ Da Spanien gemäß Art. 13 (illegale Einreise) für drei der fünf Familienmitglieder zuständig ist, gilt die Zuständigkeit Spaniens auch für Frau O und den zweijährigen Sohn.

### Fallbeispiel

Die syrische Familie P flieht auf unterschiedlichen Wegen nach Europa. Herr P kommt über Italien nach Europa und reist weiter nach Deutschland, ohne zuvor einen Asylantrag zu stellen. Frau P und der 2-jährige Sohn reisen mit einem deutschen Visum nach Deutschland ein. Die Familie stellt gemeinsam einen Asylantrag in Deutschland.

→ Da Deutschland gemäß Art. 12 (erteiltes Visum) für zwei der drei Familienmitglieder zuständig ist, gilt die Zuständigkeit Deutschlands auch für Herrn P.

### Fallbeispiel

Das syrische Ehepaar Q flieht auf unterschiedlichen Wegen nach Europa. Herr Q kommt über Bulgarien, Frau Q über Kroatien nach Europa. Beide fliehen weiter, ohne einen Asylantrag zu stellen. In Deutschland stellen sie gemeinsam ihren ersten Asylantrag.

→ Da Herr Q älter ist als Frau Q, gilt die Zuständigkeit Bulgariens für beide Ehepartner\*innen.

Es gibt auch bei gleichzeitiger Asylantragstellung drohende Familientrennungen, die Art. 11 nicht erfassen kann und die nur durch die Anwendung von Art. 17 gelöst werden können.

In der Praxis kommt es allerdings wesentlich häufiger vor, dass Familien entweder mit größerem zeitlichen Abstand einreisen oder vor ihrem Asylantrag in Deutschland bereits in anderen Mitgliedstaaten Asyl beantragt haben. In diesen Fällen ist Art. 11 nicht anwendbar und auch hier kann eine drohende Familienentrennung allenfalls durch Anwendung von Art. 17 Abs. 1 abgewendet werden.

#### b) Art. 16 und 17: Abhängige Personen und Ermessensklauseln

Der **Familienbegriff**, der den Kriterien in Art. 9–11 zugrunde liegt, ist **sehr restriktiv**, und auch Art. 8, der für unbegleitete Minderjährige gilt, kann einige schützenswerte Bindungen von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen nicht erfassen. Art. 16 bietet dagegen die Möglichkeit, Eltern, Kinder und Geschwister auch dann zusammenzuführen bzw. nicht zu trennen, wenn sie die Voraussetzungen der Art. 2 lit. g und 8–11 nicht erfüllen. Art. 17 ermöglicht es der Asylbehörde außerdem, in jedem Fall die Zuständigkeit für ein Asylverfahren an sich zu ziehen (Selbsteintrittsrecht, Art. 17 Abs. 1) sowie einen unzuständigen Mitgliedstaat um Übernahme zu ersuchen, auch wenn dieser nach den Kriterien aus Art. 8–16 nicht zuständig ist und auch dann, wenn Fristen für das Übernahmeersuchen bereits abgelaufen sind (humanitäre Klausel, Art. 17 Abs. 2). Art. 16 und 17 fallen nicht unter die Versteinerungsklausel des Art. 7. Sie ermöglichen es also vor allem, humanitäre Lösungen in den Fällen zu finden, in denen die Anwendung der Kriterien aus Kapitel III der Verordnung inakzeptable Folgen für die Betroffenen hätte.

#### aa) Art. 16: Abhängige Personen

Art. 16 sieht vor, dass in den Fällen, in denen **eine Person hilfsbedürftig** ist, auf Wunsch eine Zusammenführung mit Familienmitgliedern stattfindet bzw. auf eine Trennung durch Abschiebung verzichtet wird. Umfasst sind Beziehungen zwischen **Eltern und Kindern (unabhängig davon wie alt sie sind)** sowie zwischen **Geschwistern (unabhängig davon wie alt sie sind)**. Voraussetzung ist, dass eine dieser Personen aus einem der folgenden Gründe auf ihren Elternteil, ihr Kind, ihren Bruder oder ihre Schwester angewiesen ist:

- wegen Schwangerschaft oder eines neugeborenen Kindes,
- wegen schwerer Krankheit, ernsthafter Behinderung oder hohen Alters.

Die jeweilige Person muss in der Lage sein, die Unterstützung zu leisten, beide Betroffene müssen ihren Willen dazu schriftlich kundtun (siehe den Praxishinweis »Wichtig: Auskünfte über familiäre Bindungen selbstständig vorlegen« in Abschnitt B.II.1). Die familiäre Bindung muss schon im Herkunftsland bestanden haben und eine der beiden Personen muss sich bereits rechtmäßig im Mitgliedstaat aufhalten. Die Dienstanweisung des BAMF nennt als zulässige Nachweise für den rechtmäßigen Aufenthalt nicht nur Aufenthaltstitel und den Aufenthalt als Unionsbürger\*in, sondern explizit auch die Duldung.<sup>59</sup>

Es spielt bei Art. 16 keine Rolle, wer auf wen angewiesen ist. Mögliche Konstellationen sind also, hier am Beispiel einer Person mit schwerer Krankheit:

#### Fallbeispiel

Person A ist asylsuchend und schwer krank. Gemäß Art. 12 wäre Italien für A zuständig. Die Mutter (alternativ Vater, Schwester, Bruder, Kind) von A lebt mit Aufenthaltserlaubnis in Deutschland und kann sich um A kümmern, A ist darauf angewiesen.

→ Deutschland soll die Zuständigkeit für A übernehmen.

#### Fallbeispiel

Person B ist asylsuchend. Gemäß Art. 12 wäre Italien für B zuständig. In Deutschland lebt ihre Mutter (alternativ Vater, Bruder, Schwester, Kind) mit Aufenthaltserlaubnis und ist schwer krank. B kann sich um sie kümmern und sie ist auf B angewiesen.

→ Deutschland soll die Zuständigkeit für B übernehmen.

#### Fallbeispiel

Person C ist asylsuchend und schwer krank. Die Mutter (alternativ Vater, Schwester, Bruder, Kind) von C lebt mit Aufenthaltserlaubnis in den Niederlanden und kann sich um C kümmern, C ist darauf angewiesen.

→ Die Niederlande sollen die Zuständigkeit für C übernehmen.

<sup>59</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Ermessensklauseln/Selbsteintrittsrecht.

### Fallbeispiel

Person D ist asylsuchend. In den Niederlanden lebt ihre Mutter (alternativ Vater, Bruder, Schwester, Kind) mit Aufenthaltserlaubnis und ist schwer krank. D kann sich um sie kümmern, sie ist auf D angewiesen.

→ Die Niederlande sollen die Zuständigkeit für D übernehmen.

Denkbar ist auch eine Anwendung von Art. 16 in komplexeren Familiensystemen, in denen keine exklusive Unterstützungsbeziehung zwischen zwei Personen besteht, aber z. B. ein alleinerziehender Elternteil eines Kindes mit Behinderung auf die Unterstützung eines weiteren, bereits erwachsenen Kindes angewiesen ist.<sup>60</sup>

Art. 16 begründet einen **Regelanspruch der Betroffenen**: Er soll angewendet werden, es sei denn, es liegt ein atypischer Ausnahmefall vor.

Art. 16 dient, so Erwägungsgrund 16 der Verordnung, der »uneingeschränkte[n] Achtung des Grundsatzes der Einheit der Familie und des Wohls des Kindes«. Umso erstaunlicher ist es, wie wenig er in der Praxis beachtet wird. Tatsächlich scheitert seine Anwendung meist daran, dass die Betroffenen vom BAMF nicht darüber informiert werden, dass es eine solche Regelung gibt und was sie vorlegen müssten, um sie zur Anwendung zu bringen. Das BAMF verzichtet regelmäßig auf vertiefende Nachfragen zu Angehörigen, die zur Anwendung von Art. 16 führen könnten. Umso wichtiger ist es, in der Beratung sorgfältig darauf zu achten, dass Informationen zu Eltern, Kindern und Geschwistern vorliegen, auch wenn es sich um bereits volljährige Personen handelt, und unabhängig davon, ob sie sich in Deutschland oder in einem anderen Dublin-Staat aufhalten.

Wenn Art. 16 zur Anwendung kommen soll, ist der **Nachweis erforderlich**,

- dass es sich um **Eltern und Kinder bzw. um Geschwister** handelt (zu Nachweisen siehe Abschnitt B.I.3);
- dass eine Person aufgrund eines der in Art. 16 genannten Bedarfe **auf die Unterstützung einer anderen Person angewiesen** ist;
- dass **genau diese Person erforderlich** ist, dass also die nötige Unterstützung nicht durch andere Personen geleistet werden kann. Lebt die Person mit Unterstützungsbedarf bereits in Deutschland bzw.

einem anderen Mitgliedstaat, muss nachgewiesen werden, warum die aktuell verfügbare Unterstützung nicht ausreicht und genau diese Person die nötige Unterstützung gewähren kann;

- dass die Person auch **willens und in der Lage** ist, die Unterstützung zu gewähren bzw. sie, wenn sie sich bereits im gleichen Staat aufhalten, idealerweise bereits leistet,
- dass die Person, die Unterstützung benötigt, mit der Zusammenführung oder dem Verzicht auf Trennung **einverstanden** ist.

Die BAMF-Dienstanweisung nennt als mögliche **Belege für die Abhängigkeit** ärztliche Atteste, ausführliche Stellungnahmen von Sozialdiensten, aber – falls diese nicht verfügbar sind – auch »überzeugende Informationen der betroffenen Personen«. Dies steht im Einklang mit Art. 11 Abs. 2 D-III-DVO.<sup>61</sup> Die Erfahrung zeigt allerdings, dass Angaben der Betroffenen in der Regel als nicht ausreichend angesehen werden. Es lohnt sich daher

- das BAMF aufzufordern, der schutzsuchenden Person eine schriftliche Aufforderung zur Vorlage solcher Bestätigungen auszuhändigen;
- Ärzt\*innen und Sozialdiensten diesen Passus aus der Dienstanweisung vorzulegen;
- das BAMF, falls solche Bescheinigungen nicht beschafft werden können, daran zu erinnern, damit eine Ablehnung der Anwendung von Art. 16 nicht allein damit begründet werden darf, dass es an schriftlichen Nachweisen fehlt.

Erkrankungen, Behinderungen oder die Geburt eines Kindes müssen aber auf jeden Fall schriftlich belegt werden.

Handelt es sich um einen **länderübergreifenden Fall**, halten sich die beiden Personen also in unterschiedlichen Mitgliedstaaten auf, benutzen die Dublin-Einheiten der beiden Staaten ein standardisiertes Formular zur Übermittlung von Informationen (Anhang VII zur D-III-DVO).

Die immer wieder anzutreffende Argumentation des BAMF, die hilfsbedürftige Person werde z. B. von einem Pflegedienst versorgt, ist nicht hinnehmbar. In Deutschland hat jede Person mit einem entsprechenden Pflegebedarf Anspruch auf eine solche Unterstüt-

<sup>60</sup> Ob das BAMF bzw. ein Verwaltungsgericht einer solchen Argumentation folgt, ist jedoch nicht sicher. Alternativ könnte je nach Konstellation die Anwendung von Art. 17 Abs. 1 oder 2 angeregt werden.

<sup>61</sup> Art. 11 Abs. 2 D-III-DVO lautet: »Zur Bewertung der Hilfsbedürftigkeit von Familienangehörigen gemäß Art. 15 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 [entspricht Art. 16 Abs. 1 D-III-VO] werden nach Möglichkeit objektive Schriftstücke, z. B. ärztliche Atteste, herangezogen. Sind diese nicht verfügbar oder können diese nicht beigebracht werden, kann das Vorliegen humanitärer Gründe nur dann als gegeben angesehen werden, wenn die Beteiligten dies durch entsprechende Angaben glaubhaft machen können.«

zung. Würde das die Anwendung von Art. 16 ausschließen, hätte er keinen Anwendungsbereich im Falle von Menschen höheren Alters oder mit Behinderung. Das BAMF übersieht dabei auch regelmäßig, dass die Unterstützung, die Angehörige leisten können, weit über das hinausgeht, was ein Pflegedienst leistet. Die praktische und insbesondere die emotionale Unterstützung durch Angehörige ist gerade für geflüchtete Menschen hohen Alters oder für Menschen mit Behinderung besonders wichtig.

Art. 16 kommt selten zur Anwendung. Zahlen zur Anwendung im Inland – also wenn sich beide Personen bereits in Deutschland aufhalten und auf eine Trennung durch Abschiebung verzichtet wird – sind nicht verfügbar. 2022 stimmte das BAMF in gerade einmal zwei Fällen der Übernahme einer Person aus einem anderen Mitgliedstaat auf der Basis von Art. 16 zu, also einer Person, die entweder selbst hilfsbedürftig war und Unterstützung durch Familienangehörige in Deutschland erfahren sollte, oder umgekehrt.<sup>62</sup>

#### bb) Art. 17 Abs. 1: Selbsteintrittsrecht

Art. 17 Abs. 1 verleiht jedem Dublin-Staat das Recht, die **Zuständigkeit für die Durchführung eines Asylverfahrens an sich zu ziehen**, auch wenn er nach den Kriterien des Kapitels III der Verordnung (d. h. deren Art. 8–15) nicht zuständig wäre. Dieses Recht wird als Selbsteintrittsrecht (SER) bezeichnet: Ein Staat, der entscheidet, das Asylverfahren einer Person durchzuführen, für das er nicht zuständig wäre, übt den Selbsteintritt aus.

Der Selbsteintritt ist nicht nur im ersten Asylverfahren einer Person möglich, sondern auch bei wiederholter Asylantragstellung und auch dann, wenn ein anderer Staat bereits (negativ) über einen Asylantrag entschieden hat. Es ist **in jedem Verfahrensstadium möglich**, also vor einem Übernahmearbeit, während des behördlichen Dublin-Verfahrens, während des Klageverfahrens und auch nach einer Überstellung – im letztgenannten Fall muss die betroffene Person dann zurückgeholt werden (siehe Abschnitt G.IX). Die betroffene Person muss aber in dem Mitgliedstaat, der das Selbsteintrittsrecht gemäß Art. 17 Abs. 1 ausübt, bereits einen Asylantrag gestellt haben. Der Selbsteintritt für Personen, die keinen Asylantrag stellen oder die sich noch im Ausland befinden, ist nicht möglich.

Der Selbsteintritt kann ausgeübt werden, um **humanitäre Härten zu vermeiden**. Erwägungsgrund 17 D-III-VO sieht vor, dass die Mitgliedstaaten

»insbesondere aus humanitären Gründen oder in Härtefällen von den Zuständigkeitskriterien abweichen können, um Familienangehörige, Verwandte oder Personen jeder anderen verwandtschaftlichen Beziehung zusammenzuführen«.

Die jeweilige Asylbehörde kann sich aber **auch aus jedem anderen Grund** für den Selbsteintritt entscheiden.

#### Fallbeispiel

Frau R und Herr S sind ein unverheiratetes Paar und erwarten ein Kind. Da sie auf unterschiedlichen Wegen nach Deutschland geflüchtet sind, wird nur für Herrn S ein Dublin-Verfahren eingeleitet. Während des Verfahrens kommt das Kind auf die Welt, stirbt aber kurz nach der Geburt. Das VG lehnt den Eilantrag von Herrn S ab mit dem Argument, es bestehe keine familiäre Bindung zu Frau R.

Frau R und Herr S schildern dem BAMF, wie sehr die beiden in ihrer Trauer aufeinander angewiesen sind.

→ Das BAMF erklärt den Selbsteintritt.

#### Fallbeispiel

Herr T flieht zusammen mit seinem zwölfjährigen Neffen U nach Deutschland. Da U hier keine sorgeberechtigten Verwandten hat und er mit seinem Onkel zusammenbleiben möchte, erklärt das Jugendamt Herrn T zunächst zum Erziehungsberechtigten für U. Das Sorgerecht erhält später eine Amtsvormundin. Das BAMF stellt Herrn T einen Dublin-Bescheid mit Abschiebungsanordnung nach Kroatien zu, den er aber so spät erhält, dass die Klagefrist bereits verstrichen ist.

Herr T erklärt dem BAMF, dass er die einzige verlässliche Bezugsperson für U ist, dass eine Abschiebung nach Kroatien dazu führen würde, dass U alleine in Deutschland zurückbleibt und vom Jugendamt in Obhut genommen werden müsste.

→ Das BAMF erklärt den Selbsteintritt.

<sup>62</sup> Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE: »Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das Jahr 2022, Schwerpunktfragen zu Dublin-Verfahren«, BT-Drucksache 20/5868 vom 28.2.2023, S. 31, <https://is.gd/87doO7>.

Eine **Zustimmung der betroffenen Person zur Ausübung des Selbsteintrittsrechts ist nicht erforderlich**. Art. 17 Abs. 1 S. 2 und 3 sehen zwar vor, dass ggf. der ursprünglich zuständige Mitgliedstaat über die Ausübung des Selbsteintrittsrechts informiert wird. Eine entsprechende Informationspflicht gegenüber den betroffenen Antragstellenden gibt es allerdings in der Dublin-III-Verordnung nicht. In einigen Mitgliedstaaten werden sie aktiv durch die Asylbehörde darüber informiert, in Deutschland jedoch nicht. Sie erfahren also in der Regel erst durch die Entscheidung des BAMF über ihren Asylantrag davon, dass Deutschland das Selbsteintrittsrecht ausgeübt hat. (Alternativ kann diese Information über Akteneinsicht<sup>63</sup> erlangt werden, durch eine Mitteilung im Klageverfahren gegen einen bereits erlassenen Dublin-Bescheid oder sie kann aus dem Umstand abgeleitet werden, dass die maximal mögliche Überstellungsfrist abgelaufen ist, ohne dass ein Dublin-Bescheid zugestellt wurde oder es zu einem Überstellungsversuch kam.)

Es handelt sich beim Selbsteintrittsrecht zunächst um ein Recht der Dublin-Staaten, das die jeweiligen Dublin-Einheiten im eigenen Ermessen ausüben, nicht um ein Recht der Antragstellenden. Das **Ermessen** kann allerdings im konkreten Fall – wenn ohne Ausübung des Selbsteintrittsrechts Rechte der Antragstellenden verletzt würden – **auf Null reduziert** sein. Das bedeutet, dass jede andere Entscheidung als die, das Selbsteintrittsrecht auszuüben, rechtswidrig wäre. In diesem Fall besteht ein Anspruch der Betroffenen darauf, dass sich das BAMF für ihr Asylverfahren zuständig erklärt. Ein solcher Anspruch kann aus der Situation in dem anderen Mitgliedstaat resultieren, aus inlandsbezogenen Gründen oder schlicht daraus, dass das BAMF die Zuständigkeit falsch bestimmt hat und dies erst nachträglich feststellt. Letzteres kann vor allem dann vorkommen, wenn Übernahmeersuchen gestellt werden, bevor das persönliche Gespräch mit der betroffenen Person geführt wurde (zur zeitlichen Gestaltung des Verfahrens siehe Abschnitt C.I und C.II.1), oder in dem persönlichen Gespräch Zuständigkeitsbegründende Umstände nicht ermittelt wurden, die dann später zutage treten.<sup>64</sup>

<sup>63</sup> Siehe dazu den Exkurs zur Akteneinsicht in Abschnitt C.I.

<sup>64</sup> Das BAMF benennt in der Dienststanweisung für den Fall einer verfrühten und fehlerhaften Zuständigkeitsbestimmung folgende Konstellation: »Antragsteller mit Kat. 1 Treffer Rumänien. Ersuchen wird gestellt. Rumänien stimmt dem Ersuchen zu. Im Rahmen des persönlichen Gesprächs ergibt sich, dass die Ehefrau des Antragstellers in DE bereits einen Schutzstatus erhalten hat.« In diesem Fall ist, so die Dienststanweisung, der Selbsteintritt auszuüben. BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Ermessensklauseln/Selbsteintritt.

## Exkurs

In Einzelfällen (die in der Praxis selten vorkommen) kann die Ausübung des Selbsteintrittsrechts aber auch Rechte der Betroffenen verletzen. Dies ist z. B. dann der Fall, wenn das BAMF die Zuständigkeit für das Verfahren an sich zieht, obwohl sich Familienmitglieder in einem anderen Mitgliedstaat befinden. Das vom EuGH mehrfach bekräftigte Recht auf korrekte Bestimmung des zuständigen Staates (siehe Abschnitt B.II.4) ist praktisch allerdings schwer geltend zu machen: Es ist in einem solchen Fall dringend zu empfehlen, das BAMF sofort nach Äußerung des Asylgesuchs auf die Familienmitglieder und auf den anzuwendenden Artikel (z. B. Art. 9 oder 10) hinzuweisen sowie entsprechende Nachweise und Zustimmungserklärungen vorzulegen. Besonders wichtig ist dies in Flughafenasylverfahren, da das BAMF hier durch eine Entscheidung über den Asylantrag binnen weniger Tage Fakten schaffen kann. (Zu der besonderen Problematik der Dublin-Verfahren am Flughafen siehe Abschnitt I.II.) Denn hat das BAMF erst einmal negativ (oder auch positiv) über den Asylantrag entschieden, ist ein Übernahmeersuchen nicht mehr möglich.

Der EuGH hat 2011 entschieden: Droht in dem als zuständig bestimmten Mitgliedstaat aufgrund **systemischer Mängel** des Asyl- oder Aufnahmesystems unmenschliche oder erniedrigende Behandlung, darf in diesen Staat nicht überstellt werden (zum Begriff der systemischen Mängel siehe Abschnitt F.II.1). Art. 3 Abs. 2 UA 2 und 3 sehen dafür eine Vorgehensweise vor, die – korrekt angewandt – in der Regel jedenfalls zum gleichen Ergebnis führt wie ein Selbsteintritt (siehe dazu Abschnitt B.II.2.c).

Drohen gravierende Rechtsverletzungen aus anderen Gründen als den genannten systemischen Mängeln – infrage kommen etwa eine im Einzelfall drohende **unmenschliche oder erniedrigende Behandlung** (Art. 4 GR-Charta) oder die **Verletzung des Rechts auf Familien- und Privatleben** (Art. 7 GR-Charta) –, ist ebenfalls der Selbsteintritt auszuüben. Gleiches kann gelten, wenn sich der **Gesundheitszustand** der betroffenen Person durch die Überstellung erheblich verschlechtern würde.

Rechtsstreitigkeiten um das Selbsteintrittsrecht betreffen in der Regel die Frage, ob ein solcher Fall vorliegt – ob also durch eine Überstellung tatsächlich Grundrechte verletzt würden.



Das BAMF hat in seiner **Dienstanweisung**<sup>65</sup> eine Reihe von Konstellationen benannt, in denen der Selbsteintritt auszuüben ist:

- Bei **zielstaatsbezogenen (d.h. auf den anderen Dublin-Staat bezogenen) Abschiebungshindernissen**, die zur Feststellung eines Abschiebungsverbots nach § 60 Abs. 5 oder 7 AufenthG führen würden (zu Details siehe Abschnitt F.II.1).<sup>66</sup> Diese umfassen vor allem
  - Verletzungen von Art. 3 EMRK (Verbot der Folter und unmenschlichen und erniedrigenden Behandlung, auch durch Verelendung der betroffenen Person im anderen Mitgliedstaat),
  - Verletzungen von Art. 8 EMRK (Verletzung des Rechts auf Familien- und Privatleben, z. B. weil eine Familie, die gemeinsam überstellt wird, im anderen Mitgliedstaat nicht als Familie untergebracht wird),
  - eine erhebliche, konkrete Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit, z. B. durch eine schwerwiegende Erkrankung.
- Bei **dauerhaften inlandsbezogenen Vollstreckungshindernissen**, wenn also ohnehin absehbar ist, dass die Überstellungsfrist verstreichen wird. In diesem Fall dient der Selbsteintritt der Beschleunigung des Verfahrens. Inlandsbezogene Vollstreckungshindernisse können z. B. familiäre Bindungen sein (die nicht von den Art. 8–11 und 16 berücksichtigt werden), Reiseunfähigkeit (wenn diese wegen Krankheit oder des gesetzlichen Mutterschutzes über das Ende der Überstellungsfrist hinaus andauern wird) oder Suizidgefahr bei Abschiebung. (Zu Details siehe Abschnitt F.II.2 und F.III.1.)
- Bei **Sorgeberechtigung für ein Kind mit deutscher Staatsangehörigkeit**.
- In Fällen, in denen bereits ein anderer Mitgliedstaat der Übernahme zugestimmt hat und das BAMF im Nachhinein feststellt, dass die **Zuständigkeit falsch bestimmt** wurde.<sup>67</sup>

<sup>65</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Ermessensklauseln/Selbsteintritt.

<sup>66</sup> Zwar sieht § 31 Abs. 3 AsylG vor, dass in Dublin-Verfahren eine Prüfung der Abschiebungsverbote nach § 60 Abs. 5 und 7 AufenthG hinsichtlich des Mitgliedstaats vorgenommen werden muss. Da aber das Bejahen eines solchen Abschiebungsverbots zwingend dazu führt, dass die Zuständigkeit auf Deutschland übergeht, prüft das BAMF dies konsequenterweise bereits im Rahmen des Selbsteintrittsrechts. Ein Dublin-Bescheid mit Feststellung von Abschiebungshindernissen ist denklogisch nicht möglich: Besteht ein Abschiebungsverbot, wird das Selbsteintrittsrecht ausgeübt und es ergeht kein Dublin-Bescheid.

<sup>67</sup> Dies macht die statistische Erhebung von Fällen etwa des Art. 16 schwierig: Wenn das BAMF erst nach Erlass einer Überstellungsentscheidung davon überzeugt wird, dass eine Konstellation von Art. 16 vorliegt, also ein hilfsbedürftiges Familienmitglied nicht von seiner unterstützenden Person getrennt werden darf, taucht dies in der Statistik unter Art. 17 Abs. 1 auf, nicht unter Art. 16.

Zu prüfen ist das Selbsteintrittsrecht laut Dienstanweisung des BAMF außerdem

- bei **Opfern von Menschenhandel**: Hierbei sind, so die Dienstanweisung des BAMF, die sogenannten Sonderbeauftragten des BAMF, die für Opfer von Menschenhandel zuständig sind, einzuschalten. Diese müssen berücksichtigen, ob die betroffene Person in Gefahr ist, im zuständigen Mitgliedstaat erneut Opfer krimineller Handlungen zu werden (Reviktimisierungsgefahr), Erkenntnisse von Sicherheitsbehörden wie dem Bundeskriminalamt sind heranzuziehen. Die Einschätzung der sonderbeauftragten Person ist allerdings für die Entscheidung über das Selbsteintrittsrecht nicht bindend (zum Verfahrensablauf bei Ausübung des Selbsteintrittsrechts s. u.). Das Selbsteintrittsrecht ist laut Dienstanweisung zwingend dann auszuüben, wenn eine schutzsuchende Person in einem laufenden Ermittlungs- oder Strafverfahren als Zeug\*in benannt wurde.<sup>68</sup>
- bei **afghanischen Ortskräften**, die für deutsche Einrichtungen in Afghanistan tätig waren. Bei Personen, die die im zeitlichen Rahmen der militärischen Evakuierung nach der Machtübernahme der Taliban (17.8.2021–27.8.2021) nach Deutschland eingereist sind, ist außerdem zu prüfen, ob eine Aufnahmeerklärung gemäß § 22 AufenthG erteilt wurde oder erteilt werden kann.
- bei **besonderem Rückführungsinteresse**, z. B. bei sog. Mehrfach- und Intensivstraftätern, bei denen eine schnelle negative Entscheidung über den Asylantrag (bei der die Klage keine aufschiebende Wirkung haben wird) zu erwarten ist. Hier soll der Selbsteintritt dazu dienen, die Person zügig in ihr Herkunftsland abzuschieben.

In früheren Versionen der Dienstanweisung zum Dublin-Verfahren<sup>69</sup> wurde auch die Konstellation »herausragende Integrationsleistung« mit »Arbeitsangebot in einem Mangelberuf«<sup>70</sup> als Beispiel für einen möglichen Selbsteintritt benannt. Auch nachdem die entsprechende Passage aus der Dienstanweisung entfernt wurde, wurden entsprechende Fälle noch positiv entschieden. Das von den Betroffenen vorgetragene Argu-

<sup>68</sup> Nicht gelten soll dies laut BAMF bei Personen, die in Deutschland Opfer von Menschenhandel geworden sind, bereits in dem Straf- oder Ermittlungsverfahren vernommen wurden und in einen »sicheren« Mitgliedstaat überstellt werden können.

<sup>69</sup> Z. B. BAMF Dienstanweisung Dublin, Stand 1/2021, Kapitel Ermessensklauseln/Selbsteintrittsrecht, abrufbar bei proasyl.de unter »Thema/Asylverfahren/Fachwissen«, <https://is.gd/pG8OIr>.

<sup>70</sup> Die Bundesagentur für Arbeit bietet einen Überblick über verschiedene Indikatoren für Engpassberufe, in denen ein Mangel an Arbeitskräften besteht, <https://is.gd/UFAPMj>.

ment lautete dann »öffentliches Interesse« am Verbleib der Person in der Bundesrepublik.

Wenn eine Person, für die ein anderer Mitgliedstaat als zuständig bestimmt wurde, in Deutschland Anspruch auf Zuerkennung von **Familienasyl** hat, geht das BAMF nicht von einem Anspruch auf Ausübung des Selbsteintrittsrechts aus. Das VG Düsseldorf hat allerdings 2022 in einem ausführlich begründeten Urteil überzeugend dargelegt, warum ein solcher Anspruch besteht.<sup>71</sup>

Ist ein\*e Sachbearbeiter\*in in einem Dublin-Zentrum<sup>72</sup> des BAMF der Ansicht, dass in einem Fall das Selbsteintrittsrecht ausgeübt werden sollte, muss er\*sie zunächst ein **begründetes Votum** verfassen, das in die Akte aufgenommen wird. Das Selbsteintrittsrecht wird nur ausgeübt, wenn sich die Leitung des Dublin-Zentrums dem Votum anschließt, auch deren Stellungnahme ist in der Akte dokumentiert.

**Zuständig** für die Prüfung des Selbsteintrittsrechts ist in der Regel das Dublin-Zentrum, in dem die Akte gerade zur Bearbeitung liegt, in bestimmten Fällen aber auch das Dublin-Grundsatzreferat 32 A in Nürnberg. Auch bei sog. Härtefalldossiers bei Kirchenasyl ist das Referat 32 A zuständig (siehe Abschnitt I.IV).

Laut Dienstanweisung ist dann, wenn **öffentliches Interesse** an einem Fall besteht (das sich z. B. in einem »großen gemeindlichen Unterstützerkreis« oder einem »Empfehlungsschreiben des Landrates/eines Abgeordneten« ausdrückt), ein Selbsteintrittsrecht-Votum zu verfassen und der Referatsleitung zur Zustimmung vorzulegen.

Für das Jahr 2022 weist die **Statistik** bei insgesamt 36.219 Zustimmungen anderer Mitgliedstaaten im Dublin-Verfahren nur 624 Selbsteintritte aus. Davon entfielen 68 auf Kroatien, 60 auf Frankreich und 46 Spanien. Hinsichtlich Griechenlands wurde nur in 23 Fällen der Selbseintritt ausgeübt, hier scheiterten allerdings die meisten Dublin-Verfahren bereits daran, dass Griechenland das Übernahmeersuchen des BAMF ablehnte (9.146 Ablehnungen bei 9.166 Übernahmeersuchen).<sup>73</sup>

## cc) Art. 17 Abs. 2: Humanitäre Klausel

Während das Selbsteintrittsrecht aus Art. 17 Abs. 1 dazu dient, eine Überstellung in einen eigentlich zuständigen Mitgliedstaat zu vermeiden, hat die humanitäre Klausel aus Art. 17 Abs. 2 den **Zweck, eine Person in einen Mitgliedstaat zu überstellen, der eigentlich nicht für sie zuständig ist**. Dies darf ausschließlich zum Zweck der **Zusammenführung von Familien** geschehen, wobei jede verwandtschaftliche Beziehung erfasst ist.

Der weite Familienbegriff ist eine der Besonderheiten der humanitären Klausel. Die andere besteht darin, dass **Fristen überschritten werden können**, die bei der Anwendung aller anderen Kriterien einzuhalten sind: Ein Übernahmeersuchen nach Art. 17 Abs. 2 kann jederzeit erfolgen, bevor eine »Erstentscheidung in der Sache« über den Asylantrag ergangen ist.<sup>74</sup> Der angefragte Staat muss innerhalb von zwei Monaten antworten. Versäumt er zu antworten, hat dies nicht zur Folge, dass er zuständig wird, auch hier unterscheidet sich Art. 17 Abs. 2 von allen anderen Zuständigkeitskriterien.

Die betroffenen Personen müssen der Zusammenführung schriftlich zustimmen (siehe dazu Praxishinweis »Wichtig: Auskünfte über familiäre Bindungen selbstständig vorlegen« in Abschnitt B.II.1).

Art. 17 Abs. 2 kann angewendet werden, wenn der enge Familienbegriff der Art. 8–11 und 16 eine Zusammenführung nicht zulässt und/oder Fristen versäumt wurden. Wenn dadurch, dass eine betroffene Familie nicht zusammengeführt wird, ihr Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens aus Art. 7 GR-Charta/Art. 8 EMRK verletzt wird, muss er angewendet werden. Als Faustregel kann gelten: Je »näher« eine Konstellation den in Art. 8–11 und 16 D-III-VO geregelten Fällen ist, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass Art. 17 Abs. 2 zur Anwendung kommt.

**Statistisch gesehen** ist die Bedeutung von Art. 17 Abs. 2 **marginal**: 2022 erteilte das BAMF in 52 Fällen die Zustimmung zur Übernahme einer Person nach dieser Vorschrift aus einem anderen Mitgliedstaat (davon in 38 Fällen aus Griechenland). In 128 Fällen lehnte das BAMF die Übernahme nach Art. 17 Abs. 2 ab.<sup>75</sup>

<sup>71</sup> VG Düsseldorf, Urteil vom 29.7.2022 – 13 K 2779/21.A – [asyl.net: M30854](https://www.asyl.net/M30854).

<sup>72</sup> Zu Dublin-Referaten bzw. Dublin-Zentren siehe Abschnitt C.

<sup>73</sup> Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage, BT-Drs. 20/5868 (a. a. O., Fn. 62), S. 4, 9, 10, sowie BAME, Übersicht zu den Prüffällen und Übernahmeersuchen nach der Dublin-Verordnung, abrufbar bei [proasyl.de](https://proasyl.de) unter »Thema/Fakten-Zahlen-Argumente/Statistiken«, <https://is.gd/NQvDHw>.

<sup>74</sup> Dies ist nach Ansicht des BAMF der Zeitpunkt, zu dem die Asylbehörde über den Asylantrag entschieden hat. In Zusammenhang mit Art. 10, der ebenfalls (in anderem Zusammenhang) die Formulierung der »Erstentscheidung in der Sache« enthält, hat das OVG Berlin-Brandenburg entschieden, dass damit nicht bereits die Entscheidung des BAMF, sondern erst die bestands- bzw. rechtskräftige Entscheidung über den Asylantrag gemeint ist (Beschluss vom 3.9.2019; ebenso OVG Schleswig-Holstein, Beschluss vom 17.8.2021; beide Beschlüsse: a. a. O., Fn. 48).

<sup>75</sup> Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage, BT-Drs. 20/5868 (a. a. O., Fn. 62), S. 30, 31, 38.

### Fallbeispiel

Frau V und ihr fünfjähriger schwerbehinderter Sohn fliehen gemeinsam aus dem Iran. An der Grenze zur Türkei verlieren sie sich, als auf die Gruppe Geflüchteter geschossen wird. Eine andere Familie nimmt sich des Sohnes an und flieht mit ihm nach Deutschland. Für das Kind wird eine Vormundschaft eingerichtet und ein Asylantrag gestellt. Frau V erreicht Griechenland und stellt einen Asylantrag. Erst vier Monate später erfährt sie, dass sich ihr Sohn in Deutschland aufhält.

→ Griechenland ersucht Deutschland um Aufnahme der Mutter gemäß Art. 17 Abs. 2.

In der Praxis scheitert die Durchsetzung der Anwendung von Art. 17 Abs. 2 in der Regel daran, dass die Dublin-III-Verordnung und das nationale Recht zwar einen Rechtsbehelf gegen einen Dublin-Bescheid vorsehen, aber nicht explizit einen solchen auf Durchsetzung einer Überstellung in den Staat, in dem Familienangehörige leben. Zwar entschied der EuGH im August 2022, dass jedenfalls ein Rechtsbehelf gegen die Ablehnung eines Übernahmeersuchens möglich ist.<sup>76</sup> Solche Verfahren zu führen, erfordert aber eine **sehr erfahrene Rechtsvertretung**, die den allermeisten Betroffenen nicht zur Verfügung steht. Sehr wertvolle Unterstützung leistet hierbei die NGO Equal Rights Beyond Borders, die vor allem in Griechenland, aber auch in anderen Dublin-Staaten sowie für Familienangehörige in Deutschland rechtliche Beratung und Vertretung anbietet.<sup>77</sup> In der von der Diakonie Deutschland und dem Informationsverbund Asyl & Migration herausgegebenen Arbeitshilfe zur **Familienzusammenführung im Dublin-Verfahren** finden sich vertiefende Informationen zu sämtlichen familienbezogenen Kriterien, so auch zu Art. 17 Abs. 2.<sup>78</sup>

### c) Art. 3 Abs. 2 UA 2 und 3: Zuständigkeitsweiterprüfung bei systemischen Mängeln

Art. 3 Abs. 2 UA 2 und 3 formulieren kein eigenes Zuständigkeitskriterium, sondern eine Sonderregel zur Anwendung der Kriterien in Kapitel III der Dublin-III-Verordnung. Sie kommen zur Anwendung, wenn die Überstellung in den eigentlich zuständigen Staat wegen dort herrschender **systemischer Mängel** (siehe Abschnitt F.II.1) nicht möglich ist.

Art. 3 Abs. 2 UA 2 regelt zunächst, wie ein Mitgliedstaat vorgeht, der die Zuständigkeit durch Prüfung der Kriterien bestimmt, d. h. der ein **Aufnahmeverfahren** durchführt. Er kann – wenn die Prüfung ergibt, dass ein Mitgliedstaat zuständig wäre, in dem systemische Mängel herrschen – unter Umständen einen anderen Mitgliedstaat als zuständig bestimmen. Die Regelung geht zurück auf das Urteil des EuGH vom 21.12.2011:

»Ist die Überstellung eines Antragstellers an einen anderen Mitgliedstaat der Union, wenn dieser Staat nach den Kriterien des Kapitels III der Verordnung Nr. 343/2003 als zuständiger Mitgliedstaat bestimmt worden ist, nicht möglich, so hat der Mitgliedstaat, der die Überstellung vornehmen müsste, vorbehaltlich der Befugnis, den Antrag im Sinne des [Selbsteintrittsrechts] selbst zu prüfen, die **Prüfung der Kriterien** des genannten Kapitels **fortzuführen**, um festzustellen, ob anhand eines der weiteren Kriterien ein anderer Mitgliedstaat als für die Prüfung des Asylantrags zuständig bestimmt werden kann.«<sup>79</sup>

Der Anwendungsbereich von Art. 3 Abs. 2 UA 2 ist eng begrenzt. In der Praxis dürfte es kaum einen Fall geben, in dem dieser Artikel (korrekt) angewendet wird. Es müssen zwei Voraussetzungen dafür gegeben sein:

- Das BAMF stellt fest, dass in dem Mitgliedstaat, der nach Kapitel III als zuständig bestimmt wurde, systemische Mängel im Asyl- und Aufnahmesystem herrschen, die zu einer unmenschlichen und erniedrigenden Behandlung führen würde, sodass die Überstellung dorthin nicht möglich ist. Diese grundsätzliche Feststellung trifft laut BAMF-Dienstweisung die BAMF-Leitung oder das BMI.<sup>80</sup>
- Auf die antragstellende Person muss ein Zuständigkeitskriterium zutreffen, das in Kapitel III nach (!) demjenigen liegt, das zur Zuständigkeit des Mitgliedstaats mit den systemischen Mängeln führen würde.

Wurde die Zuständigkeit für den Staat mit den systemischen Mängeln z. B. nach Art. 13 (illegale Einreise) bestimmt, könnte ein anderer Mitgliedstaat nur nach Art. 14 oder 15 bestimmt werden, was logisch ausgeschlossen ist (Art. 14 regelt die Zuständigkeit bei visafreier Einreise, Art. 15 bei Antrag im internationalen Flughafentransit).

Art. 3 Abs. 2 UA 3 schreibt vor, wie zu verfahren ist, wenn eine solche Zuständigkeitsweiterprüfung nicht

<sup>76</sup> EuGH, Urteil vom 1.8.2022, a. a. O. (Fn. 20).

<sup>77</sup> Siehe <https://www.equal-rights.org/>.

<sup>78</sup> Arbeitshilfe »Familienzusammenführungen«, a. a. O. (Fn. 41).

<sup>79</sup> EuGH, Urteil vom 21.12.2011, a. a. O. (Fn. 11), Rn. 107.

<sup>80</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Systemische Mängel.

dazu führt, dass ein anderer Mitgliedstaat als zuständig bestimmt werden kann. Es wird dann der Mitgliedstaat, der die Zuständigkeit prüft (d. h. der Staat, in dem sich die betroffene Person aufhält) für das Asylverfahren zuständig. Das Ergebnis ist also identisch mit dem eines Selbsteintritts.

Gelegentlich ist zu beobachten, dass das BAMF Art. 3 Abs. 2 UA 2 **falsch anwendet**, wenn Griechenland ein **Wiederaufnahmersuchen** ablehnt oder absehbar ist, dass eine Überstellung nach Griechenland nicht möglich sein wird. Häufig verlassen Geflüchtete das Dublin-Gebiet auf dem Weg von Griechenland nach Deutschland. Sie überschreiten nach Verlassen Griechenlands also z. B. die Außengrenze Kroatiens in irregulärer Weise. Das BAMF wendet in diesen Fällen Art. 3 Abs. 2 UA 2 an, um eine Zuständigkeit Kroatiens zu begründen: Griechenland scheidet aus wegen systemischer Mängel (die aber nicht von der BAMF-Leitung oder dem BMI festgestellt wurden, sondern nur im jeweiligen Einzelfall offenbar aus Opportunitätsgründen angenommen werden) und eine »Zuständigkeitsweiterprüfung« führe dann zu einer Zuständigkeit Kroatiens. Dies ist nicht korrekt, da Art. 3 Abs. 2 UA 2 lediglich bei dem Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats angewandt werden kann. Die Zuständigkeitsbestimmung findet jedoch nur bei der erstmaligen Asylantragstellung statt und nicht in Fällen, in denen bereits in einem anderen Mitgliedstaat, wie etwa Griechenland, Asyl beantragt wurde.

Die hier beschriebenen Fälle von **Wiederaufnahmeverfahren** sind **stattdessen in Art. 3 Abs. 2 UA 3** geregelt:

»Kann keine Überstellung gemäß diesem Absatz [...] an den ersten Mitgliedstaat, in dem der Antrag gestellt wurde, vorgenommen werden, so wird der die Zuständigkeit prüfende Mitgliedstaat der zuständige Mitgliedstaat.«

Auch hier ist das Ergebnis identisch mit dem eines Selbsteintritts.

#### d) Art. 19 Abs. 1: Erteilung eines Aufenthaltstitels

Zu einem Zuständigkeitswechsel kommt es auch, wenn ein an sich unzuständiger Mitgliedstaat einer Person einen **Aufenthaltstitel** erteilt, nachdem sie bereits einen Asylantrag im Dublin-Gebiet gestellt hat. Art. 19 sieht vor, dass der Mitgliedstaat, der den Aufenthaltstitel erteilt hat, für die Auf- bzw. Wiederaufnahme zuständig wird. Wurde dagegen bereits vor der ersten Asylantragstellung im Dublin-Gebiet ein Aufenthaltstitel erteilt, wird dieser im Zusammenhang mit Art. 12 geprüft.

Was ein »Aufenthaltstitel« ist, ist in Art. 2 lit. 1 definiert. Dazu gehören alle Aufenthaltspapiere, die den Aufenthalt mindestens kurzfristig erlauben. Ausgenommen sind lediglich Visa sowie Aufenthaltspapiere, die nur zur Durchführung des Dublin- oder Asylverfahrens oder während der Prüfung eines Antrags auf einen Aufenthaltstitel erteilt werden.<sup>81</sup>

Es kommt nur sehr selten vor, dass Deutschland wegen eines erteilten Aufenthaltstitels nach Art. 19 Abs. 1 für ein Dublin-Verfahren zuständig wird. Während des Asylverfahrens ist die Erteilung eines Aufenthaltstitels nur in Ausnahmefällen möglich (§ 10 Abs. 1 AufenthG). Die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis etwa nach § 25 b AufenthG an eine geduldete Person mit Dublin-Verfahren (nach einem langen Klageverfahren, das mit Abweisung der Klage gegen den Dublin-Bescheid endete) ist nicht ausgeschlossen, in der Praxis aber auch extrem selten (siehe dazu Abschnitt F.III.3).

Es kann sich allerdings lohnen, bei Opfern von Menschenhandel, denen eine »Bedenk- und Stabilisierungsfrist« eingeräumt wird, Art. 19 Abs. 1 geltend zu machen. Diese Frist beträgt mindestens drei Monate und dient dazu, dass sich die Betroffenen erholen und dem Einfluss der Täter\*innen entziehen können, sodass sie eine fundierte Entscheidung darüber treffen können, ob sie mit den zuständigen Behörden zusammenarbeiten wollen. Sie ist in Art. 13 der Europaratkonvention zur Bekämpfung des Menschenhandels sowie Art. 6 der EU-Opferschutzrichtlinie<sup>82</sup> verankert. Zwar wird sie in § 59 Abs. 7 AufenthG als »Ausreisefrist« bezeichnet und – falls nicht ohnehin ein Aufenthaltsrecht während des Asylverfahrens besteht – nur mit einer Duldung dokumentiert. Es spricht aber einiges dafür, dass das Einräumen dieser mindestens dreimonatigen Frist als Gewährung eines erlaubten Aufenthalts i. S. v. Art. 19 Abs. 1 anzusehen ist. Denn es handelt sich um einen – wenn auch kurzfristigen – rechtmäßigen, behördlich erlaubten Aufenthalt, aufenthaltsbeendende Maßnahmen dürfen nicht vollzogen werden.<sup>83</sup> Es empfiehlt sich in jedem Fall, bei Opfern von Menschenhandel mit Dublin-Problematik

<sup>81</sup> Das BAMF nennt in der Definition der Aufenthaltstitel gemäß Art. 2 lit. 1 explizit auch die Duldung (BAMF DA Dublin [a. a. O., Fn. 23], Kapitel Zuständigkeitskriterien). Diese dürfte aber meist unter die Ausnahme »nur zur Durchführung des Dublin- oder Asylverfahrens oder während der Prüfung eines Antrags auf einen Aufenthaltstitel erteilt« fallen.

<sup>82</sup> Richtlinie 2004/81/EG des Rates vom 29. April 2004 über die Erteilung von Aufenthaltstiteln für Drittstaatsangehörige, die Opfer des Menschenhandels sind oder denen Beihilfe zur illegalen Einwanderung geleistet wurde und die mit den zuständigen Behörden kooperieren.

<sup>83</sup> EuGH, Urteil vom 30.3.2023 – C-338/21 Niederlande gegen S.S., N.Z. und S.S. – [asyl.net: M31404](https://asyl.net/M31404).

eine erfahrene Fachberatungsstelle<sup>84</sup> einzuschalten, die auch mit Dublin-Verfahren vertraut ist.

#### e) Art. 19 Abs. 2 und 3: Ausreise aus dem Dublin-Gebiet

Art. 19 Abs. 2 und 3 betreffen Personen,

- für die bereits einmal ein Mitgliedstaat als zuständig für die Durchführung des Asylverfahrens bestimmt wurde,
- die dann jedoch – freiwillig oder aufgrund einer behördlichen Rückkehrentscheidung (d.h. einer Abschiebungsandrohung o.ä.) – das Dublin-Gebiet verlassen haben und
- die anschließend ins Dublin-Gebiet zurückgekehrt sind.

Die während des ersten Aufenthalts im Dublin-Gebiet bestimmte Zuständigkeit erlischt unter bestimmten Bedingungen:

- Art. 19 Abs. 2: Die betroffene Person hat das **Dublin-Gebiet für mindestens drei Monate verlassen** und ist nicht in Besitz eines vom (bisher) zuständigen Mitgliedstaat ausgestellten Aufenthaltstitels.
- Art. 19 Abs. 3: Die betroffene Person hat das Dublin-Gebiet nach Rücknahme oder Ablehnung ihres Asylantrags **aufgrund einer behördlichen Rückkehrentscheidung verlassen**. Das bloße Verlassen genügt, sie kann theoretisch noch am gleichen Tag in das Dublin-Gebiet zurückgekehrt sein.

Sind diese Bedingungen erfüllt, ist die zuvor bestimmte **Zuständigkeit eines Mitgliedstaats erloschen** und es muss ein **neues Zuständigkeitsbestimmungsverfahren durchgeführt** werden. Die Kriterien des Kapitels III der Verordnung sowie die in diesem Abschnitt beschriebenen Ausnahmen müssen neu geprüft werden.

Ist die während des ersten Aufenthalts bestimmte Zuständigkeit nicht erloschen, ist dieser Mitgliedstaat weiterhin für die Durchführung ihres Asylverfahrens (ggf. Asylfolgeverfahrens) zuständig.

## Fallbeispiele

### Einreise über die »Balkanroute«

Frau W stellt in Griechenland einen Asylantrag. Sie flieht aufgrund der katastrophalen Lebensbedingungen über die Balkanroute weiter und stellt in Deutschland einen weiteren Asylantrag. Das BAMF findet lediglich ihre Eurodac-Treffer der Kategorie 2 und 1 (Einreise und Asylantrag) aus Griechenland.

→ Hat sie sich auf der Balkanroute für mindestens drei Monate außerhalb des Dublin-Gebiets aufgehalten, ist die Zuständigkeit Griechenlands erloschen. Es muss ein neues Zuständigkeitsbestimmungsverfahren durchgeführt und die Kriterien der Art. 9ff. müssen erneut geprüft werden.

### Erneute Einreise nach Abschiebung ins Herkunftsland

Herr X wird in Schweden im Asylverfahren abgelehnt und in sein Herkunftsland Iran abgeschoben. Es gelingt ihm, auf dem Luftweg erneut nach Europa zu fliehen. Das BAMF findet lediglich seinen Eurodac-Treffer der Kategorie 1 (Asylantrag) aus Schweden.

→ Die schwedische Zuständigkeit für Herr X ist erloschen. Es muss ein neues Zuständigkeitsbestimmungsverfahren durchgeführt und die Kriterien der Art. 9ff. erneut geprüft werden.

Zwar muss nach dem Wortlaut des Art. 19 Abs. 2 und Abs. 3 der (zuvor) zuständige Mitgliedstaat nachweisen, dass die betroffene Person das Dublin-Gebiet verlassen hat. Dies wird jedoch allenfalls dann möglich sein, wenn der Dublin-Einheit dieses Mitgliedstaats Informationen über die Ausreise der Person (und im Falle von Abs. 2 auch der Dauer der Ausreise) vorliegen. Da die Betroffenen aber ein Recht auf die korrekte Bestimmung des zuständigen Staates haben,<sup>85</sup> genügt es auch, wenn sie selbst Nachweise für ihren Aufenthalt außerhalb des Dublin-Gebiets vorlegen bzw. das BAMF oder im Falle eines Klageverfahrens das VG auf andere Weise von der Ausreise Kenntnis erhalten.<sup>86</sup>

<sup>84</sup> Siehe dazu die Fachberatungsstellensuche des bundeweiten Koordinierungskreis gegen Menschenhandel e.V., <https://is.gd/SJdDDA>.

<sup>85</sup> EuGH, Urteile vom 7.6.2016, a. a. O. (Fn. 17 und 18) (siehe dazu Abschnitt B.II.4).

<sup>86</sup> Hruschka, Dublin-Verordnung, in: Dörig, Handbuch Migrations- und Integrationsrecht 2018, S. 535.

Dafür spricht auch die Auflistung der möglichen Beweise und Indizien, die in Anhang II der D-III-DVO explizit im Zusammenhang mit Art. 19 Abs. 2 und 3 benannt werden und von denen die meisten typischerweise nicht dem zuvor zuständigen Mitgliedstaat vorliegen, sondern den Betroffenen selbst. Genannt werden u. a.

- ausführliche und nachprüfbar Erklärungen der Antragstellenden,
- Fahrausweise,
- Hotelrechnungen,
- Terminkarten für Besuche bei Ärzt\*innen, Zahnärzt\*innen usw. in einem Drittland,
- Daten, aus denen hervorgeht, dass die antragstellende Person die Dienste eines »Schleppers« oder eines Reisebüros in Anspruch genommen hat,
- Berichte/Bestätigung der Angaben durch Familienangehörige, Mitreisende usw.

In der Praxis ist es häufig schwierig, ein Erlöschen der Zuständigkeit nach Art. 19 Abs. 2 und 3 geltend zu machen. Problematisch ist zum einen, dass die Betroffenen jedenfalls vom BAMF nicht über die Regelung informiert werden, dass im persönlichen Gespräch zur Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats die dafür relevanten Fragen häufig nicht gestellt werden und den Betroffenen so die Möglichkeit genommen wird, sich darauf zu berufen. Zum anderen liegen den Betroffenen nur selten schriftliche Beweise und Indizien für die Ausreise vor, selbst im Falle einer vom anderen Mitgliedstaat vollzogenen Abschiebung ins Herkunftsland. Umso relevanter ist ein ausführlicher und nachvollziehbarer Vortrag gegenüber dem BAMF.<sup>87</sup>

<sup>87</sup> Laut BAMF-Dienstanweisung lehnen allerdings einige Mitgliedstaaten – auch ohne weitere Beweise – Übernahmeersuchen ab, wenn zwischen dem letzten Behördenkontakt der betroffenen Person im ersuchten Mitgliedstaat und dem Erstkontakt in im ersuchenden Mitgliedstaat eine längere Zeitspanne (in der Regel ca. zwölf Monate) liegt. Begründet wird die Ablehnung damit, dass es keine oder nur unzureichende Erkenntnisse über den Verbleib der antragstellenden Person in dieser Zeitspanne gebe und eine Prüfung der Zuständigkeit nicht möglich sei. Bei einer längeren Abwesenheit sei davon auszugehen, dass die antragstellende Person das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten verlassen habe. BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Erlöschen und Übertragung der Zuständigkeit.

#### Übersicht: Ausnahmen bei der Zuständigkeitsbestimmung (vereinfacht)

Situation	Muss-/Soll-/Kann-Entscheidung eines nach Art. 9–15 zunächst unzuständigen Mitgliedstaats
Es gibt wesentliche Gründe für die Annahme, dass in dem als zuständig bestimmten Staat <b>systemische Mängel</b> des Asyl- und Aufnahmesystems herrschen, die eine Gefahr einer unmenschlichen oder entwürdigenden Behandlung im Sinne des Art. 4 GR-Charta mit sich bringen.	Art. 3 Abs. 2 UA 2 u. 3: Der die Zuständigkeit prüfende Staat <b>setzt die Prüfung der Kriterien fort</b> , um festzustellen, ob ein anderer Staat als zuständig bestimmt werden kann. Ist auf diese Weise kein anderer Staat als zuständig zu bestimmen, so wird der die Zuständigkeit prüfende Staat der zuständige Staat.
Eine antragstellende Person reist <b>gleichzeitig oder zeitnah mit Ehemann/Ehefrau/minderjährigen Kindern/minderjährigen unverheirateten Geschwistern</b> in einen Staat ein und bei Anwendung der sonstigen Artikel droht die Trennung.	Art. 11: Der Staat, der für die meisten Familienmitglieder zuständig ist, <b>wird für die ganze Familie zuständig</b> . Ist die Zahl der Familienmitglieder in den beteiligten Staaten gleich, ist der Staat zuständig, der für das älteste Familienmitglied zuständig ist.
Eine antragstellende Person hält sich in einem für sie unzuständigen Staat auf, ist aber aufgrund schwerer Krankheit, ernsthafter Behinderung, Schwangerschaft, eines neugeborenen Kindes oder hohen Alters <b>auf die Unterstützung</b> ihres Kinds, eines ihrer Geschwister oder eines Elternteils <b>angewiesen</b> (oder umgekehrt).	Art. 16 Abs.1: Der unzuständige Staat <b>soll</b> die Zuständigkeit übernehmen.
Eine antragstellende Person hält sich in einem für sie nicht zuständigen Staat auf, doch es sprechen z. B. <b>politische, humanitäre oder praktische Gründe</b> dafür, dass dieser die Zuständigkeit übernimmt.	Art. 17 Abs. 1: Der Staat <b>kann</b> die Zuständigkeit übernehmen (sog. Selbsteintritt).
Eine antragstellende Person hält sich in einem (für sie zuständigen oder unzuständigen) Staat auf, dieser ersucht einen anderen Staat, die Zuständigkeit <b>aus humanitären (v. a. familiären) Gründen</b> zu übernehmen.	Art. 17 Abs. 2: Der ersuchte Staat <b>kann</b> die Zuständigkeit übernehmen (sog. humanitäre Klausel).
Der nach Art. 9–14 zuständige Staat kann nachweisen, dass die antragstellende Person das <b>Dublin-Gebiet</b> freiwillig für mehr als drei Monate <b>verlassen</b> hat oder es aufgrund einer Rückführungsentscheidung/ Abschiebungsandrohung verlassen hat.	Art. 19 Abs. 2 u. 3: Die Zuständigkeit dieses Staats <b>ist erloschen</b> , eine neue Zuständigkeitsbestimmung ist erforderlich.
<b>Fristüberschreitung</b> im Dublin-Verfahren	Art. 21–29 (siehe Tabellen »Übersicht Fristen im Dublin-Verfahren« am Ende von Abschnitt B.II.3)

### II.3 Fristen der Zuständigkeitsbestimmung

Die Dublin-Verordnung regelt nicht nur, nach welchen Regeln die Zuständigkeit bestimmt wird, sondern gibt auch das Verfahren zur Zuständigkeitsbestimmung vor. Werden bestimmte Fristen nicht eingehalten, hat dies Folgen für die Zuständigkeit. Die Fristen und die Folge bei Fristüberschreitung sind in der Tabelle am Ende von Abschnitt B.II.3 zusammengefasst (siehe auch Abschnitt C.IV).

Der Staat, in dem sich Geflüchtete aufhalten, muss innerhalb einer bestimmten Frist ein Übernahmeersuchen stellen, um ein Dublin-Verfahren durchzuführen. Die **Fristen für Aufnahme- und Wiederaufnahmeersuchen** sind in den Art. 21, 23 und 24 geregelt. Die Dauer der Frist hängt davon ab, ob sich die Anfrage auf Eurodac-Treffer oder andere Beweise und Indizien stützt. Wird innerhalb der vorgegebenen Zeit kein solches Ersuchen geschickt, wird in der Regel der Staat, der diese Frist verpasst hat, für die Bearbeitung des Asylantrags zuständig.<sup>88</sup> Es sind nur noch Übernahmeersuchen nach Art. 17 Abs. 2 (humanitäre Klausel) möglich (siehe vorheriges Kapitel), welche voraussetzen, dass dies dem Wunsch der Antragstellenden entspricht.

- Wurde in Deutschland ein **Asylgesuch** geäußert, beginnt die Frist für das Versenden eines Übernahmeersuchens, sobald das Bundesamt davon Kenntnis erhält.<sup>89</sup> Das Übernahmeersuchen muss innerhalb von drei Monaten gestellt werden (Art. 21 Abs. 1 S. 1, Art. 23 Abs. 2 S. 2).
- Stützt sich ein Auf- oder Wiederaufnahmeersuchen auf **Eurodac-Treffer**, verkürzt sich die Frist auf zwei Monate ab Eingang der Treffermeldung im ersuchenden Staat (Art. 21, Art. 23, Art. 24). Dabei muss gleichzeitig auch die Frist von drei Monaten ab Asylgesuch eingehalten werden.
- Ist ein Dublin-Verfahren durchzuführen, obwohl **kein Asylgesuch** geäußert wurde und stützt sich das Wiederaufnahmeersuchen auf andere Beweis-

mittel als Eurodac-Treffer, beginnt die dreimonatige Anfragefrist ab der Feststellung einer potenziellen Zuständigkeit eines anderen Staates (Art. 24 Abs. 2, UA 2).

Ebenso gibt es **Antwortfristen**, innerhalb derer der angefragte Staat dem Übernahmeersuchen zustimmen oder dieses ablehnen kann. Sie sind in den Art. 23 (Aufnahmeverfahren) und 25 (Wiederaufnahmeverfahren) geregelt. Antwortet ein Staat nicht innerhalb der vorgegebenen Frist, gilt dies als eine Zustimmung und die Zuständigkeit geht auf diesen Staat über (Zustimmungsfiktion).

- Bei **Aufnahmeersuchen** gemäß Art. 21 muss eine Antwort innerhalb von zwei Monaten erfolgen (Art. 22 Abs. 1).
- Bei **Wiederaufnahmeersuchen** gemäß Art. 23 und Art. 24 beträgt die Frist zwei Wochen (bei Eurodac-Treffer) bzw. ein Monat (bei sonstigen Indizien und Beweisen) (Art. 25 Abs. 1).
- In sogenannten **Dringlichkeitsverfahren** gemäß Art. 21 Abs. 2 kann bei Aufnahmeersuchen eine kürzere Antwortfrist gesetzt werden, diese muss jedoch mindestens eine Woche betragen. Erfolgt keine Antwort innerhalb der Frist, gilt die Zustimmungsfiktion, selbst wenn das Ersuchen nach Fristablauf abgelehnt wird.<sup>90</sup> In der Praxis spielt dieses Verfahren jedoch kaum eine Rolle.

#### Übersicht Fristen in Übernahmeverfahren

Erster Asylantrag in Schweden	
Eurodac-Treffer	Kategorie 1
Asylgesuch in Deutschland wird dem BAMF bekannt am	13.6.2019
Eurodac-Treffer wird dem BAMF bekannt am	14.6.2019
<b>Frist für Übernahmeersuchen</b>	<b>14.8.2019, 24 Uhr</b>
Wiederaufnahmeersuchen am	17.6.2019
Frist für Antwort	1.7.2019, 24 Uhr
Zustimmung Schwedens am	24.6.2019
Zuständigkeit	geht auf Schweden über

<sup>88</sup> Handelt es sich um einen sogenannten Aufgriffsfall gemäß Art. 24 und wurde bislang kein neuer Asylantrag in Deutschland gestellt, muss für den Zuständigkeitsübergang ein Asylantrag gestellt werden (Art. 24 Abs. 3). Nähere Ausführungen zu Aufgriffsfällen in Abschnitt I.I. Siehe dazu auch: EuGH, Urteil vom 25.1.2018, a. a. O. (Fn. 19).

<sup>89</sup> Art. 20 Abs. 2: »Ein Antrag auf internationalen Schutz gilt als gestellt, wenn den zuständigen Behörden des betreffenden Mitgliedstaats ein vom Antragsteller eingereichtes oder ein behördliches Protokoll zugegangen ist.« Gemäß Art. 6 Abs. 1 UA 2 VerfahrensRL sind (Erst-)Aufnahmeeinrichtungen verpflichtet, die Information binnen sechs Tage an das BAMF weiterzugeben. Das VG Potsdam geht davon aus, dass sich aus dieser Vorgabe Folgen für die Fristen für Aufnahme- und Wiederaufnahmeersuchen ergeben (Gerichtsbescheid vom 18.4.2018 – 6 K 3266/16.A – [asyl.net: M31972](http://asyl.net: M31972)).

<sup>90</sup> Der angefragte Staat hat jedoch die Möglichkeit, innerhalb der gegebenen Frist nachzuweisen, dass die Prüfung besonders kompliziert ist und deswegen mehr Zeit benötigt wird. In diesen Fällen ist eine Antwort innerhalb eines Monats möglich (Art. 22 Abs. 6 S. 2–3).

Erster Asylantrag in Griechenland	
Eurodac-Treffer	Kategorie 1
Asylgesuch in Deutschland wird dem BAMF bekannt am	5.3.2021
<b>Frist für Übernahmeersuchen</b>	<b>5.6.2021</b>
Eurodac-Treffer wird dem BAMF bekannt am	12.5.2021
Aufnahmeersuchen am	21.5.2021
Frist für Antwort	21.7.2021, 24 Uhr
Ablehnung Griechenlands am	23.6.2021
Zuständigkeit	Deutschland

Illegaler Grenzübertritt in Spanien	
Eurodac-Treffer	Kategorie 2
Asylgesuch in Deutschland wird dem BAMF bekannt am	23.9.2015
<b>Frist für Übernahmeersuchen</b>	<b>23.12.2015, 24 Uhr</b>
Eurodac-Treffer wird dem BAMF bekannt am	21.3.2016
Aufnahmeersuchen	zu diesem Zeitpunkt nicht mehr möglich
Zuständigkeit	Deutschland

Italienisches Visum, erster Asylantrag in Deutschland	
Asylgesuch in Deutschland wird dem BAMF bekannt am	25.10.2022
<b>Frist für Übernahmeersuchen</b>	<b>25.1.2023</b>
Aufnahmeersuchen am	9.1.2023
<b>Frist für Antwort</b>	<b>9.3.2023, 24 Uhr</b>
Zuständigkeitsübergang auf Italien aufgrund von Zustimmungsfiktion	9.3.2023, 24 Uhr

Lehnt der angefragte Staat die Aufnahme ab, kann der Staat, der das Aufnahmeersuchen gestellt hat, remonstrieren, das heißt erneut argumentieren, warum er den anderen Staat für zuständig hält. Auch das **Remonstrationsverfahren** ist an Fristen gebunden. Bei der Antwortfrist nach Remonstration gibt es allerdings einen entscheidenden Unterschied zur Antwortfrist auf ein Übernahmeersuchen: Antwortet der Mitgliedstaat, der zuvor das Übernahmeersuchen abgelehnt hat, nicht fristgerecht auf die Remonstration, geht die Zuständigkeit **nicht** auf ihn über. Es wird dann entweder der Mitgliedstaat zuständig, der remonstriert hat, oder dieser kann einen weiteren Staat anfragen, der möglicherweise zuständig ist.

Fragt ein Mitgliedstaat nacheinander mehrere Staaten an, sind stets die Fristen für die Übernahmeersuchen einzuhalten. Fragt also das BAMF beispielsweise zuerst die Schweiz an und nach Ablehnung der Schweiz dann Italien, muss auch das Übernahmeersuchen an Italien innerhalb der Zwei- oder Dreimonatsfrist aus Art. 21, 23 oder 24 erfolgen.

Zusätzlich legt die Dublin-III-Verordnung fest, dass eine Überstellung (d.h. eine Abschiebung) in den zuständigen Mitgliedstaat innerhalb eines bestimmten Zeitraums stattfinden muss. Beginn und Dauer dieser **Überstellungsfrist** sind in Art. 29 geregelt (siehe hierzu Abschnitt E). Findet innerhalb der Frist keine Abschiebung statt, kommt es zu einem Zuständigkeitswechsel: Der Staat, der die Abschiebung nicht fristgerecht durchgeführt hat, wird zuständig und das Dublin-Verfahren wird abgebrochen.

Es gibt auch besondere Fristen, wenn eine Person zur Durchführung des Dublin-Verfahrens in Haft genommen wird (siehe Abschnitt I.III).

#### Übersicht Fristen im Dublin-Verfahren

Aufnahmeersuchen (d. h. im ersuchten Staat wurde noch kein Antrag auf internationalen Schutz gestellt)		
	Frist	Folgen bei Fristüberschreitung
<b>Aufnahmeersuchen des BAMF</b>	3 Monate <sup>a</sup> 2 Monate bei Eurodac-Treffer <sup>b</sup>	Deutschland wird zuständig
<b>Antwort des ersuchten Mitgliedstaats</b>	2 Monate	der ersuchte Mitgliedstaat wird zuständig
<b>Abschiebung</b>	6 Monate <sup>c</sup> (12 Monate bei Straf-/U-Haft, 18 Monate bei »Untertauchen«) <sup>e</sup>	Deutschland wird zuständig

Wiederaufnahmeersuchen (d. h. im ersuchten Staat wurde bereits ein Antrag auf internationalen Schutz gestellt)		
	Frist	Folgen bei Fristüberschreitung
<b>Wiederaufnahmeersuchen des BAMF</b>	3 Monate <sup>a, d</sup> 2 Monate bei Eurodac-Treffer <sup>b</sup>	Deutschland wird zuständig (wenn in Deutschland ein Asylantrag gestellt wird)
<b>Antwort des ersuchten Mitgliedstaats</b>	1 Monat 2 Wochen bei Eurodac-Treffer	der ersuchte Mitgliedstaat wird zuständig
<b>Abschiebung</b>	6 Monate <sup>c</sup> (12 Monate bei Straf-/U-Haft, 18 Monate bei »Untertauchen«) <sup>e</sup>	Deutschland wird zuständig (wenn in Deutschland ein Asylantrag gestellt wird)



Remonstrationsverfahren bei Ablehnung des Übernahmersuchens durch den ersuchten Staat		
	Frist	Folgen bei Fristüberschreitung
Remonstration des BAMF nach Ablehnung des ersuchten Mitgliedstaats	3 Wochen ab Ablehnung	Deutschland wird zuständig
Antwort des ersuchten Mitgliedstaats	2 Wochen ab Remonstration	Deutschland wird zuständig

#### Legende zu den Tabellen

- a) Gerechnet ab Kenntnis des BAMF vom Asylgesuch in Deutschland.
- b) Gerechnet ab Eingang der Eurodac-Treffermeldung.
- c) Gerechnet ab Zustimmung(sfiktion) des ersuchten Mitgliedstaats.
- d) Wird in Deutschland kein Asylantrag gestellt: gerechnet ab Bekanntwerden von Hinweisen auf die Zuständigkeit eines anderen Mitgliedstaats.
- e) Die Frist wird unterbrochen, wenn ein Rechtsbehelf mit aufschiebender Wirkung eingelegt wird – wird der Rechtsbehelf abgelehnt, beginnt sie neu zu laufen, wenn die Abschiebung wieder möglich ist (bei abgelehntem Eilantrag: ab Tag der Ablehnung des Eilantrags).

#### II.4 Recht auf korrekte Zuständigkeitsbestimmung

Es kann immer wieder passieren, dass das BAMF aufgrund falsch aufgenommenen Reiserouten, unberücksichtigt gebliebener Angehöriger, übersehener Erlöschenstatbestände<sup>91</sup> o. ä. fälschlicherweise von einer Zuständigkeit eines anderen Mitgliedstaats ausgeht und diesen um Übernahme ersucht. Liegen dem anderen Mitgliedstaat auch keine weiteren Informationen vor, stimmt er dem Ersuchen möglicherweise ausdrücklich oder stillschweigend zu. Die Zustimmung des anderen Mitgliedstaats legitimiert die falsche Zuständigkeitsbestimmung jedoch nicht. Unabhängig davon, was einzelne Mitgliedstaaten untereinander vereinbaren, gibt es ein individuelles Recht für Asylsuchende darauf, dass die Zuständigkeitsprüfung hinsichtlich aller Regeln, die aus der Dublin-III-Verordnung hervorgehen, fehlerfrei durchgeführt wird.<sup>92</sup> Hat die betroffene Person Zweifel an der festgestellten Zuständigkeit, kann sie die Entscheidung einer gerichtlichen Überprüfung unterziehen. Die diesbezügliche Entscheidung des EuGH wird im Folgenden unter »Gerichtsentscheidungen« dargestellt.

<sup>91</sup> Die Zuständigkeit eines Mitgliedstaats kann durch bestimmte Tatbestände (z. B. durch Ausreise ins Herkunftsland oder durch ein mehr als dreimonatiges Verlassen des Dublin-Hoheitsgebiets) erlöschen (siehe Abschnitte B.II.2.d und B.II.2.e).

<sup>92</sup> Für eine systematische Auflistung denkbarer formaler Fehler siehe Abschnitt F.II.3.

#### Fallbeispiel

Frau Y reist in Deutschland ein und stellt einen Asylantrag. Ihr Ehemann und ihr minderjähriger Sohn sind bereits seit anderthalb Jahren in Deutschland und befinden sich noch im Asylverfahren. Frau Y, ihr Ehemann und der Sohn äußern alle einhellig, dass sie hier in Deutschland als Familie zusammenleben möchten. Das BAMF übersieht die Angaben zu Sohn und Ehemann und ersucht Italien aufgrund von Fingerabdrücken um Aufnahme von Frau Y. Italien antwortet, dass es zur Aufnahme von Frau Y bereit sei.

→ Trotz der Zustimmung Italiens kann sich Frau Y darauf berufen, dass die Zuständigkeit falsch bestimmt wurde. Frau Y hat ein Recht darauf, dass ihr Asylverfahren gemäß Art. 10 in Deutschland durchgeführt wird.

## Gerichtsentscheidungen

#### EuGH-Urteile Ghezelbash gg. Niederlande und Karim gg. Schweden

In den Rechtssachen Ghezelbash und Karim vom 7. Juni 2016 wird bekräftigt,<sup>93</sup> dass Asylsuchende subjektive Rechte haben, die ihnen bei der Durchführung von Dublin-Verfahren zustehen und die individuell einklagbar sind. Sowohl alle inhaltlichen als auch alle formalen Aspekte können angefochten werden. Dazu gehört die gerichtliche Prüfung, ob in dem Mitgliedstaat, in den abgeschoben werden soll, systemische Schwachstellen vorliegen, die eine Gefahr einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung im Sinne des Art. 4 der Charta der Grundrechte mit sich bringen. Zudem besteht ein Recht darauf, gerichtlich überprüfen zu lassen, ob das Dublin-Verfahren in jedem Punkt formal fehlerfrei und im Einklang mit dem Völkerrecht durchgeführt wurde. Dem Recht auf fehlerfreie Bestimmung der Zuständigkeit steht nicht entgegen, dass eine explizite Zustimmung des angefragten Mitgliedstaats vorliegt.

<sup>93</sup> A. a. O. (Fn. 17 und 18).

### III. Begleitete Kinder

Für die Durchführung des Asylverfahrens von Kindern, die mit ihren Eltern einreisen oder die erst nach Ankunft der Eltern in dem Mitgliedstaat geboren werden, ist gemäß Art. 20 Abs. 3 der Mitgliedstaat zuständig, der auch für die Eltern zuständig ist. Dabei ist Folgendes zu beachten:

- Art. 20 Abs. 3 enthält keine klare Regelung für die Situation, dass sich entweder nur ein Elternteil im Dublin-Verfahren befindet oder für die Eltern verschiedene Mitgliedstaaten als zuständig bestimmt wurden.
- Art. 20 Abs. 3 ist nur auf Kinder anwendbar, die mindestens einen Elternteil im Dublin-Verfahren haben.
- Dementsprechend ist Art. 20 Abs. 3 nicht auf die Kinder von »Anerkannten«, also Eltern mit internationalem Schutzstatus in einem anderen Mitgliedstaat, anwendbar (siehe den folgenden Exkurs zum Dublin-Verfahren für nachgeborene Kinder).
- Auf Kinder, die qua Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit erlangen, sind die Dublin-Regelungen nicht anwendbar.
- Umstritten ist die Anwendung des Art. 20 Abs. 3 auf Kinder, die nicht gemeinsam mit den Eltern ins Bundesgebiet eingereist sind, aber in kurzem zeitlichem Abstand nachreisen.<sup>94</sup>

Alle begleiten Kinder, die dementsprechend unter die Regelungen des Art. 20 Abs. 3 fallen, teilen dublinrechtlich das »Schicksal« der Eltern.<sup>95</sup> Es wird kein eigenes Verfahren zur Bestimmung der Zuständigkeit durchgeführt und es bedarf keines eigenen Übernahmegesuchs. Nachgeborene Kinder können im laufenden Dublin-Verfahren der Eltern einfach an den angefragten Mitgliedstaat nachgemeldet werden. Unter Vorlage der **Geburtsurkunde** oder eines Auszugs aus dem Geburtenregister wird der Mitgliedstaat über das (weitere) Kind informiert. Die bloße Informationsweitergabe genügt, um ein Einvernehmen darüber herzustellen, dass das nachgeborene Kind mit überstellt werden darf. Da sich die Zuständigkeit direkt aus dem Gesetzestext ergibt, ist der ersuchte Mitgliedstaat weder verpflichtet, der Einreise des Kindes separat zuzu-

stimmen, noch steht es ihm frei, die Aufnahme eines nachgeborenen Kindes abzulehnen. Das Bundesamt ist allerdings verpflichtet, für das nachgeborene Kind einen eigenen Dublin-Bescheid zu erstellen. Eine Abschiebung darf erst dann durchgeführt werden, wenn für alle Mitglieder der Kernfamilie, die überstellt werden sollen, ein vollziehbarer Dublin-Bescheid vorliegt.

Begleitete Kinder haben keine eigene Überstellungsfrist, für sie gilt die Überstellungsfrist der Eltern. Welche Implikationen sich daraus ergeben, wird am Ende von Abschnitt F.I.5 beschrieben.

Gemäß Art. 20 Abs. 3 bedarf es keiner Asylantragstellung für das nachgeborene Kind, um in das Dublin-Verfahren der Eltern einbezogen zu werden. Die Mitteilung ans Bundesamt über die Geburt eines Kindes von Asylsuchenden und abgelehnten Asylsuchenden bewirkt jedoch qua Gesetz die Eröffnung eines Asylverfahrens für das Kind. Gemäß § 14 a AsylG sind die Eltern – ebenso wie die Ausländerbehörden – zur Anzeige der Geburt des Kindes beim Bundesamt verpflichtet. Das Gesetz sieht allerdings keine Sanktion für Eltern vor, wenn diese die Geburt ihres Kindes nicht selbst melden.

## Praxishinweis

### Persönliches Gespräch im Dublin-Verfahren von Kindern

Da es kein eigenständiges Zuständigkeitsbestimmungsverfahren für **begleitete Kinder** gibt, wird im Normalfall für ein nachgeborenes Kind kein persönliches Gespräch zur Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats (siehe Abschnitt C.II) durchgeführt. Wenn Eltern(teile) Gründe vortragen wollen, die gegen die Überstellung sprechen, sollten sie das BAMF explizit um einen Termin für ein persönliches Gespräch im Rahmen des Dublin-Verfahrens des Kindes bitten. Möglich ist z. B., dass für das Kind individuelle Gründe vorliegen (etwa eine Erkrankung oder eine drohende Trennung von einem in Deutschland lebenden Elternteil) oder dass die Familie mit dem neugeborenen Kind nun besonders vulnerabel ist und dazu beim BAMF vortragen möchte.

<sup>94</sup> Verneinend: VG Meiningen, Beschluss vom 8.1.2019 – 2 E 1334/18 Me – [asyl.net: M27747](https://www.asyl.net/M27747) und diesbezüglich eindeutiger Wortlaut der Dublin-III-Verordnung; Bejahend: BAMF laut DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Minderjährige.

<sup>95</sup> Für die Konstellation, dass für die Verfahren der Eltern zwei unterschiedliche Mitgliedstaaten zuständig sind, gibt es keine geregelte Vorgehensweise.

## Praxishinweis

### »Minderjährige im Fluchtverbund«

Bei Minderjährigen, die ohne Eltern, aber mit volljährigen Verwandten einreisen (»Minderjährige im Fluchtverbund«), kann es in Bezug auf das Dublin-Verfahren zu folgenden Konstellationen kommen:

- a) Das BAMF entscheidet sich mit **Rücksicht auf den Fluchtverbund** – da im Falle der Abschiebung der volljährigen Person eine minderjährige Person unbegleitet zurückgelassen würde – für den Selbsteintritt zugunsten der volljährigen Person (siehe Fallbeispiel zu Art. 17 Abs. 1 in Abschnitt B.II.2.b.bb).
- b) Die Minderjährigen werden an die mitreisenden Erwachsenen gemäß Art. 20 Abs. 3 »**angeheftet**«. Hier ist die Frage, ob

die erwachsenen Personen tatsächlich »Familienangehörige« gemäß Art. 2 lit. g darstellen und ob mitreisende Minderjährige **nach**gemeldet werden können oder direkt im Übernahmegesuch der erwachsenen Person erwähnt werden müssten.

- c) Das Bundesamt übersieht die Fluchtgemeinschaft oder hält sie nicht für schutzwürdig und erlässt für die erwachsene Person einen Dublin-Bescheid. Die Durchsetzung der Abschiebungsanordnung führt dann zu einer **Familientrennung**, der das Kindeswohl regelmäßig entgegensteht.

Minderjährige im Fluchtverbund, die zuvor in anderen Mitgliedstaaten registriert wurden, sollten durch Beratungsstellen oder Anwält\*innen, die auf das Dublin-Verfahren spezialisiert sind, fachkundig beraten werden.

## Exkurs

### Besondere Dublin-Verfahren für nachgeborene Kinder anerkannter Eltern

Das EuGH-Urteil in der Rechtssache C-720/20<sup>96</sup> besagt, dass der Asylantrag eines nachgeborenen Kindes nicht mit der Begründung als unzulässig abgelehnt werden darf, dass den Eltern bereits in einem anderen Mitgliedstaat internationaler Schutz gewährt wurde. Der Antrag des Kindes darf nicht in einer analogen Anwendung gemäß § 29 Abs. 1 Nr. 1 AsylG i.V.m. Art. 20 Abs. 3 D-III-VO abgelehnt werden.

Um nachgeborene Kinder in den Mitgliedstaat schicken zu können, in dem die Eltern internationalen Schutz haben, bedarf es eines Übernahmeersuchens gemäß Art. 9 D-III-VO. Ein Aufnahmeersuchen kann aber nur dann an den anderen Mitgliedstaat gerichtet werden, wenn die Eltern schriftlich den Wunsch kundtun, dass das Asylverfahren des Kindes ebenfalls in dem Mitgliedstaat durchgeführt werden soll, in dem ihnen Schutz gewährt wurde. Äußern sie diesen Wunsch nicht, ist das Asylverfahren des nachgeborenen Kindes in Deutschland durchzuführen. Da die familiäre Einheit gemäß Art. 6 GG

und Art. 8 EMRK/Art. 7 GR-Charta zu schützen ist, dürfen auch die Eltern in Deutschland verbleiben. Eine Familientrennung droht – anders als es behördlicherseits suggeriert wird – auch in dieser Konstellation nicht.

Stimmen die Eltern einer Bearbeitung des Asylantrags im anderen Mitgliedstaat zu, wird für das Kind unter Einhaltung der regulären Dublin-Fristen ein Dublin-Verfahren eröffnet. Die dreimonatige Frist für das Übernahmeersuchen beginnt, wenn der Asylantrag für das Kind beim BAMF eingeht bzw. das BAMF Kenntnis von der Geburt des Kindes erhalten hat (Einleitung des Asylverfahrens von Amts wegen gemäß § 14 a AsylG). Anders als in den Verfahren gemäß Art. 20 Abs. 3 D-III-VO ist vor Bescheiderstellung die Anhörung zur Zulässigkeit durchzuführen.<sup>97</sup>

Eltern, die in einem anderen Mitgliedstaat internationaler Schutz genießen und ein Kind haben, das nach dieser Schutzgewährung geboren wurde, sollten sorgfältig dazu beraten werden, welche Konsequenzen die Zustimmung/Nicht-Zustimmung zur Wahrung der Familieneinheit für sie haben kann (siehe dazu Abschnitt C.III).

<sup>96</sup> EuGH, Urteil vom 1.8.2022 – C-720/20 RO gg. Deutschland – Asylmagazin 12/2022, S. 409 ff., [asyl.net: M30812](https://www.asyl.net: M30812).

<sup>97</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Minderjährige.

## Exkurs

### Kindeswohl als vorrangige Erwägung?

Art. 6 Abs. 1 regelt, dass das

»Wohl des Kindes [...] in allen Verfahren, die in dieser Verordnung vorgesehen sind, eine vorrangige Erwägung der Mitgliedstaaten [ist]«.

Auch an anderen Stellen der Verordnung wird auf die Wichtigkeit der Wahrung des Kindeswohls hingewiesen.

Die Verordnung unterscheidet bezüglich des Kindeswohls nicht zwischen begleiteten und unbegleiteten Kindern. Gleichwohl ist in der Praxis ein erheblicher Unterschied zu verzeichnen.<sup>98</sup> Durch die Einbindung des Jugendamts bei der Kindeswohlprüfung von unbegleiteten Minderjährigen und der Umsetzung von besonderen Verfahrensgarantien wurde in Bezug auf unbegleitete Kinder eine systematische Erfassung ihrer Belange verankert.<sup>99</sup> Bei begleiteten Kindern ist keine systematische und einzelfallbezogene Prüfung des Kindeswohls vorgesehen:

- Unabhängig vom Alter werden begleitete Kinder nur in Ausnahmesituationen befragt.<sup>100</sup>
- Die Dublin-Anhörung der Eltern bietet keinen Raum, um vollumfänglich auf die Situation und Belange der Kinder einzugehen.<sup>101</sup>
- In den Dublin-Bescheiden gibt es keinen fest vorgesehenen Part zur Darstellung der vorgenommenen Kindeswohlprüfung.

Der bewusst vage gehaltene Begriff des Kindeswohls wird behördlicherseits nicht individuell gefüllt und gerät dadurch immer wieder zu einer sinnentleerten Floskel. Insbesondere bei drohenden Abschiebungen in Länder, in denen Verelendung droht, wird die dort möglicherweise drohende Kindeswohlgefährdung

regelmäßig nicht hinreichend berücksichtigt. Auch bleibt die Frage offen, wie die immer wieder auftretende Praxis der Familientrennungen (siehe Abschnitt G.V), die Praxis der nächtlich durchgeführten Abschiebungen, das Herausreißen der Kinder aus ihren neuen Schulen und ihrem Alltag in Einklang mit dem Kindeswohl stehen sollen.

## IV. Unbegleitete Minderjährige

Für unbegleitete minderjährige Geflüchtete sieht die Dublin-III-Verordnung erweiterte Garantien zu ihrem Schutz und ihrer Unterstützung vor. Als Faustregel gilt, dass unbegleitete minderjährige Asylsuchende im Rahmen des Dublin-Verfahrens nur zum Zweck der Familienzusammenführung überstellt werden dürfen. Wenn sie keine Familie im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten haben, muss der Asylantrag im Mitgliedstaat des aktuellen Aufenthalts geprüft werden.

Art. 6 enthält Garantien für unbegleitete Minderjährige (Bestellung von Vertreter\*innen, Vorrang des Kindeswohls etc.), Art. 8 regelt, nach welchen Kriterien der zuständige Staat für sie bestimmt wird. Das heißt jedoch nicht, dass bei unbegleiteten Minderjährigen nur Art. 8 zur Zuständigkeitsbestimmung anwendbar wäre. Die Zuständigkeit für das Asylverfahren der betroffenen Minderjährigen kann sich auch aus Art. 11 (siehe Abschnitt B.II.2.a), Art. 16 (siehe Abschnitt B.II.2.b.aa) oder Art. 17 (siehe Abschnitt B.II.2.b.bb und cc) ergeben.<sup>102</sup> Für den Fall, dass sich in einer bestimmten Konstellation aus anderen Artikeln günstigere Regelungen ergeben, soll für die Minderjährigen davon Gebrauch gemacht werden.<sup>103</sup>

### IV.1 Wer gilt als unbegleiteter minderjähriger Flüchtling im Sinne der Dublin-III-Verordnung?

Gemäß Art. 2 lit. i gelten Personen unter 18 Jahren als minderjährig. »Unbegleitet« sind sie gemäß Art. 2 lit. j dann, wenn sie

»ohne Begleitung eines für [sie] nach dem Recht oder nach den Gepflogenheiten des betreffenden Mitgliedstaats verantwortlichen Erwachsenen in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten [einreisen],

<sup>98</sup> Siehe Luise Voigt: »Familienschutz im Dublin-Verfahren«, Dissertation Jena 2020, S. 193, <https://is.gd/5OUPBz>.

<sup>99</sup> Vgl. BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Minderjährige; und BAMF Konzept »Die Identifizierung vulnerabler Personen im Asylverfahren«, abrufbar unter [bamf.de](http://bamf.de) »Infothek«, <https://is.gd/66ssmG>, S. 28 ff.

<sup>100</sup> BAMF DA Asyl (a. a. O., Fn. 10), Kapitel Anhörung.

<sup>101</sup> Siehe Abschnitt C.II.2.

<sup>102</sup> Vgl. Hruschka/Maiani in: Hailbronner/Thym, EU Immigration and Asylum Law, Dublin III Regulation (EU) No 604/2013, Art. 8 Rn. 1.

<sup>103</sup> Vgl. Funke-Kaiser, in: Gemeinschaftskommentar zum Asylgesetz, Stand Juni 2017, II -§ 29 Rn. 85.

solange [sie] sich nicht tatsächlich in der Obhut eines solchen Erwachsenen [befinden]«.

Wird ein Kind nach gemeinsamer Einreise allein zurückgelassen, wird es ebenfalls zu einer **unbegleiteten** minderjährigen Person.

Ob ein Kind, das ohne Eltern, aber **mit einem erwachsenen Verwandten** eingereist ist und gemeinsam mit diesem Erwachsenen untergebracht wird, als »unbegleitet« gilt, muss im Einzelfall entschieden werden. In der Regel wird es sich aber um ein im Sinne des Art. 2 lit. j »unbegleitetes« Kind handeln. Die **bloße Begleitung** durch einen Erwachsenen reicht jedenfalls nicht aus, um das Kind zu einem »begleiteten« i. S. d. Art. 2 lit. j zu machen. Auch eine – vorher von den Eltern des Kindes verfügte und/oder in Deutschland vom Jugendamt festgestellte – **Erziehungsberechtigung** ist nicht ausreichend. Das wird allein daran deutlich, dass ein »nur« erziehungsberechtigter Erwachsener das Kind nicht gegenüber dem BAMF vertreten darf, also keinen Asylantrag für das Kind stellen darf etc. Selbst wenn das Familiengericht der erwachsenen Person später das **Sorgerecht** überträgt, sie also zur\*in Vormund\*in des Kindes macht, handelt es sich bei dem Kind um ein »unbegleitetes« im Sinne des Art. 2 lit. j, da dieser auf die Situation (begleitet oder unbegleitet) zum Zeitpunkt der Einreise abstellt.

Anders verhält es sich, wenn nachweislich **bereits im Herkunftsland die elterliche Sorge** (im Sinne einer Vormundschaft) auf den begleitenden Erwachsenen übertragen wurde und diese in Deutschland vom Familiengericht bestätigt wird; hier wird man in der Regel von einem »begleiteten Kind« ausgehen können.

Für die Frage, welcher Staat für die Durchführung des Asylverfahrens des Kindes zuständig ist, ist die Unterscheidung zwischen »begleitet« oder »unbegleitet« im Sinne des Art. 2 lit. j » von großer Bedeutung: Für ein »begleitetes« Kind gilt **Art. 20 Abs. 3**, es muss (wie ein von seinen Eltern begleitetes Kind) sein Asylverfahren im gleichen Mitgliedstaat durchlaufen wie der begleitende Erwachsene. Für ein unbegleitetes Kind ist dagegen **Art. 8** (im Ausnahmefall auch andere Artikel) ausschlaggebend für die Bestimmung des zuständigen Staates.

Von der Entscheidung, ob ein Kind begleitet oder unbegleitet im Sinne der Dublin-III-Verordnung ist, ist die Entscheidung des Jugendamtes zu unterscheiden, das Kind gemäß §§ 42 ff. SGB VIII **in Obhut zu nehmen**. Es kommt in der Praxis häufig vor, dass Kinder zwar im Sinne der Dublin-III-Verordnung unbegleitet sind, aber gemeinsam mit der erwachsenen Person, mit der sie geflüchtet sind, untergebracht werden. Die erwachsene Person erhält dann in der Regel vom Jugendamt eine Bestätigung, dass sie die Erziehungsberechtigung innehat und in absehbarer Zeit vom Fa-

miliengericht die elterliche Sorge zu regeln ist. In dieser Konstellation ist es wichtig, in den Dublin-Verfahren **aller** beteiligten Personen die Fluchtgemeinschaft zu berücksichtigen, da es anderenfalls dazu kommen könnte, dass das Kind durch eine Abschiebung der erwachsenen Person allein in Deutschland zurückgelassen werden könnte. Das würde einen groben Verstoß gegen die Wahrung des Kindeswohls darstellen (siehe Praxishinweis »Minderjährige im Fluchtverbund« in Abschnitt B.III).

#### IV.2 Art. 6: Garantien für unbegleitete Minderjährige

Art. 6 Abs. 2 D-III-VO schreibt vor, dass alle unbegleiteten Minderjährigen einen »**Vertreter**« erhalten müssen, der sie im Dublin-Verfahren unterstützt und vertritt. Diese Person muss – das ergibt sich aus § 12 AsylG – vom Familiengericht dazu bestellt werden, es ist also die\*er Vormund\*in (im Ausnahmefall eine Mitvormundschaft oder Ergänzungspflegschaft). Die vielfach übliche Praxis, die Bestellung einer Vormundschaft über Monate hinauszuzögern, ist also mit Art. 6 D-III-VO nicht vereinbar.<sup>104</sup> Die vertretende Person muss, so Art. 6 Abs. 2 S. 2,

»über die **entsprechenden Qualifikationen** und Fachkenntnisse [verfügen], um zu gewährleisten, dass dem Wohl des Minderjährigen während der nach dieser Verordnung durchgeführten Verfahren Rechnung getragen wird«.

Dies spricht gegen die Bestellung von Verwandten, die der deutschen Sprache nicht mächtig sind und mit dem deutschen Asylrecht und der Dublin-III-Verordnung nicht vertraut sind. Ebenso spricht die Regelung gegen die Bestellung von haupt- und ehrenamtlichen Vormündern, die nicht entsprechend geschult sind. Um Art. 6 Abs. 2 Genüge zu tun, wäre die Bestellung von Rechtsanwält\*innen als Ergänzungspfleger\*innen für den Bereich des Asylrechts erforderlich. Entsprechenden Argumenten sind Familiengerichte, bedauerlicherweise mit Unterstützung des Bundesgerichtshofs,<sup>105</sup> leider in der Regel nicht zugänglich.

Art. 6 Abs. 1 verpflichtet die Mitgliedstaaten, in allen Dublin-Verfahren das **Kindeswohl** vorrangig zu berücksichtigen (siehe dazu den Exkurs zum Kindeswohl in Abschnitt B.III). Art. 6 Abs. 3 präzisiert, dass bei der Würdigung des Kindeswohls der **Entwicklung** des Kindes, seiner **Sicherheit**, seinen **Ansichten** sowie

<sup>104</sup> Die Bestellung von Vormund\*innen kann jederzeit beim Familiengericht beantragt werden, dies ist nicht dem Jugendamt vorbehalten.

<sup>105</sup> BGH, Beschluss vom 13.9.2017 – XII ZB 497/16 – [asyl.net: M25543](https://www.asyl.net/M25543).

den Möglichkeiten der **Familienzusammenführung** Rechnung zu tragen ist. Art. 6 Abs. 4 verpflichtet die Mitgliedstaaten, unbegleitete Minderjährige bei der **Suche nach Angehörigen** zu unterstützen.

### IV.3 Art. 8: Zuständigkeitsbestimmung bei unbegleiteten Minderjährigen

Art. 8 schreibt vor, wie der Staat bestimmt wird, der für das Asylverfahren von unbegleiteten Minderjährigen zuständig ist. Im Vordergrund stehen dabei familienbezogene Kriterien: Unbegleitete Minderjährige sollen mit Angehörigen oder Verwandten zusammengeführt werden, wenn dies ihrem Wohl dient. Ist eine solche Zusammenführung nicht möglich, dürfen sie ihr Asylverfahren in dem Staat durchlaufen, in dem sie (zuletzt) Asyl beantragt haben.

**Art. 8 Abs. 1** regelt zunächst die Situation, dass unbegleitete Minderjährige einen **Familienangehörigen oder Geschwister** in einem Mitgliedstaat haben, die sich dort rechtmäßig<sup>106</sup> aufhalten. Wenn es ihrem Wohl dient, wird dieser Staat als zuständig bestimmt. Dabei sind die Definitionen aus Art. 2 lit. g zu beachten sowie die Unterscheidung zwischen ledigen und verheirateten unbegleiteten Minderjährigen:

- **Angehörige** sind bei **ledigen unbegleiteten Minderjährigen** die Eltern oder eine andere sorgeberechtigte Person, mit denen die Familieneinheit schon im Herkunftsland bestanden hat.
- Der Begriff »**Geschwister**« wird in Art. 2 nicht definiert. Deshalb kann davon ausgegangen werden, dass hier sowohl minderjährige als auch volljährige Geschwister gemeint sind. Der Begriff umfasst auch Halbgeschwister<sup>107</sup> und Stiefgeschwister.<sup>108</sup> Die familiäre Bindung muss nicht bereits im Herkunftsland bestanden haben.

**Verheiratete unbegleitete Minderjährige**, deren Ehe schon im Herkunftsland bestanden hat, werden gemäß Art. 8 Abs. 1 vorrangig mit ihren Ehepartner\*innen zusammengeführt, wenn diese sich rechtmäßig im Dublin-Gebiet aufhalten.<sup>109</sup> Nur wenn dies nicht der

Fall ist, ist gemäß Art. 8 Abs. 1 die Zusammenführung mit Eltern, Sorgeberechtigten bzw. Geschwistern vorgesehen. Dabei ist aber zu beachten, dass das Kindeswohl ohnehin vorrangige Erwägung sein muss, sodass keine Zusammenführung einer minderjährigen Person mit Ehepartner\*innen entgegen dem Kindeswohl erzwungen werden kann.

**Art. 8 Abs. 2** sieht vor, dass unbegleitete Minderjährige auch mit **Verwandten** zusammengeführt werden können, die sich rechtmäßig im Dublin-Gebiet aufhalten. Verwandte sind gemäß Art. 2 lit. h volljährige Onkel, Tanten und Großeltern. Hier muss – anders als bei Art. 1, der sich mit Angehörigen und Geschwistern beschäftigt – außerdem die Bedingung erfüllt sein, dass die Verwandten für den Minderjährigen »sorgen« können. Damit ist jedoch nicht notwendigerweise die Lebensunterhaltssicherung gemeint.<sup>110</sup> Wie bei Abs. 1 ist erforderlich, dass die Zusammenführung dem Kindeswohl dient. Erstaunlicherweise verlangt Art. 8 Abs. 2 nicht, dass die familiäre Beziehung zu den Verwandten schon im Herkunftsland bestanden hat – eine Bedingung, die bei Angehörigen (Art. 8 Abs. 1) durchaus erfüllt sein muss.

Halten sich Angehörige, Geschwister oder Verwandte **in mehreren Mitgliedstaaten** auf, so richtet sich die Bestimmung, in welchem Staat das Asylverfahren des unbegleiteten Minderjährigen durchgeführt wird, danach, was am meisten seinem Wohl dient (**Art. 8 Abs. 3**).

Für Minderjährige, bei denen **keine Zusammenführung** mit Angehörigen, Geschwistern oder Verwandten möglich ist, sieht **Art. 8 Abs. 4** vor, dass der Mitgliedstaat für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist, in dem der Asylantrag gestellt wurde, sofern es dem Wohl des Minderjährigen entspricht.

Im Anschluss an die EuGH-Entscheidung vom 6.6.2013 (siehe die nachfolgende Erläuterung unter »Gerichtsentscheidung«) hat das Bundesverwaltungsgericht<sup>111</sup> 2015 geurteilt, dass im Falle dessen, dass unbegleitete minderjährige Geflüchtete in mehreren Mitgliedstaaten Asylanträge gestellt haben, der **Mitgliedstaat des aktuellen Aufenthalts** für die Durchführung

<sup>106</sup> Das BAMF nennt als Belege für rechtmäßigen Aufenthalt: gültige Aufenthaltsgestattung, gültiges Visum, Fiktionsbescheinigung, Aufenthaltstitel und Duldung. BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Minderjährige.

<sup>107</sup> Eine Unterscheidung zwischen Voll- und Halbgeschwistern ist dem Gemeinsamen Europäischen Asylsystem fremd und widerspricht den Vorgaben zum Kindeswohl. Siehe dazu die Arbeitshilfe »Familienzusammenführungen«, a. a. O. (Fn. 41), S. 11.

<sup>108</sup> Vgl. Marx, Kommentar zum Asylgesetz, 11. Aufl. 2022, § 29, Rn. 17.

<sup>109</sup> Zu beachten ist in diesem Kontext, dass Eheschließungen, die erfolgt sind, als eine der beiden Personen das 16. Lebensjahr noch

nicht erreicht hatte, nach deutschem Recht **unwirksam** sind. Ehen, die geschlossen wurden, als mindestens eine der Personen zwischen 16 und 18 war, sind durch ein Gericht **aufhebbar** (vgl. Art. 13 Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuche – EGBGB).

<sup>110</sup> Siehe dazu die Arbeitshilfe »Familienzusammenführungen«, a. a. O. (Fn. 41), S. 14 f.

<sup>111</sup> BVerwG, Urteil vom 16.11.2015 – 1 C 4.15 – [asyl.net: M23491](https://www.asyl.net/M23491). Das BVerwG bezieht sich auf die Dublin-II-Verordnung. Da es sich darüber hinaus aber auch auf die Rechtsprechung des EuGH bezieht, lässt sich die Auslegung auf die Dublin-III-Verordnung übertragen. Vgl. BumF: »Minderjährigenschutz ist stärker als Dublin«, 2015, S. 1 und 2, <https://is.gd/RcvZIV>.

des Asylverfahrens zuständig ist, es sei denn die minderjährige Person möchte und kann mit rechtmäßig aufhaltigen Familienmitgliedern oder Verwandten in einem anderen Mitgliedstaat zusammengeführt werden. Das Bundesverwaltungsgericht geht sogar über die Entscheidung des EuGH hinaus und fügt explizit hinzu, dass auch dann die Zuständigkeit bei dem Mitgliedstaat liegt, in dem sich das Kind aufhält und einen Asylantrag gestellt hat, wenn in einem anderen Mitgliedstaat ein Asylantrag **bereits unanfechtbar abgelehnt** wurde und es sich bei dem neu vorliegenden Asylantrag um einen **identischen Antrag** handelt, weil nach der Ablehnung keine weiteren Asylgründe hinzugekommen sind. Dieser Asylantrag darf nicht als unzulässig im Dublin-Verfahren abgelehnt werden, eine Ablehnung als unzulässig im Zweitverfahren, weil kein weiteres Asylverfahren im Hinblick auf das Herkunftsland durchgeführt wird, ist jedoch möglich (siehe dazu Abschnitt H.III).

## Gerichtsentscheidung

### EuGH: Urteil vom 6.6.2013

Der EuGH präzisiert,<sup>112</sup> dass mit »seine[m] Asylantrag« der **zuletzt gestellt Asylantrag** gemeint ist. In der Situation, in der ein unbegleitetes Kind keine Familie im Hoheitsgebiet der Dublin-III-Verordnung hat und in mehr als einem Mitgliedstaat einen Asylantrag gestellt hat, soll derjenige Mitgliedstaat als »zuständiger« Mitgliedstaat bestimmt werden, in dem sich das unbegleitete Kind aufhält, nachdem es dort einen Asylantrag gestellt hat.

→ Das Urteil wurde bezüglich der Dublin-II-Verordnung gefällt, lässt sich jedoch auf die Auslegung der aktuellen Version übertragen.<sup>113</sup>

### IV.4 Dublin-Familienzusammenführung für unbegleitete Minderjährige

Da das Kriterium des Familienbestands im Herkunftsland nicht in allen Konstellationen des Art. 8 Abs. 1 und 2 gefordert wird, kann es zu ungerechtfertigten Ungleichbehandlungen kommen, wie das folgende Beispiel zeigt:

#### Fallbeispiel

Der 16-jährige Z ist afghanischer Staatsangehöriger. Er ist jedoch im Iran geboren worden und hat dort bis zu seiner Flucht gelebt. In Afghanistan ist er nie gewesen. Folglich konnte er dort auch keine familiären Bindungen pflegen. Dem Wortlaut der Dublin-III-Verordnung folgend hätte Z zwar das Recht darauf, mit seiner rechtmäßig in Schweden lebenden volljährigen Tante, die für ihn sorgen kann, zusammengeführt zu werden, nicht aber mit seiner Mutter.

→ Um einer Ungleichbehandlung entgegenzuwirken und im Sinne des Kindeswohls zu handeln, muss im Zweifelsfall auf einen Selbsteintritt gemäß Art. 17 Abs. 1 zurückgegriffen werden.

→ Möchte derselbe Minderjährige mit seiner Mutter, die dieses Mal internationalen Schutz genießt, zusammengeführt werden, kommt neben der Anwendung des Selbsteintrittsrechts unter Umständen auch die Anwendung des Art. 9 in Betracht. Da Art. 9 nicht die Voraussetzung kennt, dass die Familie bereits im Herkunftsland bestanden haben muss, wäre diese Regelung für den Minderjährigen in dieser Situation günstiger. Eine solche Anwendung ist jedoch umstritten.

Mit diesen Inkonsistenzen des Familienbegriffs setzt sich Francesco Maiani in seiner Studie zur Familien Einheit im Dublin-Verfahren auseinander und erarbeitet rechtliche Argumentationsmuster für eine Anwendung eines erweiterten Familienbegriffs.<sup>114</sup> (Für eine Lösung solcher Situationen durch Selbsteintritt siehe Abschnitt B.II.2.b.bb und cc.)

Zum Zweck der Ermittlung von Familienangehörigen und Verwandten in anderen Mitgliedstaaten hat das BAMF die Möglichkeit, per Informationsersuchen an andere Mitgliedstaaten nach eventuell aufhaltigen

<sup>112</sup> EuGH, Urteil vom 6.6.2013 – C-648/11 – Asylmagazin 6/2013, S. 200 ff., [asyl.net: M20811](https://www.asyl.net/M20811). Für ein besseres Verständnis des Urteils sei darauf hingewiesen, dass Art. 6 Abs. 2 D-II-VO im Wesentlichen Art. 8 Abs. 4 D-III-VO entspricht (siehe Entscheidungstabelle in Anhang II der Dublin-III-Verordnung).

<sup>113</sup> Siehe Erklärung des Rates, des europäischen Parlaments und der Kommission, ganz am Ende der Dublin-III-Verordnung.

<sup>114</sup> Siehe Francesco Maiani: »Der Schutz der Einheit der Familie in Dublin-Verfahren«, Oktober 2019, <https://is.gd/usgZwN>.

Familienangehörigen zu fragen. Sofern diesbezügliche Indizien vorliegen, kommt das BAMF dieser Aufgabe nach. Darüber hinaus ist das BAMF durch die Dublin-III-Verordnung aufgefordert,

»so bald wie möglich geeignete Schritte [zu unternehmen], um Familienmitglieder im Hoheitsgebiet der Dublin-Staaten zu ermitteln.«<sup>115</sup>

Der Dienstanweisung folgend beschränkt sich das BAMF bedauerlicherweise darauf, die Kinder auf den Suchdienst des Deutschen Roten Kreuzes (siehe den Praxishinweis zur Suche nach Angehörigen in diesem Abschnitt) und den internationalen Sozialdienst<sup>116</sup> zu verweisen. Über einen Suchdienst können Geflüchtete eigenständig nach Familienangehörigen und Verwandten suchen. Wenn Familienangehörige, Geschwister oder Verwandte in einem anderen Mitgliedstaat aufhältig sind, ist ein Übernahmearbeitersuchen an diesen Mitgliedstaat zu richten, wenn es dem Kindeswohl entspricht. Die Entscheidung, ob eine Überstellung zur Familienzusammenführung durchgeführt werden soll, wird im Rahmen einer Einzelfallprüfung unter Einbeziehung der\*s Vormundes\*in und des Jugendamtes durchgeführt.<sup>117</sup>

Wichtig ist, dass auch Familienangehörige, Verwandte und Geschwister berücksichtigt werden können, die erst nach der ersten Asylantragstellung eingereist sind oder deren Aufenthalt im Dublin-Gebiet erst später bekannt geworden ist (**Ausnahme von Versteinerungsklausel**).<sup>118</sup> Hierbei ist darauf zu achten, dass alle zur Verfügung stehenden Indizien vorgelegt werden, bevor ein anderer Mitgliedstaat einem Übernahmearbeitersuchen zustimmt. Die Indizien müssen auch bei unbegleiteten Minderjährigen vorgelegt werden, bevor eine Entscheidung in der Sache getroffen wurde.<sup>119</sup>

<sup>115</sup> Art. 6 Abs. 4 D-III-VO.

<sup>116</sup> Ob mit Hilfe des internationalen Sozialdienstes tatsächlich Familienmitglieder gefunden werden können, ist hier nicht bekannt. Zumindest finden sich auf der Homepage keine Hinweise auf Unterstützung bei der Personensuche.

<sup>117</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Minderjährige.

<sup>118</sup> Art. 7 Abs. 3 D-III-VO.

<sup>119</sup> In dem Moment, in dem das BAMF eine Entscheidung in der Sache getroffen hat, hat es von seinem Selbsteintrittsrecht Gebrauch gemacht und der Weg in ein Dublin-Verfahren, z. B. zur Durchführung einer Familienzusammenführung, ist damit nicht mehr eröffnet.

## Praxishinweis

### Hilfe bei der Suche nach Angehörigen

In Anbetracht der engen Anfragefristen sind unbegleitete minderjährige Geflüchtete auf zügige und umfassende Unterstützung bei der Ermittlung von im Dublin-Gebiet aufhältigen Familienangehörigen, Verwandten oder Geschwistern angewiesen und bei der schnellen Weitergabe von Indizien und Beweisen bezüglich Familienangehörigen ans BAMF. Zur Suche von Personen können folgende Hilfestrukturen genutzt werden:

→ Das Internationale Komitee vom Roten Kreuz betreibt die Seite »**Trace the face**«. Sie ermöglicht die Suche über Bilder nach Familienmitgliedern, zu denen der Kontakt abgerissen ist. Für Kinder unter 15 Jahren gibt es einen eigenen Bereich.<sup>120</sup>

→ Das Deutsche Rote Kreuz hat auch **regionale Beratungsangebote**, an die die Kinder gegebenenfalls vermittelt werden können.<sup>121</sup>

## Praxishinweis

Für ausführliche Informationen bezüglich des Verfahrens zu **Familienzusammenführungen** sei auf die im Dezember 2022 erschienene Arbeitshilfe der Diakonie Deutschland und des Informationsverbunds Asyl & Migration: »Familienzusammenführungen nach Deutschland im Rahmen der Dublin-III-Verordnung« verwiesen.<sup>122</sup>

<sup>120</sup> [tracetheface.org](https://tracetheface.org).

<sup>121</sup> Dem DRK-Suchdienst sind bundesweit rund 90 Beratungsstellen angeschlossen. Diese sind zu finden unter: [www.drk-suchdienst.de/drk-suchdienst-in-ihrer-naehe](https://www.drk-suchdienst.de/drk-suchdienst-in-ihrer-naehe).

<sup>122</sup> Arbeitshilfe »Familienzusammenführungen«, a. a. O. (Fn. 41).



#### IV.5 Versteinerungsklausel und Minderjährigkeit

Wie oben bereits ausgeführt, regelt die sogenannte **Versteinerungsklausel** gemäß Art. 7 Abs. 2, dass bei der Bestimmung des zuständigen Staates die Situation maßgeblich ist, die bei der ersten Asylantragstellung im Hoheitsgebiet vorliegt. In Bezug auf (die Versteinerung der) Minderjährigkeit ist umstritten, in welcher Weise die Versteinerungsklausel anzuwenden ist.

Die herrschende Meinung geht davon aus, dass eine Person für die Dauer des Dublin-Verfahrens als »minderjährig« zu betrachten ist, wenn sie bei **Asylantragstellung in Deutschland** minderjährig war.<sup>123</sup> Einzelne Stimmen vertreten die Auffassung, dass der **Zeitpunkt der ersten Asylantragstellung** im Mitgliedstaat-Hoheitsgebiet auch für die Bewertung, ob jemand wie eine voll- oder minderjährige Person behandelt werden soll, maßgeblich ist.<sup>124</sup>

#### Fallbeispiel

A reist minderjährig in Kroatien ein und stellt dort umgehend einen Asylantrag. Er reist weiter nach Deutschland und stellt einen weiteren Asylantrag. Er hat im Dublin-Gebiet keine familiären Bindungen und möchte, dass sein Asylverfahren in Deutschland behandelt wird.

Variante a) A ist bei Asylantragstellung in Deutschland weiterhin minderjährig:

→ Die Anwendung von Art. 8 Abs. 4 ist unumstritten auf H anwendbar, auch wenn er wenige Tage nach Asylantragstellung in Deutschland volljährig werden sollte. Wenn es dem Kindeswohl entspricht, muss sein Asylverfahren in Deutschland durchgeführt werden

Variante b) A wird auf dem Weg zwischen Kroatien und Deutschland volljährig:

→ Der überwiegenden Auffassung und gängigen Praxis des BAMF entsprechend kommt Art. 8 Abs. 4 hier nicht mehr zur Anwendung. Das BAMF ersucht Kroatien um Wiederaufnahme.

→ Der Mindermeinung zufolge müsste Art. 8 Abs. 4 im Sinne des erweiterten Minderjährigenschutzes weiterhin Anwendung finden.

## Praxishinweis

### Irreführende BAMF-Broschüre für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge

Alle unbegleiteten minderjährigen Flüchtlinge erhalten bei Asylantragstellung vom BAMF die Informationsbroschüre zum Dublin-Verfahren »Kinder, die internationalen Schutz beantragen«. **Achtung!** Diese Broschüre sollte **nicht verwendet** werden. Sie enthält veraltete (Stand 2014), irreführende und zum Teil beängstigende Informationen:

- Die Broschüre wurde nach Ergehen des EuGH-Urteils vom 6.6.2013 – C-648/11 – nicht aktualisiert, obwohl dieses für das Dublin-Verfahren von unbegleiteten Kindern grundlegend ist (siehe die Erläuterungen zur Gerichtsentscheidung in Abschnitt B.IV.3).
  - Es entsteht der Eindruck, dass eine Abschiebung ins Land der ersten Registrierung/Asylantragstellung gegen den Willen des Kindes stattfinden könnte. Das ist verängstigend und entspricht nicht der Realität.
- Eine Doppelseite beschäftigt sich mit der Darstellung der Überstellungshaft, obwohl diese bei unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen in Deutschland nicht zur Anwendung kommt.
- Großbritannien ist fälschlicherweise nach wie vor als Dublin-Staat aufgezählt, obwohl es mit dem Brexit zum 1. Januar 2021 aus dem Dublin-System ausgeschieden ist.
  - Wenn Kinder in diesem Land familiäre Bindungen haben, könnten sie sich falsche Hoffnungen auf eine mögliche Familienzusammenführung im Rahmen des Dublin-Verfahrens machen.

<sup>123</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Minderjährige und exemplarisch VG Berlin, Beschluss vom 13.6.2023 – 39 L 299/23 A – [asyl.net: M31687](https://www.asyl.net/M31687). Erstaunlicherweise schreibt das BAMF in seiner Dienstanweisung, dass der »maßgebliche Zeitpunkt für die Bestimmung der Minderjährigkeit [...] der Zeitpunkt der ersten Asylantragstellung« (Art. 7 Abs. 2 D-III-VO) sei. Es führt dann jedoch anhand von Fallbeispielen aus, dass es Art. 8 Abs. 4 nur für Personen anwendbar hält, die zum Zeitpunkt der Antragstellung in Deutschland minderjährig waren.

<sup>124</sup> Hruschka, in: Harald Döring (Hrsg.), Handbuch Migrations- und Integrationsrecht, C. H. Beck 2018, Rn. 99; und VG Gießen, Beschluss vom 6.10.2017 – 1 L 7132/17.GLA – [asyl.net: M25994](https://www.asyl.net/M25994), in Anschluss an Funke-Kaiser, in: Gemeinschaftskommentar zum Asylgesetz, Stand Juni 2017, II -§ 29 Rn. 80 und verschiedene auf S. 5 zitierte Entscheidungen unterschiedlicher VGs. Diese Auffassung konnte sich am VG Gießen nicht durchsetzen.

#### IV.6 Relevanz der Asylantragstellung in der Minderjährigkeit

In Bezug auf das Dublin-System kommt der Asylantragstellung vor Erreichen der Volljährigkeit in zwei Konstellationen eine wesentliche Rolle zu:

- wenn das betroffene Kind eine **Familienzusammenführung** im Hoheitsgebiet der Dublin-III-Verordnung anstrebt oder
- wenn das Kind zuvor in einem anderen Mitgliedstaat einen **Asylantrag** gestellt hat, ein anderer Mitgliedstaat die **Einreise** ins Dublin-Gebiet ermöglicht oder einen **Aufenthaltstitel**<sup>125</sup> erteilt hat.

Für eine Familienzusammenführung im Rahmen des Dublin-Verfahrens ist die Stellung eines Asylantrags für das Kind zwingend notwendig. Der Zugang zum Zuständigkeitsbestimmungsverfahren ist erst nach Stellung des Asylantrags gegeben. Wird der Asylantrag erst nach Erreichen der Volljährigkeit gestellt, ist – außer in Ausnahmefällen<sup>126</sup> – keine Familienzusammenführung zu Eltern, Geschwistern, Onkel, Tanten oder Großeltern mehr möglich.

Auch wenn es im Sinne der minderjährigen Person ist, das Asylverfahren in Deutschland zu betreiben, ist es wichtig, zeitnah einen Asylantrag zu stellen, um die deutsche Zuständigkeit zu begründen. **Das gilt insbesondere, wenn die betroffene Person kurz davor steht, volljährig zu werden.** Wird der Asylantrag nach Erreichen der Volljährigkeit gestellt, werden die Zuständigkeitskriterien geprüft, die für Erwachsene gelten (siehe Abschnitt B.II.1). Dies ist vor allem zu bedenken, wenn die Betroffenen bereits in einem anderen Mitgliedstaat einen Asylantrag gestellt haben, bei der illegalen Einreise erkenntlich behandelt wurden oder ein Visum bzw. einen Aufenthaltstitel besaßen.<sup>127</sup>

<sup>125</sup> Mit »Aufenthaltstitel« sind hier keine Aufenthaltstitel aufgrund der Zuerkennung internationalen Schutzes gemeint. Hat das Kind in einem anderen Mitgliedstaat bereits subsidiären Schutz oder den Flüchtlingsstatus zuerkannt bekommen, wird sein Asylantrag – genau wie bei Erwachsenen – nicht entsprechend den Regeln der Dublin-III-Verordnung behandelt, sondern im Drittstaatenverfahren (siehe Abschnitt A.I).

<sup>126</sup> Möglich wäre weiterhin die Anwendung der Art. 16 und 17 (siehe Abschnitt B.II.2.b).

<sup>127</sup> Die letzten beiden Varianten (Visum für ein anderes Mitgliedstaat oder Aufenthaltstitel eines anderen Mitgliedstaats) treten bei unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen im Vergleich zur illegalen Einreise wahrscheinlich deutlich seltener auf.

#### Fallbeispiel

Der minderjährige B wird in Italien beim illegalen Grenzübertritt kontrolliert und erkenntlich dienstlich behandelt. Er stellt in Italien keinen Asylantrag und reist weiter nach Deutschland.

Variante a: Der Vormund von B stellt für ihn einen Asylantrag.

→ Gemäß Art. 8 Abs. 4 ist Deutschland für die Bearbeitung seines Asylantrags zuständig.

Variante b: B stellt erst nach Eintritt der Volljährigkeit einen Asylantrag.

→ Variante b1: Seit der illegalen Einreise sind weniger als zwölf Monate vergangen. Die Asylantragstellung macht den italienischen Fingerabdruck sichtbar. Aufgrund der Volljährigkeit richtet das BAMF innerhalb von zwei Monaten ein Aufnahmegesuch an Italien und leitet damit ein Dublin-Verfahren ein.

→ Variante b2: Seit der illegalen Einreise sind mehr als zwölf Monate vergangen. Italien ist nicht länger gemäß Art. 13 Abs. 1 S. 2 zuständig. Deutschland wird für die Durchführung des Asylverfahrens von B zuständig.

Die BAMF-Dienstanweisung sieht vor, dass für unbegleitete Minderjährige gemäß Art. 24 ein **Dublin-Verfahren** eingeleitet wird, wenn die minderjährige Person bereits in einem anderen Mitgliedstaat einen Asylantrag gestellt hat, in Deutschland jedoch **kein Asylantrag** gestellt wurde. Die Dublin-Abschiebung darf erst durchgeführt werden, wenn für das Kind ein\*e **Vormund\*in** bestellt wurde und diese\*r im Rahmen einer vorzunehmenden **Kindeswohlprüfung** der Überstellung zugestimmt hat. Wird ein Asylantrag gestellt, wenn bereits die Zustimmung eines anderen Mitgliedstaats vorliegt oder sogar schon ein Bescheid ergangen ist, ist Art. 8 trotzdem anwendbar, solange die Person bei Antragstellung noch minderjährig ist.

#### Fallbeispiel<sup>128</sup>

Die minderjährige C stellt in Belgien einen Asylantrag. Sie reist weiter nach Deutschland. Dort wird für sie kein Asylantrag gestellt. Bei der erkenntlich dienstlichen Behandlung findet das BAMF ihre Fingerabdrücke aus Belgien und

<sup>128</sup> Zum besseren Verständnis dieses und des folgenden Beispiels wird auf Abschnitt I.I verwiesen.

richtet ein Wiederaufnahmeersuchen gemäß Art. 24 an diesen Mitgliedstaat. Die Einleitung des Dublin-Verfahrens ist zulässig, weil die letzte Asylantragstellung in Belgien war.

→ Variante a) Die Vormundin von C erfährt von dem Dublin-Verfahren und stellt daraufhin einen Asylantrag: Das Dublin-Verfahren wird abgebrochen und sie kann ihr Asylverfahren in Deutschland durchführen.

→ Variante b) Sie ist bereits volljährig, als sie den Asylantrag stellt: Das Dublin-Verfahren wird weitergeführt. (Siehe hierzu aber den untenstehenden Praxishinweis zu Asylgesuchen von Minderjährigen!)

### Fallbeispiel

D hat einen Asylantrag in Spanien gestellt. Bei der Einreise in Deutschland ist er 17 Jahre und 9 Monate alt. Er stellt keinen Asylantrag. Das BAMF verpasst die zweimonatige Anfragefrist<sup>129</sup> und gibt ihm nach Erreichen der Volljährigkeit die Gelegenheit, einen Asylantrag zu stellen.

Variante a) Er stellt einen Asylantrag.

→ Deutschland wird aufgrund des nach Ablauf der Anfragefrist gestellten Asylantrags zuständig.

Variante b) Er stellt daraufhin keinen Asylantrag. Nach einer mehrwöchigen Wartezeit richtet das BAMF ein Aufnahmegesuch an den anderen Mitgliedstaat.

→ D stellt einen Asylantrag bevor der andere Mitgliedstaat zustimmt. → Zuständigkeit geht auf Deutschland über. ODER:

→ D stellt einen Asylantrag, nachdem der andere Mitgliedstaat zustimmt. → Zuständigkeit bleibt beim anderen Mitgliedstaat.

Allerdings stehen unbegleitete Minderjährige möglicherweise vor einem Problem: Nach § 12 AsylG sind nur **volljährige Drittstaatsangehörige** im Asylverfahren

ren **handlungsfähig**. Für die formale Asylantragstellung bedürfen unbegleitete Kinder deshalb der rechtlichen Vertretung durch **Vormund\*innen**. Die Bestellung von Vormund\*innen dauert zum Teil sehr lange oder bestellte Vormund\*innen werden nicht zeitnah aktiv. Diese Verzögerungen können dazu führen, dass eine formale Asylantragstellung während der Minderjährigkeit nicht mehr vorgenommen werden kann. Die folgenden Hinweise können helfen, eine Lösung im Sinne des Kindeswohls zu finden:

1. **Notvertretung durch das Jugendamt:**<sup>130</sup> Unmittelbar nach dem Aufgriff eines unbegleiteten minderjährigen Flüchtlings muss das Kind dem Jugendamt zugeführt werden. Das Jugendamt überprüft die angegebene Minderjährigkeit und ob es Verwandte gibt, die sich um das Kind kümmern können. Teilt das Jugendamt die Einschätzung, dass es sich um eine minderjährige Person handelt, und stellt fest, dass sich niemand um das Kind kümmern kann, nimmt es das Kind in Obhut (zunächst vorläufig, dann regulär).<sup>131</sup> Bis zu dem Zeitpunkt, an dem für das Kind durch das Familiengericht eine Vormundschaft bestellt wurde, hat niemand die reguläre rechtliche Vertretung für das Kind inne. In diesem Zeitraum darf und muss das Jugendamt die Notvertretung des Kindes übernehmen, wenn die Situation eine rechtliche Vertretung erfordert. Zu den möglicherweise erforderlichen rechtlichen Handlungen gehört u. a. auch die (unverzügliche) Asylantragstellung (§ 42 Abs. 2 S. 5 SGB VIII).

**Hinweis:** Das Jugendamt ist nur zur Asylantragstellung im Rahmen der Notvertretung verpflichtet, wenn es sich um ein Kind handelt, das durch das Jugendamt in Obhut genommen wurde. Für die oben im Praxishinweis »Minderjährige im Fluchtverbund« (Abschnitt B.III) erwähnten begleiteten Minderjährigen, die mit erwachsenen Verwandten einreisen und bei diesen bleiben, ist das Jugendamt nicht verpflichtet, aktiv zu werden.

2. **Wirksamkeit von Asylgesuchen, die von Minderjährigen geäußert werden:** Das deutsche Asylgesetz unterscheidet zwischen der formlosen Äußerung der Bitte um Schutz (Asylgesuch) und der formellen Asylantragstellung. Die Frage, ob Minderjährige wirksam ein Asylgesuch äußern

<sup>129</sup> In sogenannten Aufgriffsfällen, das heißt, wenn in einem anderen Mitgliedstaat, nicht aber in Deutschland ein Asylantrag gestellt wurde, gelten die Anfragefristen nach Art. 24 Abs. 2. Diese Fristen gehören zu den Fristen, deren Verstreichenlassen nicht zu einem Zuständigkeitsübergang auf den Mitgliedstaat des aktuellen Aufenthalts führt. Wurde die Frist nicht gewahrt, muss der Mitgliedstaat des aktuellen Aufenthalts der betroffenen Person die Möglichkeit zur Stellung eines Asylantrags geben. Erst in dem Moment, in dem die betroffene Person einen Asylantrag stellt, geht die Zuständigkeit über und das Dublin-Verfahren ist zu beenden.

<sup>130</sup> Zur Vertiefung vgl. die Handreichung des BAMF: »Hinweise zur Umsetzung von § 42 Abs. 2 Satz 5 SGB VIII – Verpflichtung der Jugendämter zur Asylantragstellung«, Oktober 2017, <https://is.gd/702yvJ>.

<sup>131</sup> Siehe §§ 42 ff. SGB VIII.

können oder nicht, ist umstritten. In einem Sachstandsbericht der wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestags von 2018 wird festgestellt, dass Minderjährigen die Möglichkeit, selbst ein wirksames Asylgesuch zu äußern, eröffnet sein muss.<sup>132</sup> Das BAMF geht jedoch davon aus, dass eine minderjährige Person ohne Unterstützung durch eine sorgeberechtigte, rechtliche Vertretung auch kein wirksames Asylgesuch äußern kann.<sup>133</sup> Die Debatte um das Asylgesuch ist insofern von Relevanz, da unionsrechtlich die deutsche Unterscheidung zwischen »Asylgesuch« und »Asylantrag« nicht existiert. Das Äußern eines Asylgesuchs genügt, um im Sinne der Dublin-III-Verordnung als »Asylantragsteller\*in« betrachtet zu werden.<sup>134</sup> Auf eine minderjährige Person, die ein wirksames Asylgesuch geäußert hat, ist das EuGH-Urteil vom 6.6.2013 mithin anwendbar.<sup>135</sup>

3. **Verpflichtung der Weitergabe von Asylgesuchen durch das Jugendamt:** Häufig tritt die Situation ein, dass Minderjährige gegenüber dem Jugendamt den Wunsch äußern, einen Asylantrag zu stellen oder Schutz zu erhalten, aber nicht die Gelegenheit haben, dies dem BAMF gegenüber zu äußern. In solchen Situationen wäre das Jugendamt durch die EU-Verfahrensrichtlinie dazu verpflichtet, das Asylgesuch weiterzuleiten. In Art. 6 Abs. 1 UA 2 VerfahrensRL heißt es:

»Wird der Antrag auf internationalen Schutz bei anderen Behörden gestellt, bei denen derartige Anträge wahrscheinlich gestellt werden, die aber nach nationalem Recht nicht für die Registrierung zuständig sind, so gewährleisten die Mitgliedstaaten, dass die Registrierung spätestens 6 Arbeitstage nach Antragstellung erfolgt.«

## Praxishinweis

### Möglicher Asylantrag vor Erreichen der Volljährigkeit

Stehen unbegleitete minderjährige Flüchtlinge kurz vor **Erreichen der Volljährigkeit**, sollte geprüft werden, ob entweder die **Vormund\*innen** als rechtliche Vertretung oder das Jugendamt im Rahmen der **Notvertretung** noch **rechtzeitig** einen Asylantrag stellen können. Wenn das nicht glückt, sollte die minderjährige Person noch vor dem 18. Geburtstag schriftlich gegenüber dem BAMF und Jugendamt erklären,

dass sie um internationalen Schutz nachsucht. Nach Erreichen der Volljährigkeit, empfiehlt es sich bei der (formalen) Asylantragstellung auf **das Asylgesuch** hinzuweisen, um einer eventuell drohenden Eröffnung eines Dublin-Verfahrens entgegenzuwirken. Ist das Jugendamt seiner **Verpflichtung der Weitergabe** des ihm gegenüber geäußerten Asylgesuchs nicht nachgekommen, sollte dem BAMF gegenüber zudem vorgetragen werden, dass die Pflichtverletzung des Jugendamtes nicht der minderjährigen Person anzulasten ist.

<sup>132</sup> Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Sachstand: »Asylrechtliche Handlungsfähigkeit von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen« – WD 3 - 3000 - 186/18 – vom 16.6.2018, <https://is.gd/aAM64v>.

<sup>133</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Minderjährige.

<sup>134</sup> Art. 2 lit. b D-III-VO i. V. m. Art. 2 lit. h QualifikationsRL.

<sup>135</sup> EuGH, Urteil vom 6.6.2013, a. a. O. (Fn. 112).

## C. Ablauf des Behördenverfahrens

Die zentrale Behörde, die für das Dublin-Verfahren zuständig ist, ist das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. Es führt das Verfahren der Zuständigkeitsbestimmung durch, das in diesem Abschnitt dargestellt ist, erstellt den Dublin-Bescheid (Abschnitt D) und ist auch an der Koordination der Abschiebung (Abschnitt G) beteiligt, wenngleich diese von den Ausländerbehörden organisiert und der Polizei durchgeführt wird. Innerhalb der Organisationsstruktur des BAMF gibt es gesonderte Dublin-Zentren mit spezifischen Aufgabenbereichen (siehe Exkurs). Die BAMF-Außenstellen arbeiten den Zentren zu und übernehmen bestimmte Aufgaben innerhalb des Dublin-Verfahrens.

In Abschnitt C wird der Ablauf des behördlichen Verfahrens vom Moment des Asylgesuchs bis zum Erlass des Dublin-Bescheides dargestellt. Zunächst wird ein Überblick über den Ablauf des Verfahrens beim BAMF gegeben (Abschnitt C.I). Das BAMF hört Asylsuchende im Hinblick auf die Dublin-Zuständigkeit an. Abschnitt C.II beschäftigt sich mit Funktion, Form und Inhalt des sogenannten persönlichen Gesprächs. Er umfasst außerdem Hinweise zur Vor- und Nachbereitung und darauf, welche Konsequenzen es hat, wenn der Termin verpasst wird. In Abschnitt C.III wird vorgestellt, wie das BAMF Asylsuchende über das Dublin-Verfahren informiert und Einwilligungen zur Familieneinheit und zum Datenaustausch abfragt. Ein weiterer wichtiger Bestandteil des behördlichen Asylverfahrens ist die Kommunikation mit den anderen Mitgliedstaaten bezüglich der Zuständigkeit und (Wieder-)Aufnahme (C.IV). Ist die Zuständigkeit auf einen anderen Mitgliedstaat übergegangen, muss das BAMF abschließend überprüfen, ob es Abschiebungsverbote hinsichtlich des Dublin-Staats oder andere Gründe für einen Selbsteintritt gibt (C.V).

lungen zur Familieneinheit und zum Datenaustausch abfragt. Ein weiterer wichtiger Bestandteil des behördlichen Asylverfahrens ist die Kommunikation mit den anderen Mitgliedstaaten bezüglich der Zuständigkeit und (Wieder-)Aufnahme (C.IV). Ist die Zuständigkeit auf einen anderen Mitgliedstaat übergegangen, muss das BAMF abschließend überprüfen, ob es Abschiebungsverbote hinsichtlich des Dublin-Staats oder andere Gründe für einen Selbsteintritt gibt (C.V).

### I. Ablauf beim BAMF

In diesem Abschnitt wird der Ablauf des behördlichen Dublin-Verfahrens beschrieben, wenn in Deutschland ein Asylgesuch geäußert wird. In bestimmten Fallkonstellationen können sich Abweichungen ergeben. Deshalb werden in Abschnitt I (Besondere Fallgruppen) einige Konstellationen separat beschrieben: sog. Aufgriffsfälle ohne Asylgesuch, Dublin-Verfahren im Flughafentransit und in der Überstellungshaft sowie bei einem erneuten Asylantrag bei Rückkehr nach Dublin-Abschiebung.

## Exkurs

### Die Dublin-Referate/Zentren<sup>136</sup>

Die Zentren **32D**, **32E** und **32F** sind für die Zuständigkeitsprüfung im Dublin-Verfahren zuständig: das Versenden von Übernahmeersuchen und mögliche anschließende Kommunikation mit dem Mitgliedstaat, das Prüfen des Selbsteintritts und ggf. die Erstellung des Dublin-Bescheides.

**32D (Berlin):** zuständig für Bremen, Hamburg, Niedersachsen, Schleswig-Holstein, Sachsen, Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt und Thüringen

**32E (Bochum):** zuständig für Hessen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Saarland

**32F (Bayreuth):** zuständig für Baden-Württemberg und Bayern<sup>137</sup>

Das Referat **32C** (Dortmund) koordiniert bundesweit die Überstellung in die Mitgliedstaaten.

Das Referat **32B** bearbeitet Verfahren, in denen Deutschland von anderen Mitgliedstaaten über Übernahme von Asylsuchenden ersucht wird.

<sup>136</sup> Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Organisationsplan, Stand: 1.7.2023 – abrufbar bei bamf.de unter »Behördenaufbau/Organigramm«, <https://is.gd/s2wuBN>.

<sup>137</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Zuständigkeiten in der Dublin-Gruppe und Verfahrensabläufe.

Das Dublin-Verfahren beim BAMF beginnt in der Regel mit dem Asylgesuch, das heißt ab dem Moment, in dem Geflüchtete zum Beispiel gegenüber der Bundespolizei, der Landespolizei, der Ausländerbehörde oder in einer (Erst-)Aufnahmeeinrichtung den Wunsch äußern, Asyl zu erhalten. Sobald das Bundesamt Kenntnis von einem Asylgesuch erhält, wird eine Vor-Akte (»Aufgriffs-Akte«) angelegt, in der das Verfahren geführt wird, bis die formale Asylantragstellung erfolgt. Kommt es zu großen zeitlichen Verzögerungen zwischen Asylgesuch und formaler Asylantragstellung, ist es dem BAMF möglich, das Dublin-Verfahren bereits in der Vor-Akte zu führen. Die erkennungsdienstliche Behandlung (Abnahme von Fingerabdrücken, Fotografieren etc., gemäß § 16 AsylG, Art. 9 Eurodac-II-VO i. V. m. § 18 Abs. 5 und § 19 Abs. 2 AsylG) wird in der Regel von den Stellen durchgeführt, bei denen das Asylgesuch geäußert wird, das heißt meistens von den Landesbehörden in den Aufnahmeeinrichtungen bzw. Ankunftscentren. Die Daten werden an das BAMF weitergegeben, das daraufhin (in Zusammenarbeit mit dem Bundeskriminalamt) Eurodac- und Visa-datenbank-Abfragen durchführt.<sup>138</sup> Neben der Auswertung biometrischer Daten werden vom BAMF ggf. auch Handydaten ausgelesen und es werden Unterlagen gesichtet, die Hinweise auf die Zuständigkeit eines anderen Mitgliedstaats geben können (z. B. ein Äquivalent einer Aufenthaltsgestattung, ein Flugticket, etc.).

Die Asylsuchenden erhalten außerdem schriftliche Informationen über das Dublin-Verfahren, werden zur Zulässigkeit des Asylantrags befragt und werden aufgefordert, schriftlich bestimmte Einverständniserklärungen zum Dublin-Verfahren zu geben (siehe Abschnitte C.II und C.III).

Anschließend oder ggf. parallel dazu versenden die Dublin-Zentren **Aufnahme- oder Wiederaufnahmeersuchen** (siehe Abschnitt C.IV) oder bitten andere Mitgliedstaaten mittels **Informationsersuchen** um Auskünfte, die bei der Bestimmung des zuständigen Dublin-Staats benötigt werden. Der zeitliche Ablauf und die Reihenfolge der verschiedenen Schritte können dabei stark variieren. Liegt die Zustimmung eines anderen Mitgliedstaats vor und wurde den Asylsuchenden die Möglichkeit gegeben, im Rahmen der Anhörung zur Zulässigkeit vorzutragen, prüft das BAMF, ob **Abschiebungsverbote** hinsichtlich des Dublin-Staats oder **Vollstreckungshindernisse** (siehe Abschnitt C.V) vorliegen oder ob es andere Gründe für einen Selbsteintritt (siehe Abschnitt B.II.2) gibt. Anschließend erstellt das BAMF gegebenenfalls einen Dublin-Bescheid (siehe Abschnitt D).

<sup>138</sup> Bezüglich der Zugriffsberechtigung auf die bei Eurodac gespeicherten Daten im Zusammenhang mit dem Dublin-Verfahren siehe Bundestag: Eurodac, a. a. O. (Fn. 57), S. 5 f.

## Exkurs

### Akteneinsicht

Häufig kann es sinnvoll sein, schon während des Behördenverfahrens Akteneinsicht zu nehmen, um herauszufinden, ob ein Dublin-Verfahren eingeleitet wurde und ggf. Details dazu zu erfahren. Akteneinsicht ist auch ohne anwaltliche Vertretung möglich.

Asylsuchende können selbst (schriftlich oder persönlich bei der Außenstelle) um eine Aushängung oder Übersendung der Akte bitten.

Auch Beratungsstellen und Vertrauenspersonen können per Post oder per Email unter Vorlage einer Teilvollmacht Akteneinsicht beantragen. Adressatin kann entweder die bearbeitende Außenstelle, das Dublin-Zentrum oder die zentrale Mailadresse des BAMF ([service@bamf.bund.de](mailto:service@bamf.bund.de)) sein. Die Teilvollmachten-Vorlage ist auf der Homepage des BAMF abrufbar.<sup>139</sup> Der Teilvollmacht ist eine Kopie der Aufenthaltsgestattung/Duldung der Asylsuchenden sowie die Kopie eines Personaldokuments der bevollmächtigten Person beizufügen. Bei dem Personaldokument der bevollmächtigten Person können alle Angaben bis auf den Namen, das Ablaufdatum und das Foto geschwärzt werden.

## II. Persönliches Gespräch

### II.1 Funktion und Form des persönlichen Gesprächs

**Art. 5 D-III-VO** verpflichtet die Staaten, die betroffenen Personen vor Erlass eines Dublin-Bescheides persönlich anzuhören. Ziel des »**persönlichen Gesprächs**« ist zum einen, für die Zuständigkeitsbestimmung relevante Informationen abzufragen und den Betroffenen die Gelegenheit zu geben, die Gründe vorzutragen, die gegen die Überstellung in einen anderen Mitgliedstaat sprechen. Zum anderen soll das persönliche Gespräch sicherstellen, dass die Betroffenen die Informationen über das Dublin-Verfahren, die sie erhalten haben, richtig verstehen.

In **Art. 29 Abs. 2 AsylG** ist zudem vorgesehen, dass das BAMF die Asylsuchenden auch zu anderen Gründen der Unzulässigkeit eines Asylantrags anhört.

<sup>139</sup> Abrufbar bei [bamf.de](http://bamf.de), zu finden über die Suchfunktion auf der Startseite mit Suchbegriff »Teilvollmacht«, <https://is.gd/pKfYvD>.

## Praxishinweis

Auch Asylsuchende, bei denen kein Dublin-Bescheid zu befürchten ist, werden (zumindest teilweise) über das Verfahren informiert und zur Zulässigkeit des Asylantrags befragt. Sogar für nachgeborene Kinder von hier bereits anerkannten Personen werden die Informationsblätter zum Dublin-Verfahren versandt. Manchmal sind Asylsuchende dadurch verunsichert. In der Beratung sollte dann darauf hingewiesen werden, dass das BAMF dazu verpflichtet ist,

die Zulässigkeit jedes Asylantrags zu prüfen und dass dies kein Beleg dafür ist, dass tatsächlich eine negative Entscheidung in einem Dublin-Verfahren droht.

Eine individuelle schriftliche Mitteilung darüber, dass ein Dublin-Verfahren eingeleitet wurde, ist nicht üblich, ebenso wenig eine Mitteilung, dass kein Dublin-Verfahren durchgeführt wird oder dass ein Dublin-Verfahren vor Bescheiderlass abgebrochen wurde.

## Praxishinweis

Obwohl Art. 5 D-III-VO explizit ein »persönliches Gespräch« fordert, ist das BAMF vor einigen Jahren teilweise dazu übergegangen, Fragen der **Erst- und Zweitbefragung schriftlich** zu stellen, d.h. den Asylsuchenden ein Formular zu senden, versehen mit einer kurzen Antwortfrist.<sup>140</sup> Auch wenn das Anschreiben des BAMF den Anschein erweckt: Versteht eine betroffene Person nicht, wie sie den Bogen ausfüllen muss (wegen nachvollziehbarer Verständnisprobleme, wegen Schwierigkeiten beim Lesen und Schreiben etc.), droht keine Sanktion, wenn sie das Formular nicht an das BAMF zurücksendet. Das BAMF muss dann die Befragung mündlich nachholen und auch Rückfragen zulassen, wenn die betroffene Person die Fragen nicht versteht. Eine mündliche Befragung – die dann auch die übrigen Fragen zur Zulässigkeit des

Asylantrags enthält – ist auch bei Rücksendung des Fragebogens vorgesehen.

Beratungsstellen in Erstaufnahmeeinrichtungen sind oft schon rein personell nicht der Lage, einer Vielzahl von Klient\*innen, die Fragen zu dem Formular haben, beim Ausfüllen zu helfen. Ein Verweis an die Sozialbetreuung, die fachlich nicht geschult ist, ist auch nicht zielführend. Die Klient\*innen können aber dabei unterstützt werden, dem BAMF kurz zu antworten, dass sie das Formular nicht verstanden haben und die darin gestellten Fragen gern im persönlichen Gespräch beantworten. Sinnvoll sind eine ausführliche Beratung zu und Unterstützung bei der schriftlichen Beantwortung, wenn Klient\*innen über das Dublin-Verfahren mit Familienangehörigen in einem anderen Mitgliedstaat zusammengeführt werden wollen.

ren muss: Es muss z. B. danach fragen, ob die Person in einem anderen Staat schon internationalen Schutz hatte oder anderweitig vor Verfolgung sicher war, und was gegen eine Abschiebung in diesen Staat sprechen würde.

Aus diesem Grund führt das BAMF **Anhörungen zur Zulässigkeit** des Asylantrags durch.<sup>141</sup>

<sup>140</sup> Verwirrenderweise existiert weiterhin ein Fragebogen zur »Zweitbefragung«, auch wenn es bei persönlichen Anhörungen keine Entsprechung dazu gibt, da die »Zweitbefragung« in der »Anhörung zur Zulässigkeit« aufgegangen ist. Auch die Ladungen zu persönlichen Anhörungen an die Antragstellenden enthalten z.T. Bezeichnungen für das Gespräch, die nicht denen in den Anhörungsprotokollen entsprechen.

<sup>141</sup> Personen, die sich in einem Dublin-Verfahren befinden, ohne in Deutschland Asyl beantragt zu haben, müssen ebenfalls gemäß Art. 5 zum Dublin-Verfahren persönlich angehört werden.

Zu unterscheiden ist dabei

- die sog. **Erstbefragung** zur Bestimmung des für die Prüfung des Antrages zuständigen Mitgliedstaates (teils schriftlich, siehe Praxishinweis), sowie
- die mündliche **Anhörung zur Zulässigkeit des Asylantrags**, die in der Regel auch die Fragen enthält, die bis 2016 als sog. **Zweitbefragung** zum Dublin-Verfahren bezeichnet wurden.<sup>142</sup>

Befragungen zum Dublin-Verfahren werden von den Betroffenen häufig als »kleines Interview« oder »Dublin-Interview« bezeichnet.

<sup>142</sup> Teilweise werden die Fragen der ehemals sogenannten Zweitbefragung aber auch schon vorab schriftlich in Form eines Fragebogens gestellt.

Die Dublin-III-Verordnung schreibt vor, dass das Gespräch zeitnah stattfindet. In den letzten Jahren gab es große **Variationen im zeitlichen Ablauf**. Teils findet die Anhörung zur Zulässigkeit innerhalb weniger Tage nach dem Asylgesuch statt, teilweise aber erst, nachdem bereits die Zustimmung des angefragten Dublin-Staats vorliegt. In seltenen Fällen wird sie auch so spät terminiert, dass eine Überstellung innerhalb der Überstellungsfrist gar nicht mehr möglich ist.

Findet die Anhörung zur Zulässigkeit bei Personen, die in einer Aufnahmeeinrichtung wohnen, in unmittelbarer zeitlicher Nähe zur Asylantragstellung statt, gibt es keine schriftliche **Ladung** (§ 25 Abs. 4 AsylG). Ansonsten ergeht eine schriftliche Ladung an die Asylsuchenden bzw. an deren Bevollmächtigte. Die **Anhörung zu den Fluchtgründen** findet in der Regel auch dann statt, wenn sich die Person im Dublin-Verfahren befindet, und ist kein Beleg dafür, dass der Asylantrag auch tatsächlich im nationalen Verfahren geprüft wird.<sup>143</sup>

Die Regelungen aus § 17 AsylG zur **Sprachmittlung** bei der Anhörung gelten auch für das persönliche Gespräch: Es findet mit Dolmetschenden statt, wenn die anzuhörende Person der deutschen Sprache nicht hinreichend kundig ist. Sprachmittlung per Video-Zuschaltung ist im Ausnahmefall möglich. Es besteht die Möglichkeit, eine selbst gewählte Person zur Sprachmittlung (zusätzlich zu der Sprachmittlung durch das BAMF) zu dem Gespräch mitzubringen.

Ebenso können sich Asylsuchende durch einen **Beistand** gemäß § 14 VwVfG begleiten lassen. Das persönliche Gespräch muss protokolliert werden, die Asylsuchenden haben Anspruch auf Aushändigung oder zeitnahe Übersendung des **Protokolls** (Art. 5 Abs. 6 D-III-VO).

## II.2 Inhalt des persönlichen Gesprächs

In der **Erstbefragung** werden Fragen gestellt, die die korrekte Anwendung der Zuständigkeitskriterien ermöglichen sollen. Sie betreffen

- den Aufenthalt von Familienangehörigen und Verwandten im Dublin-Gebiet, deren Aufenthaltsort und -status;
- mögliche Abhängigkeiten zwischen der angehörten Person und ihren Angehörigen bzw. Verwandten (eine wichtige Frage, die mangels Erläuterungen erfahrungsgemäß nicht hinreichend ausführlich

## Praxishinweis

Erwachsene, die mit minderjährigen Angehörigen zusammenleben, die nicht ihre Kinder sind (siehe den Praxishinweis zu »Minderjährigen im Fluchtverbund« in Abschnitt B.III) und für die ihnen vom Jugendamt die Erziehungsberechtigung übertragen wurde, sollten den Nachweis darüber in der Anhörung vorlegen und darauf bestehen, dass er zur Akte genommen wird. Sie sollten außerdem darauf bestehen, dass protokolliert wird, dass sie mit dem Kind zusammenleben und die einzige für das Kind zuständige erwachsene Bezugsperson in Deutschland sind.

beantwortet wird, siehe dazu die Ausführungen zu Art. 16 in Abschnitt B.II.2.b.aa);

- Aufenthaltstitel und Visa für Deutschland oder einen anderen Mitgliedstaat;
- Fluchtweg mit Daten, mögliche Ausreise aus dem Dublin-Gebiet;
- frühere Aufenthalte, Asylanträge und ggf. Schutzgewährung im Dublin-Gebiet;
- Fingerabdrücke;
- Aufenthalte in Drittstaaten außerhalb des Dublin-Gebiets.

In der **Anhörung zur Zulässigkeit** werden die Betroffenen dann konkret damit konfrontiert, dass »Anhaltspunkte für die Unzulässigkeit des Asylantrags« vorliegen<sup>144</sup> und sie können sich dazu äußern. Neben der Unzulässigkeit wegen der Dublin-Zuständigkeit kann es sich dabei auch um die Schutzgewährung in einem anderen Mitgliedstaat oder einem außereuropäischen Staat handeln.

Bei Dublin-Verfahren werden Antragsteller\*innen beispielsweise zum Stand des Asylverfahrens in dem anderen Staat, zur Dauer des Aufenthalts und zur Unterbringung befragt. In Fällen, in denen bereits die Information vorliegt oder aber Asylsuchende angeben, dass ihr Asylantrag im anderen Mitgliedstaat abgelehnt wurde, wird häufig gefragt, ob in Deutschland dieselben Asylgründe geltend gemacht werden. (Dies ist in den Fällen wichtig, in denen Deutschland zuständig wird und prüft, ob Wiederaufgreifensgründe für die Durchführung eines Zweitverfahrens vorliegen, siehe dazu Abschnitt H.III.)

<sup>143</sup> Das BAMF begründet die »vorsorglichen« Anhörungen zu den Fluchtgründen bei Personen im Dublin-Verfahren damit, dass vermieden werden soll, dass sie ggf. ein weiteres Mal zur Anhörung zur Begründetheit des Asylantrags geladen werden müssen. BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Persönliches Gespräch.

<sup>144</sup> Beispielsweise: »Nach Erkenntnissen des Bundesamts haben Sie in Spanien Fingerabdrücke abgegeben. Es liegen Anhaltspunkte für die Unzulässigkeit des Asylantrags gemäß § 29 Abs. 1 Nr. 1–4 AsylG vor.«



Anschließend erfolgt die Aufforderung, »alle Tatsachen und Umstände anzugeben, die einer Abschiebung in den o. g. Staat entgegenstehen.« Es wird auch nach anderen Staaten gefragt, in die die Betroffenen nicht überstellt werden wollen. Standardmäßig werden Asylsuchende zudem nach Beschwerden, Erkrankungen, Gebrechen, Behinderung und Schwangerschaft sowie der ggf. ärztlichen Behandlung befragt. Schließlich erfolgt eine Frage zur Bemessung des Einreise- und Aufenthaltsverbotes.

Es gibt keinen Standard-Fragebogen, um möglicherweise drohende Menschenrechtsverletzungen im anderen Mitgliedstaat, die Abschiebungsverbote begründen würden (siehe Abschnitte C.V und F.II.1), detailliert abzufragen. Teilweise werden gezielte Nachfragen gestellt, dies variiert jedoch von Anhörung zu Anhörung stark.

### II.3 Vor- und Nachbereitung des Gesprächs in der Beratung

Asylsuchende, bei denen die Zuständigkeit eines anderen Dublin-Staates in Frage kommt, sollten nach Möglichkeit **vorbereitet in das persönliche Gespräch gehen** und das Protokoll anschließend mit einer Beratungsstelle oder einer Anwaltskanzlei besprechen.

Zu bedenken ist, dass die Anhörer\*innen der Außenstellen keine Entscheidungen im Dublin-Verfahren erstellen, sondern dafür Sachbearbeiter\*innen der Dublin-Zentren zuständig sind. Somit haben die anhörenden Personen häufig nur begrenzte Erfahrung, welche Informationen entscheidend sind, insbesondere wenn es um persönliche Erfahrungen im mutmaßlich zuständigen Staat oder um die Bewertung von familiären Abhängigkeitsverhältnissen (v. a. Art. 16 und 17) geht. Vor diesem Hintergrund ist es umso wichtiger, Antragstellende auch auf die Anhörung zur Zulässigkeit **vorzubereiten** und zu besprechen, welche Angaben für das Dublin-Verfahren entscheidend sind und vorgetragen werden sollten. Gegebenenfalls ist es sinnvoll, Asylsuchende zur Anhörung zu begleiten und über Nachfragen relevante Aspekte zur Sprache zu bringen (siehe dazu Abschnitte F.II.1 und F.II.2). Für Opfer von Menschenhandel, von geschlechtsspezifischer Gewalt oder von Folter kann die Anhörung durch Sonderbeauftragte<sup>145</sup> erbeten werden; ebenso die Anhörung durch eine Person des gleichen Geschlechts.<sup>146</sup>

Stellt sich im Anschluss an eine Anhörung heraus, dass die Gründe, die gegen die Abschiebung in einen

anderen Mitgliedstaat sprechen, nicht ausreichend konkretisiert wurden, kann überlegt werden, **schriftlich weiter vorzutragen**. Zudem sollte überprüft werden, ob es **Dokumente** gibt oder diese beschafft werden können, welche für die Zuständigkeitsbestimmung entscheidend (und zielführend) sind, wie zum Beispiel Eheurkunden, Familienbücher, Vaterschaftsanerkennungen oder Dokumente, die den Reiseweg oder den Aufenthalt außerhalb des Dublin-Gebiets belegen. Bei familiärer Bindung ist es ratsam, den erforderlichen Wunsch der Beteiligten, nicht getrennt zu werden (bzw. zusammengeführt zu werden), schriftlich einzureichen.<sup>147</sup>

Bei **gesundheitlichen Problemen** ist es notwendig, ärztliche Atteste bzw. Stellungnahmen vorzulegen. Teilweise stellt das BAMF hierfür schon bei der Anhörung Kostenübernahmeerklärungen für ärztliche Stellungnahmen aus. Gibt es zwar bereits Nachweise über Erkrankungen, die jedoch nicht den Anforderungen an ärztliche Atteste genügen, können Kostenübernahmeerklärungen im Anschluss an die Anhörung erbeten werden. Da gegebenenfalls bereits Überstellungsfristen laufen, gewährt das BAMF Fristverlängerungen und Kostenübernahmen häufig nicht, wenn die Erkrankung aus Sicht des Dublin-Zentrum, welches auf Grundlage der Anhörung, der vorgelegten Unterlagen und der Länderinformationen über den anderen Mitgliedstaaten die Entscheidung trifft, unerheblich ist.

### II.4 Versäumnis des persönlichen Gesprächs bzw. Verzicht seitens des BAMF

Das persönliche Gespräch muss vor der Zustellung des Dublin-Bescheides stattfinden. Art. 5 Abs. 2 sieht vor, dass **auf das persönliche Gespräch verzichtet** werden kann, wenn alle sachdienlichen Informationen bereits vorliegen. Möchte das BAMF auf die Anhörung zur Zulässigkeit verzichten, muss der betroffenen Person die Möglichkeit zum schriftlichen Vortrag gegeben werden. Eine Entscheidung ohne persönliches Gespräch ist zudem möglich, wenn Asylsuchende unentschuldigt der Ladung nicht nachgekommen sind oder ihr Aufenthaltsort unbekannt ist. In diesen Fällen wird das Verfahren nicht gemäß § 33 Abs. 1 AsylG wegen Nicht-Betreiben eingestellt oder inhaltlich abgelehnt. Das BAMF erstellt stattdessen einen Dublin-Bescheid, ohne dass zuvor noch einmal die Möglichkeit gegeben wird, zur Zuständigkeit vorzutragen.

Ist keine dieser Ausnahmen gegeben und ergeht ohne Anhörung zur Zulässigkeit ein Bescheid, kann dieser formale Fehler im Klageverfahren vorgetragen werden (siehe Abschnitt F.II.3).

<sup>145</sup> Vgl. BAMF DA Asyl (a. a. O., Fn. 10), Kapitel Sonderbeauftragte. Bei unbegleiteten Minderjährigen muss die Anhörung ohnehin von entsprechenden Sonderbeauftragten durchgeführt werden.

<sup>146</sup> Art. 15 Abs. 3 lit. c VerfahrensRL.

<sup>147</sup> Ein Vordruck befindet sich in der Arbeitshilfe »Familienzusammenführungen«, a. a. O. (Fn. 41), S. 31 f.

### III. Informationen zum Verfahren und zu Einverständniserklärungen

Die Anhörungen zum Dublin-Verfahren sollen gemäß Art. 5 auch dazu dienen, dass die Asylsuchenden das Verfahren besser verstehen. Aus den Protokollen der Anhörungen wird aber regelmäßig ersichtlich, dass das BAMF **keinerlei Erläuterungen zum Verfahren** oder zur Anwendung der Kriterien zur Verfügung stellt. Auch konkrete Hinweise auf von den Asylsuchenden vorzulegende Beweise fehlen meist. Dies ist insofern problematisch, als es in Bescheiden regelmäßig heißt, Gründe etwa für die Anwendung von Art. 16 (Zusammenführung auch von erwachsenen Angehörigen bzw. Verzicht auf Trennung wegen Vulnerabilität, siehe Abschnitt B.II.2.b.aa) seien weder ersichtlich noch nachgewiesen. Eine Vorbereitung mit den entsprechenden Erläuterungen für die Klient\*innen in der Beratung (oder, falls diese zeitlich nicht möglich ist, jedenfalls eine Nachbereitung) ist deshalb anzuraten (siehe Abschnitt C.II.3).

Die Information zum Ablauf des Dublin-Verfahrens durch das BAMF erfolgt in erster Linie in schriftlicher Form. Ausgehändigt werden die **Merkblätter »Ich**

**habe Asyl in der EU beantragt – welcher Staat wird meinen Antrag bearbeiten?«** und **»Ich befinde mich im Dublin-Verfahren – was bedeutet das?«**.<sup>148</sup> Problematisch ist die Beschränkung auf schriftliche Informationen besonders dann, wenn Asylsuchende nicht lesen können oder nur eine Sprache sprechen, für die es keine Übersetzung gibt. Aber auch Personen, die lesen können, sind häufig damit überfordert, die sehr abstrakten Informationen auf ihren konkreten Fall anzuwenden.

Regelmäßig fehlen auch mündliche Erläuterungen zu den **»Erklärungen im Dublin-Verfahren«**, zu deren Abgabe Asylsuchende aufgefordert werden. Sie sollen darin schriftlich erklären,

- dass sie die Merkblätter zum Dublin-Verfahren erhalten haben. Abgefragt wird dabei jedoch nicht, ob die Asylsuchende diese verstehen können (Sehfähigkeit, Lesefähigkeit in der jeweiligen Sprache, inhaltliches Verständnis).
- ob sie zustimmen, dass das BAMF mit anderen Mitgliedstaaten ihre **Gesundheitsdaten** sowie **Daten zu ihren Asylgründen** bzw. den Entscheidungsgründen austauscht. Ersteres kann im Fall einer Überstellung relevant werden (siehe dazu Abschnitt G.VII). Letzteres kann im Falle eines Asylzweitanspruchs von Bedeutung sein (siehe Abschnitt H.III).

## Praxishinweis

**Eltern von nachgeborenen Kindern** erhalten diese Erklärungen per Post übersandt, wenn das Asylverfahren für ihr Kind eingeleitet wurde. Insbesondere dann, wenn die Eltern bereits im nationalen Asylverfahren sind (oder waren und bereits eine Entscheidung des BAMF erhalten haben), sind sie häufig verunsichert, weil der Wortlaut des Anschreibens den Eindruck vermitteln kann, es werde eine Abschiebung des Kindes womöglich ohne sie erwogen. Den Eltern sollte dann der Sinn der Erklärungen erläutert werden und sie sollten darauf hingewiesen werden, dass alle Asylantragstellenden unabhängig von ihrem Alter und der Wahrscheinlichkeit eines Dublin-Verfahrens solche Schreiben erhalten. Ist für das Kind ohnehin Deutschland zuständig, hat es für das weitere Verfahren keine Relevanz, wie Eltern auf die Schreiben reagieren.

**Achtung:** Wenn Eltern, die in einem anderen Mitgliedstaat bereits internationalen Schutz haben, eine Einverständniserklärung für ihr Kind zum Dublin-Verfahren oder ein an-

deres Schreiben erhalten, mit dem sie aufgefordert werden, sich zur Familieneinheit zu äußern und den Asylantrag für ihr Kind zurückzunehmen, ist jedoch Vorsicht geboten (siehe Exkurs »Besondere Dublin-Verfahren für nachgeborene Kinder anerkannter Eltern« in Abschnitt B.III).<sup>149</sup> Vertretung durch eine spezialisierte Anwaltskanzlei oder Beratung durch eine sehr erfahrene Stelle ist dringend angeraten, weil sich die Antwort ggf. negativ auf das Verfahren der Eltern auswirken kann.

<sup>148</sup> Die Merkblätter sind online abrufbar bei bamf.de unter »EAE 1 10 066/Sammelvordruck/Asylgesuch«, <https://is.gd/COAbsE>.

<sup>149</sup> Das irreführende Schreiben des BAMF lautet z. B. »Der Asylantrag des Kindes hat keinen Einfluss auf die Asylanträge der Eltern des Kindes in Deutschland. [Da]... ihr Asylantrag als unzulässig abgelehnt wurde. Für das Kind besteht die Möglichkeit, den Asylantrag in demselben Staat prüfen zu lassen, in dem auch dessen Mutter Schutz erhalten hat. Sie haben die Möglichkeit, auf dem Formular auf S. 2 dieses Schreibens den Wunsch zu äußern, dass der Asylantrag des Kindes in demselben Staat geprüft wird, der auch der Mutter des Kindes Schutz zuerkannt hat, um die Familieneinheit zu wahren.«

- ob sie mit der Aufrechterhaltung/Wiederherstellung der **Familieneinheit** einverstanden sind. Das Einverständnis kann sich auf Familienmitglieder beziehen, die sich bereits in Deutschland aufhalten. Gemeint ist weiterhin, ob das BAMF einen anderen Mitgliedstaat, in dem sich Familienangehörige aufhalten, um Übernahme ersuchen darf, um sie zusammenzuführen. Gemeint ist aber auch, ob jeder andere Mitgliedstaat, in dem sich – irgendwann – Familienangehörige aufhalten, das BAMF um Zusammenführung in Deutschland ersuchen darf. Die Unterschrift unter diese Erklärung gilt als die in Art. 9, 10, 11, 16 und 17 geforderte Zustimmung zur Wahrung bzw. Wiederherstellung der Familieneinheit.

**Problematisch** an der Zustimmung zur Familieneinheit ist jedoch, dass nicht spezifiziert wird, auf welche Familienangehörigen sich das Einverständnis bezieht und in welchem Staat die Familieneinheit bestehen soll:

- Zum einen wäre denkbar, dass das BAMF auf der Basis dieser Erklärung z.B. Italien nach Art. 9, 10 oder 17 Abs. 2 anfragt, wenn sich der\*die Ehepartner\*in der Person dort aufhält.
- Zum anderen wäre auch denkbar, dass eine Frau aus einer Zwangsehe nach Deutschland flieht, der Ehemann später z.B. in Griechenland einen Asylantrag stellt und die Daten seiner Frau angibt, Griechenland das BAMF um Übernahme ersucht und das BAMF wegen der unterzeichneten Einverständniserklärung der Ehefrau zustimmt.

Es besteht **keine Pflicht**, das Einverständnis zu erklären. Vorteilhaft ist die Zustimmung zum **Austausch von Gesundheitsdaten**, wenn eine Dublin-Überstellung stattfinden wird, die Person medizinische Bedarfe hat und realistisch ist, dass eine Übermittlung von Gesundheitsdaten an den zuständigen Mitgliedstaat zu einer verbesserten Versorgung führt. Wird z.B. eine Person, die auf einen Rollstuhl angewiesen ist, ohne entsprechende Ankündigung überstellt, wird sich mit hoher Wahrscheinlichkeit eine problematische Situation bei Ankunft ergeben. Andererseits ist auch die Übermittlung von Daten keine Garantie dafür, dass diese im zuständigen Mitgliedstaat zur Kenntnis genommen und verstanden werden und tatsächlich zu einer angemessenen Versorgung führen.

Ob der **Datenaustausch zu Asylgründen** im Falle eines Asylzweitverfahrens Vor- oder Nachteile bringt, sollte im konkreten Fall am besten mit einer anwaltlichen Vertretung besprochen werden.

Die **Zustimmung zur Herstellung oder Wahrung der Familieneinheit** ist wichtig für alle Personen, die mit Angehörigen zusammengeführt oder von diesen

nicht getrennt werden wollen. Dabei lohnt es sich, auch ggf. später nach Europa flüchtende Angehörige zu bedenken. Die Zustimmung kann auch später noch erklärt werden, wird aber manchmal vergessen und führt dann zum Scheitern der Zusammenführung.

Personen, die nicht uneingeschränkt mit allen Familienangehörigen zusammengeführt werden wollen, sollten dies explizit auf dem Formular vermerken oder ein separates formloses Schreiben einreichen. Da die Zustimmung zur Herstellung oder Wahrung der Familieneinheit auch zu einer Überstellung in einen anderen Mitgliedstaat führen kann, sollte in der Beratung geprüft werden, ob diese Möglichkeit besteht und ob sie tatsächlich erwünscht ist. Vorsicht ist also z.B. geboten, wenn sich aktuell Ehepartner\*innen in einem Land aufhalten, in das die Person nicht überstellt werden möchte.

Sollte eine Person, nachdem sie den Inhalt der Erklärung verstanden hat, mit ihrer Zustimmung nicht einverstanden sein, kann sie dem BAMF schriftlich mitteilen, dass sie diese Erklärung **widerruft**.

## IV. Übernahmeersuchen und Antwort

Um ein Dublin-Verfahren einzuleiten, wird ein Übernahmeersuchen an den als zuständig erachteten Dublin-Staat gestellt. Für die Ersuchen sehen die Dublin-III-Verordnung und die Dublin-III-Durchführungsverordnung **Fristen** vor und legen Anforderungen an die Form fest (siehe Abschnitt B.II.3). Werden diese formalen Voraussetzungen nicht eingehalten, kann dies Auswirkungen darauf haben, welcher Staat letztlich zuständig wird (siehe Abschnitt F.II.3).

Für Aufnahme- bzw. Wiederaufnahmeersuchen werden standardisierte Formblätter (Anhänge I und III der Dublin-III-Durchführungsverordnung) verwendet und zusammen mit allen Beweisen und Indizien per E-Mail über das interne Kommunikationsnetzwerk der Dublin-Staaten »DubliNET« an die Dublin-Einheit des anderen Staates gesendet. In dem Formular werden unter anderem Angaben zu den Personen aufgeführt und festgehalten, auf welche rechtliche Grundlage sich das Übernahmeersuchen stützt. Es enthält neben Feldern zum Reiseweg und früheren Asylanträgen auch einen Freitext, in welchem das Bundesamt auf Englisch (Ausnahme bei Österreich, der Schweiz und Liechtenstein) zur Zuständigkeit des anderen Mitgliedstaats ausführt. Die Sachbearbeiter\*innen des Bundesamts sind angewiesen, niemals mehrere Übernahmeersuchen gleichzei-

tig zu stellen.<sup>150</sup> Bei mehreren Eurodac-Treffern wird das Übernahmersuchen an den Dublin-Staat gerichtet, in dem ein bzw. der **erste Asylantrag** gestellt wurde.<sup>151</sup>

Zudem können an andere potenziell zuständige Staaten **Informationersuchen** gemäß Art. 34 gestellt werden. Bei diesen können – mit Zustimmung der betroffenen Person (siehe Abschnitt C.III) – Auskünfte erfragt werden, die zur Klärung der Dublin-Zuständigkeit benötigt werden. Die Dienstanweisung des BAMF sieht vor, dass Informationersuchen beispielsweise in den Fällen gestellt werden, in denen in mehreren anderen Staaten bereits Asylanträge gestellt wurden, es also nicht ersichtlich ist, welches der zuständige Mitgliedstaat ist und die Gefahr besteht, dass die Frist für Wiederaufnahmersuchen verstreicht, während die Antwort des angefragten Mitgliedstaats noch aussteht.<sup>152</sup>

Sendet das BAMF nicht fristgerecht ein Übernahmersuchen, geht die Zuständigkeit auf Deutschland über. Um dies zu vermeiden, führt das Bundesamt Warnlisten, welche die Fälle herausfiltern, in denen die Frist für ein Übernahmersuchen innerhalb von zwei Wochen abläuft.<sup>153</sup> Eine Ausnahme für die Verlängerung der Anfragefrist besteht in Fällen, in denen ein Mitgliedstaat auf ein Informationersuchen nicht innerhalb von fünf Wochen antwortet und dabei Informationen vorenthält, die die eigene Zuständigkeit begründen. Hier kann sich die Frist für das Übernahmersuchen verlängern (Art. 34 Abs. 5 D-III-VO).<sup>154</sup>

Antworten auf Übernahmersuchen werden ebenfalls per DublinET versendet. Es gibt vier Möglichkeiten, wie die Antwort des ersuchten Mitgliedstaats ausfallen kann:<sup>155</sup>

1. **Der angefragte Staat stimmt der Übernahme zu.** Er übermittelt in seiner Antwort an das BAMF bereits Informationen zu den sogenannten Überstellungsmodalitäten bzw. zu dem Vorgehen für die weitere Absprache (Art. 6 D-III-DVO). Die

sechsmonatige Überstellungsfrist beginnt am Tag nach der Zustimmung um 0 Uhr.

- Beispiel: Das BAMF ersucht Spanien am 2. Januar um Übernahme. Spanien stimmt am 10. Januar zu.  
→ Die Überstellungsfrist beginnt am 11. Januar um 0 Uhr und läuft bis zum 10. Juli, 24 Uhr.

2. **Der angefragte Staat antwortet nicht in der dafür vorgesehenen Frist.** Hier gilt das Prinzip »Wer schweigt, stimmt zu«: Die Zuständigkeit geht mit Ablauf der Frist für die Antwort auf den ersuchten Staat über und unmittelbar im Anschluss beginnt auch die Überstellungsfrist zu laufen.

- Beispiel: Das BAMF ersucht Italien am 3. April um Übernahme. Da ein Eurodac-Treffer der Kategorie 1 vorliegt, beträgt die Frist für die Antwort zwei Wochen. Italien antwortet nicht.  
→ Die Zuständigkeit geht also mit Ablauf des 17. April auf Italien über. Die Überstellungsfrist beginnt am 18. April um 0 Uhr und läuft bis zum 17. Oktober, 24 Uhr.

3. **Der angefragte Staat lehnt die Übernahme ab.** Ablehnungen müssen begründet werden (Art. 5 Abs. 1 D-III-DVO). Geschieht nichts außer der ablehnenden Antwort, wird Deutschland zuständig.

- Beispiel: Das BAMF ersucht die Schweiz am 1. März um Übernahme, die Schweiz lehnt am 5. März ab.

→ Deutschland wird zuständig.

**Ist das BAMF nicht mit der Ablehnung einverstanden, kann es remonstrieren, d.h. dem angefragten Mitgliedstaat mitteilen, dass es nicht mit der Ablehnung einverstanden ist.** Für die Remonstration hat das BAMF drei Wochen Zeit ab Eingang der ablehnenden Antwort (siehe Tabelle mit Fristen in Abschnitt B.II.3). Stimmt der angefragte Mitgliedstaat binnen zwei Wochen nach der Remonstration doch noch zu, geht an diesem Tag die Zuständigkeit auf ihn über. Antwortet der angefragte Mitgliedstaat nicht binnen zwei Wochen auf die Remonstration oder lehnt er erneut ab, geht die Zuständigkeit auf Deutschland über.

- Beispiel: Das BAMF ersucht die Schweiz am 1. März um Übernahme, die Schweiz lehnt am 5. März ab. Das BAMF ist nicht einverstanden und remonstriert am 15. März. Die Schweiz reagiert bis einschließlich 29. März nicht. Deutschland wird zuständig.

**Sonderfall: Falls der angefragte Staat einen anderen Mitgliedstaat für zuständig hält, kann er dies dem BAMF mitteilen.** Das BAMF hat dann

<sup>150</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Ersuchen an den Mitgliedstaat.

<sup>151</sup> Ebd., Kapitel Zuständigkeitsbestimmungsverfahren.

<sup>152</sup> Ebd., Kapitel Ersuchen an den Mitgliedstaat.

<sup>153</sup> Ebd., Kapitel Antrag auf internationalen Schutz.

<sup>154</sup> Ebenso hält der EuGH es für denkbar, dass die Frist für das Übernahmersuchen später beginnt, wenn sich der zuständige Mitgliedstaat aufgrund von Zuständigkeitsübergängen nachträglich ändert: EuGH, Urteil vom 12.1.2023 – C-323/21; C 324/21; C-325/21 B., F. und K. gg. Niederlande – Asylmagazin 6/2023, S. 231 ff., [asyl.net: M31222](https://www.asyl.net:31222), Rn. 85.

<sup>155</sup> Einen Überblick über das Antwortverhalten der vom BAMF angefragten Mitgliedstaaten findet sich für das Jahr 2021 in der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE: »Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das Jahr 2021, Schwerpunktfragen zu Dublin-Verfahren«, BT-Drucksache 20/861 vom 24.2.2022, S. 5 f., <https://is.gd/Rpm5yH>, für das Jahr 2022 in der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage, BT-Drs. 20/5868 (a. a. O., Fn. 62), S. 6 f.

die Möglichkeit, diesen anderen Mitgliedstaat anzufragen. Dabei müssen aber in jedem Fall die Fristen für Übernahmeersuchen eingehalten werden!

- Beispiel: Das BAMF ersucht die Schweiz am 1. März um Übernahme, die Schweiz lehnt am 5. März ab und weist darauf hin, dass sie seinerseits ein Dublin-Verfahren mit Italien betrieben hatte. Beigefügt wird das Zustimmungsschreiben der italienischen Dublin-Einheit an die Schweiz.

→ Das BAMF kann nun Italien anfragen.

**Achtung:** Wenn kein Eurodac-Treffer für Italien vorliegt, beträgt die Frist für das Übernahmeersuchen an Italien drei Monate ab Kenntnis des BAMF vom Asylgesuch in Deutschland.

4. **Der angefragte Staat lehnt die Übernahme nach der Dublin-III-Verordnung ab, teilt aber mit, dass die betroffene Person dort bereits internationalen Schutz erhalten hat.** Es handelt sich dann nicht um ein Dublin-Verfahren und es läuft auch keine Überstellungsfrist. Das BAMF wird voraussichtlich den Asylantrag als unzulässig gemäß § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG ablehnen.

## V. Prüfung von Abschiebungsverboten und Selbsteintritt

Auch wenn das BAMF einen anderen Staat als zuständig bestimmt hat, kann nicht immer (sofort) ein entsprechender Dublin-Bescheid erlassen werden.<sup>156</sup> Zum einen sind bestimmte formale Voraussetzungen einzuhalten: Der angefragte Mitgliedstaat muss (ggf. fiktiv) zugestimmt haben, das persönliche Gespräch zum Dublin-Verfahren muss stattgefunden haben und die Überstellung muss innerhalb der Überstellungsfrist auch tatsächlich möglich sein (siehe dazu Abschnitt D.I). Zum anderen muss das BAMF prüfen, ob Gründe

für die Ausübung des Selbsteintrittsrechts vorliegen. Dazu zählt auch die Prüfung, ob zielstaatsbezogene (d.h. auf den Dublin-Staat bezogene) Abschiebungsverbote nach § 60 Abs. 5 und 7 AufenthG vorliegen.

Der Selbsteintritt kann ausgeübt werden, um humanitäre Härten und die Trennung von Familien zu vermeiden. Je nach Intensität der drohenden Rechtsverletzung kann das Ermessen des BAMF dabei bis auf Null reduziert sein, sodass eine Pflicht zum Selbsteintritt vorliegt. Das BAMF kann sich aber auch aus jedem anderen Grund für den Selbsteintritt entscheiden. Zwingend ist die Ausübung des Selbsteintrittsrechts, wenn im als zuständig bestimmten Mitgliedstaat systemische Mängel vorliegen, die zu einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung i.S.v. Art. 4 GR-Charta bzw. Art. 3 EMRK führen und die »Zuständigkeitsweiterprüfung« gemäß Art. 3 Abs. 2 D-III-VO nicht möglich ist bzw. zu keinem anderen Ergebnis führt. Ebenfalls zwingend ist der Selbsteintritt, wenn aus anderen Gründen Abschiebungsverbote gemäß § 60 Abs. 5 und 7 AufenthG hinsichtlich des Mitgliedstaats vorliegen (siehe dazu Fn. 66).

Auch dann, wenn das BAMF nach abgeschlossener Zuständigkeitsbestimmung feststellt, dass diese fehlerhaft war, muss das Selbsteintrittsrecht ausgeübt werden. Dies dürfte insbesondere dann vorkommen, wenn wegen Überlastung der BAMF-Außenstellen das persönliche Gespräch (das »Dublin-Interview«) erst nach dem Übernahmeersuchen an einen anderen Mitgliedstaat stattfindet: Wird das Ersuchen gestellt, ohne dass dem BAMF alle relevanten Informationen vorliegen, kommt es zwangsläufig zu Fehlern.<sup>157</sup>

Zu diesen und weiteren Fallkonstellationen, die zum Selbsteintritt führen können oder müssen, siehe Abschnitte B.II.2.b.bb und F.II.

Selbsteintritte können die hohe Diskrepanz zwischen der Zahl der positiv beantworteten Übernahmeersuchen und der tatsächlich erlassenen Dublin-Bescheide allerdings nicht erklären. Das BAMF hat im Jahr 2022 **in nur 624 Fällen den Selbsteintritt** ausgeübt,<sup>158</sup> einen Teil davon auch erst nach Erlass des Bescheides. In einer weitaus größeren Zahl von Fällen dürfte die Überstellungsfrist verstrichen sein, ohne dass ein Bescheid erlassen wurde. Dies wird in der Statistik dann nicht als Selbsteintritt gewertet, hat für die Betroffenen aber den gleichen Effekt: Das BAMF wird, wenn auch mit Verzögerung, für ihr Asylverfahren zuständig.<sup>159</sup>

<sup>156</sup> Im Jahr 2022 erhielt das BAMF zwar 36.219 Zustimmungen anderer Mitgliedstaaten im Dublin-Verfahren, es wurden jedoch »nur« 22.346 Dublin-Bescheide erlassen. Die Zahlen können nicht direkt verglichen werden, da sich ein Teil der Dublin-Bescheide noch auf Zustimmungen aus dem Jahr 2021 bezog und ein Teil der Zustimmungen aus 2022 einen Dublin-Bescheid im Jahr 2023 nach sich zog. Auch dürfte ein Teil der Dublin-Bescheide für Kinder erlassen worden sein, für die kein eigenes Übernahmeersuchen gestellt wurde. Ersichtlich wird allerdings: Nicht jede Zustimmung eines anderen Staates führt automatisch zu einem Dublin-Bescheid. Siehe dazu BAMF: Übersicht, a. a. O. (Fn. 73); und: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage, BT-Drs. 20/5868 (a. a. O., Fn. 62).

<sup>157</sup> Siehe Abschnitte B.II.3 und C.IV zur zeitlichen Gestaltung des Dublin-Verfahrens.

<sup>158</sup> Siehe BAMF: »Anzahl der Selbsteintritte nach Mitgliedstaaten, 01.01.–31.12.2022«, abrufbar bei proasyl.de unter »Thema/Fakten-Zahlen-Argumente/Statistiken«, <https://is.gd/lZogIX>.

<sup>159</sup> Zu den Gründen für die hohe Diskrepanz zwischen erlassenen Bescheiden (22.346 im Jahr 2022) und durchgeführten Überstellungen (4.158 im gleichen Jahr) siehe Einleitung zu Abschnitt G.

## D. Der Dublin-Bescheid

Die Entscheidung, dass ein anderer Staat für das Asylverfahren zuständig ist, ergeht in Form eines schriftlichen Bescheides (§ 31 AsylG i.V.m. § 29 Abs. 1 Nr. 1 lit. a AsylG), der in den Dublin-Zentren erstellt wird (Abschnitt D.I). Eine Abschiebung darf erst stattfinden, wenn der Bescheid zugestellt wurde (Abschnitt D.II) und entweder innerhalb der Frist kein Rechtsbehelf mit aufschiebender Wirkung eingelegt oder ein solcher abgelehnt wurde. Dublin-Bescheide lassen sich normalerweise daran erkennen, dass der Asylantrag als unzulässig abgelehnt wird und die Abschiebung in einen anderen Mitgliedstaat angeordnet/angedroht wird. Sie enthalten außerdem eine Zusammenfassung des Sachverhalts und eine Begründung der Entscheidung (Abschnitt D.III). Bei Zustellung an die Asylsuchenden wird eine Übersetzung der zentralen Aspekte beigefügt (Abschnitt D.IV).

### I. Bescheiderstellung

Dublin-Bescheide werden von den Dublin-Zentren 32 D, 32 E und 32 F erstellt (siehe Abschnitt C). Sie dürfen nur erlassen werden, wenn

- der angefragte **Mitgliedstaat** dem Übernahmeer suchenden fristgerecht **zugestimmt** hat oder durch Fristablauf zuständig geworden ist und
- die **Anhörung zur Zulässigkeit** des Asylantrags (persönliches Gespräch) stattgefunden hat bzw. den Asylsuchenden die Möglichkeit gegeben wurde zur Zulässigkeit vorzutragen und
- die Abschiebung **tatsächlich** (innerhalb der sechsmonatigen Überstellungsfrist) **durchgeführt werden kann**.<sup>160</sup>

Es kann zwischen zwei Arten von Dublin-Bescheiden unterschieden werden. Die gängige Variante enthält eine Abschiebungs**anordnung**. In seltenen Fällen werden aber auch Dublin-Bescheide erlassen, die eine Abschiebungs**androhung** enthalten, und zwar immer dann, wenn aktuell ein Vollstreckungshindernis vorliegt, jedoch davon auszugehen ist, dass dieses vor Ablauf der Überstellungsfrist endet (siehe Abschnitt D.III.3).<sup>161</sup>

<sup>160</sup> Ist dies nicht der Fall, muss gemäß der Dienstanweisung des BAMF der Selbsteintritt ausgeübt werden (BAMF DA Dublin [a. a. O., Fn. 23], Kapitel: Das Dublin-Verfahren in Kürze).

<sup>161</sup> Ebd.

### Fallbeispiel

Frau E ist schwanger, der errechnete Geburtstermin ist der 14. Dezember 2023. Der Mutterschutz dauert damit vom 2. November 2023 bis zum 8. Februar 2024. Die Überstellungsfrist läuft am 30. Januar 2024 ab. Am 31. Oktober 2023 wird Frau E zur Zulässigkeit des Asylantrags angehört.

→ Es kann danach kein Dublin-Bescheid erlassen werden, weil sich Frau E ab dem 2. November 2023 und bis nach Ende der Überstellungsfrist im Mutterschutz befindet und somit eine Abschiebung nicht tatsächlich durchgeführt werden kann.

### II. Zustellung des Bescheides

Der Dublin-Bescheid wird den Asylsuchenden per Post zugestellt. Die Klagefrist beginnt – wie auch bei anderen Asylbescheiden – mit Ablauf des Tages, an dem der Bescheid zugestellt wird. Das Datum der Zustellung wird von der Post auf dem Umschlag vermerkt. Kann die Post nicht zugestellt werden (weil sich zum Beispiel die Adresse geändert hat), gilt der Bescheid bereits mit Aufgabe zur Post als zugestellt und die Klagefrist beginnt am darauffolgenden Tag, ohne dass die Geflüchteten Kenntnis von dem Bescheid erhalten (§ 10 Abs. 2 S. 4 AsylG). Zu beachten ist deswegen, dass dem BAMF jeder Adresswechsel mitgeteilt werden muss und dass der Name am Briefkasten angebracht ist. Häufig sind sich Asylsuchende dieser Pflicht aus § 10 Abs. 1 AsylG nicht bewusst und gehen unter anderem davon aus, dass das Bundesamt automatisch Kenntnis vom Ort der Zuweisung hat.

In Aufnahmeeinrichtungen gilt eine Besonderheit (siehe § 10 Abs. 4 S. 3 AsylG): Dort beginnt die Klagefrist am Tag nach Aushändigung durch die Einrichtung an die Asylsuchenden. Am dritten Tag, nachdem der Bescheid der Aufnahmeeinrichtung per Post zugegangen ist, greift jedoch die sogenannte **Zustellungsfiktion**. Das bedeutet, dass der Bescheid als zugestellt gilt, auch wenn Asylsuchende ihn (noch) nicht bei der Poststelle abgeholt haben. Auf den Briefumschlägen muss deswegen sowohl der Posteingang bei der Aufnahmeeinrichtung als auch das Datum der Übergabe notiert

werden. In der Praxis kann es immer wieder zu Schwierigkeiten kommen, wenn die Daten nicht erkennbar dokumentiert sind oder wenn sich Asylsuchende ohne Briefumschlag an Anwält\*innen und Beratungsstellen wenden. Eine weitere Schwierigkeit ist, dass Aufnahmeeinrichtungen Bescheide teilweise an das BAMF zurücksenden, wenn sie nicht innerhalb der drei Tage bis Zustellungsfiktion abgeholt werden. So kann es passieren, dass Asylsuchende nicht oder nicht innerhalb der Klagefrist vom Dublin-Bescheid erfahren.

Werden Asylsuchende anwaltlich vertreten, wird – seit dem 1. Januar 2023 infolge einer Änderung des Asylgesetzes<sup>162</sup> – der Bescheid im Dublin-Verfahren den Anwält\*innen zugesendet (Art. 31 Abs. 1 AsylG) und die Frist berechnet sich nach der Zustellung an die Anwält\*innen. In Fällen, in denen dem Bundesamt nie eine Adresse bekannt war – zum Beispiel, wenn ein Asylgesuch gegenüber der Polizei geäußert und damit ein Dublin-Verfahren begonnen wurde, die Geflüchteten sich jedoch anschließend nicht in einer Aufnahmeeinrichtung gemeldet haben –, erfolgt eine öffentliche Zustellung.<sup>163</sup> Das heißt, dass die Information, dass es einen Bescheid gibt, an einer Liegenschaft des BAMF ausgehängt wird.

### III. Inhalt des Bescheides

Der Dublin-Bescheid wird vom BAMF mit einem Anschreiben verschickt. In diesem steht, dass es sich um einen Bescheid handelt, von dem eine Kopie nebst Anhörungsprotokoll an die zuständige Ausländerbehörde geht. Zudem wird aufgeführt, welcher Art von Bescheid eine Kopie der Verfahrensakte des BAMF beigelegt ist. In Dublin-Verfahren wird der Bescheid nicht zusammen mit einem Aktenausdruck übersandt, obwohl die Klagefrist in der Regel nur eine Woche beträgt und die Klage keine aufschiebende Wirkung entfaltet. Der Aspekt, dass zum Zeitpunkt der Bescheidzustellung die Verfahrensakte nicht vorliegt, erschwert unter Umständen die Einschätzung, ob eine Klageerhebung aussichtsreich sein könnte. In dieser Situation empfiehlt es sich mit Verweis auf die laufende Klagefrist, die Akte mit besonderer Dringlichkeit anzufordern.<sup>164</sup> Der Inhalt des Bescheides strukturiert sich entsprechend den Ziffern des Tenors.

<sup>162</sup> Gesetz zur Beschleunigung der Asylgerichtsverfahren und Asylverfahren vom 21.12.2023 (BGBl. I Nr. 56, S. 2817). Zuvor war in § 31 AsylG geregelt, dass Dublin-Bescheide an der anwaltlichen Vertretung vorbei direkt den Betroffenen zugestellt wurden.

<sup>163</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Bescheide und Bescheiderstellung.

<sup>164</sup> Zur Akteneinsicht siehe den entsprechenden Exkurs in Abschnitt C.I, zum Einreichen von Klage und ggf. Eilantrag siehe Abschnitt F.I.2.

## Exkurs

### *Tenor des Bescheides mit Abschiebungsanordnung (Standard-Dublin-Bescheid)*

1. Der Antrag wird als unzulässig abgelehnt.
2. Abschiebungsverbote nach § 60 Abs. 5 und 7 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes liegen nicht vor.
3. Die Abschiebung nach [zuständiger Mitgliedstaat] wird **angeordnet**.
4. Das Einreise- und Aufenthaltsverbot wird gemäß § 11 Abs. 1 des Aufenthaltsgesetzes angeordnet und auf [Anzahl] Monate ab dem Tag der Abschiebung befristet.

### *Tenor des Bescheides bei Abschiebungsandrohung*

1. Der Antrag wird als unzulässig abgelehnt.
2. Abschiebungsverbote nach § 60 Abs. 5 und 7 Satz 1 des Aufenthaltsgesetzes liegen nicht vor.
3. Die Antragsteller werden aufgefordert, die Bundesrepublik Deutschland innerhalb von 30 Tagen nach Bekanntgabe dieser Entscheidung zu verlassen und sich nach [zuständiger Mitgliedstaat] zu begeben; im Falle der Klageerhebung endet die Ausreisefrist 30 Tage nach dem unanfechtbaren Abschluss des Asylverfahrens. Sollten die Antragsteller die Ausreisefrist nicht einhalten, werden sie nach [zuständiger Mitgliedstaat] abgeschoben. Die Antragsteller können auch in einen anderen Staat abgeschoben werden, in den sie einreisen dürfen oder der zu ihrer Rücknahme verpflichtet ist.
4. Das Einreise- und Aufenthaltsverbot wird gemäß § 11 Abs. 1 des Aufenthaltsgesetzes angeordnet und auf [Anzahl] Monate ab dem Tag der Abschiebung befristet.

### *Tenor des Bescheides, wenn bereits ein Dublin-Bescheid ergangen ist und während laufender Überstellungsfrist ein erneuter Asylantrag beim BAMF gestellt wurde*

Auf erneuten Asylantrag (Folgeantrag) des [Daten der schutzsuchenden Person] ergeht folgende Entscheidung:  
Der Bescheid des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge vom [Datum] ([Aktenzeichen]) wird aufrechterhalten.

### III.1 Darstellung der Unzulässigkeit des Asylantrags

Mit dem Bescheid wird festgestellt, dass der vorliegende Asylantrag unzulässig ist, da für die Durchführung des Asylverfahrens ein anderer Mitgliedstaat zuständig ist. Der Bescheid enthält eine kurze Zusammenfassung des im persönlichen Gespräch vorgetragenen Sachverhalts (siehe Abschnitt C.II) sowie Informationen über die Zuständigkeitsbestimmung bzw. -feststellung. Diesbezüglich enthält der Dublin-Bescheid in der Regel folgende Angaben:

- Datum, an dem das BAMF Kenntnis vom Asylgesuch der Person erhalten hat (wenn Asylgesuch geäußert wurde)
- Datum der formellen Asylantragstellung (wenn ein Asylantrag gestellt wurde)
- Datum des Übernahmeersuchens an den anderen Mitgliedstaat
- Datum der expliziten oder fiktiven Zustimmung zum Übernahmeersuchen durch den anderen Mitgliedstaat
- Gesetzliche Grundlage der Zustimmung (Liste nicht abschließend):
  - gemäß Art. 18 Abs. 1 lit. b (Asylantrag wurde im anderen Mitgliedstaat gestellt und noch nicht rechtskräftig abgeschlossen)
  - gemäß Art. 18 Abs. 1 lit. c (Asylverfahren wurde im anderen Mitgliedstaat eingestellt)

- gemäß Art. 18 Abs. 1 lit. d (Asylantrag wurde im anderen Mitgliedstaat abgelehnt)
- gemäß Art. 12 (vorliegendes Visum oder Aufenthaltstitel des anderen Mitgliedstaats)
- gemäß Art. 13 (illegales Überschreiten einer Außengrenze des Dublin-Gebiets)

Aus dem Datum des Zuständigkeitsübergangs ergibt sich das Ende der Überstellungsfrist.<sup>165</sup> Die Dauer der Überstellungsfrist beträgt in der Regel sechs Monate nach Zuständigkeitsübergang bzw. 18 Monate bei (unterstelltem) Flüchtigsein oder zwölf Monate bei (Straf- oder Untersuchungs-)Haft (Details siehe Abschnitt E).

### III.2 Prüfung der Abschiebungsverbote

Ziffer 2 des üblichen Dublin-Bescheides lautet, dass Abschiebungsverbote nach § 60 Abs. 5 und 7 Satz 1 AufenthG nicht vorliegen.

In Abschnitt 2 der Bescheid-Begründung legt das BAMF dar, warum die Situation im Zielland der Überstellung und die gesundheitliche Situation der betroffenen Person nicht zur Feststellung von Abschiebungsverböten führen.

Das BAMF ist gemäß § 31 Abs. 3 S. 1 AsylG verpflichtet, bei Unzulässigkeitsentscheidungen das Vorliegen von Abschiebungsverböten zu prüfen. Abschiebungsverböte wären dann festzustellen, wenn im zu-

## Beispielbescheid

»Die Antragsteller, afghanische Staatsangehörige, vom Volke der Hazara und schiitischer Religionszugehörigkeit, reisten am 16.07.2020 in die Bundesrepublik Deutschland ein und äußerten Asylgesuche, von denen das Bundesamt durch behördliche Mitteilung am 20.07.2020 schriftlich Kenntnis erlangt hat. Die Antragsteller stellten am 08.09.2020 förmliche Asylanträge.

Nach den Erkenntnissen des Bundesamts (Abgleich der Fingerabdrücke mit der EURODAC-Datenbank) liegen Anhaltspunkte für die Zuständigkeit eines anderen Staates gemäß der Verordnung Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates (Dublin-III-VO) vor.

Am 09.09.2020 wurde ein Übernahmeersuchen nach der Dublin-III-VO an Kroatien gerichtet. Die kroatischen Behörden erklärten mit Schreiben vom 22.09.2020 ihre Zuständigkeit für die Bearbeitung der Asylanträge gemäß Art. 18 Abs. 1 lit. c Dublin-III-VO.«

Aus diesem Beispielbescheid ergibt sich, u.a. Folgendes: Den benannten Personen wurden in Deutschland Fingerabdrücke abgenommen. Diese wurde mit der Eurodac-Datenbank abgeglichen und dabei gab es eine Treffermeldung bezüglich Kroatiens. Die Antragsteller\*innen haben dort einen Asylantrag gestellt. Dieser wurde laut der kroatischen Antwort eingestellt (Art. 18 Abs. 1 lit. c). Die Frist zur Stellung des Übernahmeersuchens wurde gewahrt.<sup>166</sup> Die Überstellungsfrist endet am 22. März 2021 (sechs Monate ab Zustimmung).

<sup>165</sup> Die Fristberechnung durch das BAMF bei fiktiver Zustimmung ist umstritten (siehe Abschnitt E.I).

<sup>166</sup> Zu Fristenbeginn und -berechnung siehe Abschnitt E.I.



ständigen Mitgliedstaat eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung entgegen Art. 3 EMRK oder eine konkrete Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit droht. In einem solchen Fall muss das BAMF allerdings schon den Selbsteintritt erklären (siehe dazu Abschnitt C.V). Der Asylantrag kann dann nicht als unzulässig abgelehnt werden und es kommt nicht zum Erlass eines Dublin-Bescheids.

### III.3 Abschiebungsanordnung/ Abschiebungsandrohung

§ 34 a Abs. 1 AsylG sieht vor, dass in Dublin-Fällen entweder die Abschiebung angeordnet oder angedroht wird:

- Der Regelfall ist die **Abschiebungsanordnung**, bei der keine Ausreisefrist eingeräumt wird. Sie darf allerdings nur dann erlassen werden, wenn zum Zeitpunkt des Bescheiderlasses bereits feststeht, dass die Abschiebung durchgeführt werden kann (§ 34 a Abs. 1 S. 1–3 AsylG). Satz 2 regelt zudem, dass auch dann eine Abschiebungsanordnung erlassen werden kann, wenn zwar in einem anderen Mitgliedstaat, nicht aber in Deutschland ein Asylantrag gestellt wurde (»Aufgriffsfälle«, siehe Abschnitt I.I) oder der Asylantrag zurückgenommen wurde.<sup>167</sup>
- Nur dann, wenn die Abschiebung zum Zeitpunkt des Bescheiderlasses noch nicht möglich ist, wird die **Abschiebung angedroht** und eine Ausreisefrist von 30 Tagen eingeräumt (§ 34 a Abs. 1 S. 4 AsylG).

Das BAMF muss also, bevor der Bescheid erstellt wird, prüfen, ob die Abschiebung zum aktuellen Zeitpunkt bereits möglich ist.

- Ist sie möglich, wird die Abschiebung angeordnet.
- Ist sie aktuell noch nicht möglich – etwa wegen einer akuten schweren Krankheit oder einer fortgeschrittenen Schwangerschaft – aber voraussichtlich noch vor Ende der Überstellungsfrist durchführbar, wird die Abschiebung angedroht.
- Ist sie dauerhaft – bis über das Ende der Überstellungsfrist hinaus – nicht durchführbar, sieht die Dienstanweisung des BAMF vor, dass der Selbsteintritt ausgeübt wird (siehe dazu Abschnitt B.II.2.b.bb).<sup>168</sup>

Ein typisches Beispiel für Bescheide mit Abschiebungsandrohung sind diejenigen für Frauen, die sich im Mutterschutz befinden und für die dadurch bis zu dessen Ende ein temporäres Abschiebehindernis vorliegt, eine Abschiebung nach Ende des Mutterschutzes jedoch noch möglich ist. (Während des Mutterschutzes geht das BAMF aufgrund der besonderen Schutzbedürftigkeit der Mutter von Reiseunfähigkeit aus.)

### Fallbeispiel

Frau F entbindet am 6. August 2023. Damit endet der Mutterschutz am 1. Oktober 2023. Die Überstellungsfrist endet am 9. Januar 2024. Am 18. September 2023 erlässt das BAMF einen Dublin-Bescheid. Dieser enthält eine Abschiebungsandrohung, da die Abschiebung während des Mutterschutzes nicht vollzogen werden kann. Wird eine Klage erhoben, hat diese aufschiebende Wirkung und unterbricht damit die Überstellungsfrist (siehe Abschnitt F.I.5).

Ob eine Abschiebungsanordnung oder eine -androhung ergeht, ist vor allem im Hinblick auf den Rechtsbehelf relevant: Klagefrist und aufschiebende Wirkung der Klage unterscheiden sich je nachdem, welche der beiden Versionen das BAMF wählt (siehe dazu Abschnitt F).

### III.4 Einreise- und Aufenthaltsverbot

Mit dem Bescheid wird ein Einreise- und Aufenthaltsverbot (EAV) gemäß § 11 Abs. 1 AufenthG erlassen. Es muss von Gesetzes wegen durch die zuständige Behörde befristet werden, es muss also eine Höchstdauer bestimmt werden, wie lange die betroffene Person nicht wieder nach Deutschland einreisen darf. Das Einreise- und Aufenthaltsverbot tritt durch den Vollzug der Abschiebung in Kraft. Das bedeutet, dass es nicht zur Anwendung kommt, wenn die Person nicht überstellt wird oder freiwillig in den zuständigen Mitgliedstaat ausreist (zur [Un-]Möglichkeit der freiwilligen Ausreise siehe Abschnitt G.III).

Da die EU-Rückführungsrichtlinie bis heute weder europarechtskonform noch umfassend im nationalen Gesetz umgesetzt wurde, gibt es im europarechtlichen Kontext Zweifel an der Rechtmäßigkeit der gesetzlichen Einreise- und Aufenthaltsverbote insgesamt.<sup>169</sup>

<sup>167</sup> Siehe auch Abschnitt F.III.6 zur Rücknahme des Asylantrags.

<sup>168</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Ermessensklauseln/Selbsteintritt.

<sup>169</sup> Vgl. Thomas Oberhäuser: »Das Einreiseverbot und seine Befristung, § 11 AufenthG unter dem Einfluss des Unionsrechts und des BVerwG«, in: Asylmagazin 1–2/2019, S. 7–15.

In Hinblick auf Einreise- und Aufenthaltsverbote im Rahmen des Dublin-Verfahrens ergibt sich die – soweit ersichtlich – bisher ungeklärte Frage, ob Dublin-Abschiebungen ein für den gesamten Schengenraum geltendes Einreiseverbot auslösen. Sollte dem so sein, würde es zu der paradoxen Situation führen, dass die betroffene Person in ein Land abgeschoben wird, in das sie nicht einreisen darf.<sup>170</sup>

Das BAMF selbst vertritt die nachfolgende Auffassung bezüglich der Gültigkeitsbereichs des Einreise- und Aufenthaltsverbots: Es betrachtet das Einreise- und Aufenthaltsverbot nach der Abschiebung zunächst nur als bundesweit gültig und lässt es durch die Bundespolizei in das national-polizeiliche Informationssystem INPOL eintragen. Wurde das Asylverfahren der schutzsuchenden Person im zuständigen Mitgliedstaat erfolglos abgeschlossen, gilt das Verbot auch für die Vertragsparteien des Schengener Durchführungsübereinkommens und wird im Schengener Informationssystem (SIS) ausgeschrieben.<sup>171</sup> Inwiefern die Auffassung des BAMF im Einklang mit geltendem Europarecht steht, wurde noch keiner gerichtlichen Prüfung unterzogen. Eine (versuchte) Wiedereinreise und/oder der erneute Aufenthalt nach einem in Kraft getretenen Einreiseverbot stellt gemäß § 95 AufenthG eine Straftat dar (zur strafrechtlichen Verfolgung siehe den Exkurs in Abschnitt I.VI.2). Zudem kann ein Verstoß gegen das Einreise- und Aufenthaltsverbot als Anhaltspunkt für »Fluchtgefahr« gewertet werden und als (Teil der) Begründung für die Anordnung von Überstellungshaft genutzt werden (siehe Abschnitt I.III).

Bezüglich der Befristung des Einreise- und Aufenthaltsverbots sind die Mitarbeitenden des BAMF verpflichtet, eine einzelfallbezogene Ermessensentscheidung zu treffen. Es muss zwischen dem öffentlichen Interesse und den individuellen Belangen abgewogen werden. Bei Dublin-Entscheidungen verfolgt die Anordnung des Einreise- und Aufenthaltsverbots den Zweck, die asylsuchende Person dazu zu bringen, mindestens für die Dauer des Asylverfahrens im zuständigen Mitgliedstaat zu verbleiben. Dementsprechend orientiert sich die vorgeschlagene Befristungsgrundlage an der durchschnittlichen Verfahrensdauer im zuständigen Mitgliedstaat plus einer angenommenen Dauer eines Gerichtsverfahrens von sechs Monaten.<sup>172</sup> Demgegenüber müssen die individuellen persönlichen

Umstände und die familiäre Situation gemäß Art. 6 und Art. 2 Abs. 1 GG und Art. 8 Abs. 1 EMRK sowie der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Berücksichtigung finden. Die Verbote dürfen in der Regel höchstens fünf Jahre gelten. Im Falle einer Ausweisung wegen einer strafrechtlichen Verurteilung oder wenn die betroffene Person eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung darstellt, kann die Wiedereinreisesperre bis zu zehn Jahre betragen. Im Falle einer erneuten Befristung, aufgrund dessen, dass nach einer Abschiebung und Wiedereinreise ein weiteres Dublin-Verfahren durchgeführt wurde, beträgt die Frist des Einreise- und Aufenthaltsverbots grundsätzlich 30 Monate.<sup>173</sup>

### III.5 Rechtsbehelfsbelehrung

Die Rechtsbehelfsbelehrung gibt Auskunft darüber, innerhalb welcher Frist sich die betroffene Person an welches Gericht wenden muss, wenn sie Klage erheben möchte. Zudem informiert die Rechtsbehelfsbelehrung darüber, ob die Klage **aufschiebende Wirkung** entfaltet oder ob zu diesem Zweck zusätzlich ein Eilantrag gestellt werden muss. Die Rechtsbehelfsbelehrung ist **Bestandteil des Bescheides** und muss zwingend jedem Bescheid beigelegt sein. Ist sie nicht dem Bescheid beigelegt, verlängert sich die Rechtsbehelfsfrist gemäß § 58 Abs. 2 S. 1 VwGO auf ein Jahr ab Zustellung des Bescheides (siehe auch Abschnitt D.IV).

### III.6 Der Dublin-Bescheid in Abgrenzung zu anderen Unzulässigkeitsablehnungen

Wie in Abschnitt A.I angesprochen gehört die Dublin-Entscheidung zu den Unzulässigkeitsentscheidungen. Zur Identifizierung eines Dublin-Bescheides in Abgrenzung zu anderen Unzulässigkeitsentscheidungen genügt ein Blick in die Tenorierung des Bescheides:

- Enthält der Tenor neben der Feststellung der Unzulässigkeit und der Ankündigung der Abschiebung in

<sup>170</sup> Vgl. dazu Oberhäuser in Nomos-Kommentar Ausländerrecht, 3. Aufl. 2023, § 11 AsylG, Rn. 42.

<sup>171</sup> Vgl. Ausführungen in Dublin-Bescheiden und BAMF DA Asyl (a. a. O., Fn. 10), Kapitel Einreise- und Aufenthaltsverbot.

<sup>172</sup> Vgl. BAMF DA Asyl (a. a. O., Fn. 10), Kapitel Einreise- und Aufenthaltsverbot. Dort findet sich auch eine Liste, in der für die einzelnen Mitgliedstaaten aufgeführt ist, von welcher Verfahrensdauer (inklusive sechsmonatiges Gerichtsverfahren) jeweils ausgegangen wird.

<sup>173</sup> Es kommt vor, dass eine Person nach einem Dublin-Bescheid in einen anderen Mitgliedstaat abgeschoben wird, nach Deutschland zurückkehrt und hier doch noch ein nationales Asylverfahren durchläuft (etwa, weil das BAMF nach ihrer Rückkehr versäumt, den anderen Mitgliedstaat fristgerecht um Übernahme zu ersuchen). Erhält diese Person dann einen Schutzstatus vom BAMF und beantragt sie eine Aufenthaltserlaubnis bei der Ausländerbehörde, steht der Erteilung das Einreise- und Aufenthaltsverbot aus dem früheren Dublin-Verfahren entgegen. In diesem Fall ist die Ausländerbehörde für die Aufhebung des Einreise- und Aufenthaltsverbots zuständig. Vgl. BVerwG, Urteil vom 25.1.2018 – 1 C 7.17 – Asylmagazin 4/2018, S. 140 f., [asyl.net: M26070](http://asyl.net: M26070).

ein anderes europäisches Land zudem den **Zusatz, dass die antragstellende Person nicht in ihr Herkunftsland abgeschoben werden darf**, handelt es sich um einen sogenannten Anerkannten-Bescheid gemäß § 29 Abs. 1 Nr. 2 oder 3 AsylG – also um einen Bescheid für eine Person, die bereits in einem anderen EU-Land, in Norwegen oder der Schweiz internationalen Schutz erhalten hat.

- Wenn die betroffene Person in einen **Drittstaat abgeschoben werden soll, der kein Dublin-Staat ist**, handelt es sich um einen Bescheid gemäß § 29 Abs. 1 Nr. 4 AsylG für eine Person, bei der das Bundesamt davon ausgeht, dass diese Person bereits in einem außereuropäischen Land sicher vor Verfolgung war, dorthin zurückkehren könnte und das betreffende Land zur Wiederaufnahme bereit wäre.
- Wird mit dem Unzulässigkeitsbescheid die **Abschiebung ins Herkunftsland angedroht**, kann es sich um einen Zweit- oder Folgeantragsbescheid handeln. In diesem Fall wurde bereits ein Asylantrag der betroffenen Person in Deutschland oder in einem anderen europäischen Mitgliedstaat rechtskräftig abgelehnt.

Findet sich im Tenor lediglich die Aussage, dass der **Antrag unzulässig** ist und der Antrag auf **Abänderung eines früheren Bescheides abgelehnt** wird, handelt es sich um einen Bescheid in einem Asylfolgeverfahren. Es muss dann folglich einen früheren BAMF-Bescheid gegeben haben, der möglicherweise eine Abschiebungsandrohung oder -anordnung erhielt, die weiter fortbesteht. Diesen Bescheid aus dem Erstverfahren zu kennen, ist für die Beratung unabdingbar.

## IV. Übersetzung des Bescheides

Bescheide im Asylverfahren, wie auch der Dublin-Bescheid, sind auf Deutsch verfasst. Werden Geflüchtete anwaltlich vertreten, wird dem Bescheid keine Übersetzung beigelegt (§ 31 Abs. 1 S. 4 AsylG).

Sind sie anwaltlich nicht vertreten, erhalten sie eine auszugsweise Übersetzung in ihrer Muttersprache bzw. in eine Sprache, von der angenommen wird, dass sie sie verstehen. Der Tenor des Bescheides wird – allerdings nicht wortwörtlich – übersetzt. So fehlt zum Beispiel die konkrete Angabe, in welches Land die Abschiebung angeordnet/angedroht wird. Stattdessen lautet die Formulierung:

»3. Die Abschiebung nach (Zielstaat der Abschiebungsanordnung bitte dem Bescheid entnehmen, regelmäßig der Staat, über den die Einreise erfolgte) wird angeordnet.«

Der entsprechende Textbaustein des BAMF in englischer Sprache lautet:

»Deportation to (please refer to notification for target state of the instructed deportation, usually the state used to enter Germany) is instructed.«

Auch die individuell festgelegte Dauer des Einreise- und Aufenthaltsverbots wird in den Übersetzungen nicht angegeben und die Bescheidbegründung wird nicht übersetzt.

Vollständig übersetzt wird dagegen die Rechtsbehelfsbelehrung (siehe Abschnitt D.III.5). Fehlt diese oder ist sie fehlerhaft (inhaltliche Fehler oder Übersetzung in falsche Sprache), verlängert sich die Rechtsbehelfsfrist auf ein Jahr (§ 58 Abs. 2 S. 1 VwGO).

## E. Überstellungsfrist

Das Besondere an Dublin-Verfahren ist, dass es sogenannte Überstellungsfristen gibt. Das heißt, dass eine Abschiebung innerhalb eines in der Dublin-III-Verordnung geregelten zeitlichen Rahmens stattfinden muss. Dies spiegelt das Ziel der Dublin-III-Verordnung wider, eine »zügige Bearbeitung der Anträge auf internationalen Schutz nicht zu gefährden«. <sup>174</sup> Die Frist wird in Art. 29 Abs. 1 zunächst auf **sechs Monate** festgelegt und ist in bestimmten Konstellationen verlängerbar. Wird sie überschritten, kommt es zu einem Zuständigkeitsübergang und eine Dublin-Abschiebung ist nicht länger möglich.

Die Berechnung der Überstellungsfrist ist deshalb zentral bei der Beratung und Vertretung im Dublin-Verfahren (Abschnitt E.I). Entzieht sich die betroffene Person der Abschiebung, kann die Frist einmalig um zwölf Monate auf insgesamt **18 Monate** verlängert werden (Abschnitt E.II). Wird sie in Straf- oder Untersuchungshaft genommen, besteht die Möglichkeit einer Fristverlängerung auf **zwölf Monate** (Abschnitt E.III).

Beachtet werden muss außerdem, dass sich der Fristbeginn durch das Einlegen von Rechtsbehelfen verschieben kann, dies wird im Abschnitt zum Klageverfahren erläutert (Abschnitt E.I.5).

### I. Beginn und Berechnung der Überstellungsfrist

Die Überstellungsfrist beginnt, sobald die Zustimmung des angefragten Mitgliedstaats vorliegt. Stimmt der andere Dublin-Staat dem (Wieder-)Aufnahmeersuchen zu, beginnt die Überstellungsfrist am Tag nach der Zustimmung um 0 Uhr zu laufen. Tritt eine Zustimmungsfiktion ein, da der angefragte Staat nicht fristgemäß antwortet, beginnt die Überstellungsfrist mit Ablauf der Antwortfrist.

Die exakte Berechnung der Überstellungsfrist bei Zustimmungsfiktion ist umstritten. Das BAMF geht in seiner Dienstanweisung davon aus, dass 24 Stunden zwischen dem Ende der Antwortfrist und dem Beginn der Überstellungsfrist liegen. <sup>175</sup> Überzeugender ist jedoch die Auffassung, dass sich die Überstellungsfrist

unmittelbar an die (verstrichene) Antwortfrist anschließt. <sup>176</sup>

Art. 42 lit. a D-III-VO lautet:

»Ist für den Anfang einer nach Tagen, Wochen oder Monaten bemessenen Frist der Zeitpunkt maßgebend, zu dem ein Ereignis eintritt oder eine Handlung vorgenommen wird, so wird bei der Berechnung dieser Frist der Tag, auf den das Ereignis oder die Handlung fällt, nicht mitgerechnet.«

Dies entspricht § 187 Abs. 1 BGB:

»Ist für den Anfang einer Frist ein Ereignis oder ein in den Lauf eines Tages fallender Zeitpunkt maßgebend, so wird bei der Berechnung der Frist der Tag nicht mitgerechnet, in welchen das Ereignis oder der Zeitpunkt fällt.«

Der Tag, an dem also ein ersuchter Mitgliedstaat seine Zustimmung erteilt, wird bei der Berechnung der Überstellungsfrist nicht mitgerechnet. Hingegen stellt eine Zustimmungsfiktion kein »Ereignis«, dar, das im Laufe eines Tages eintritt (so wie eine zustimmende Antwort des angefragten Mitgliedstaats irgendwann eintritt), und es handelt sich auch nicht um eine »Handlung« die »vorgenommen wird«. Es handelt sich vielmehr um eine Situation analog zu § 187 Abs. 2 BGB:

»Ist der Beginn eines Tages der für den Anfang einer Frist maßgebende Zeitpunkt, so wird dieser Tag bei der Berechnung der Frist mitgerechnet.«

Auch wenn sich daraus in der Regel nur ein Tag Unterschied ergibt, kann dies entscheidend sein, wenn erst an diesem Tag eine Fristverlängerung mitgeteilt wird oder eine Abschiebung durchgeführt werden soll.

Ende der Frist für die Antwort auf das Übernahmeersuchen: 22.9.2023, 24 Uhr; der angefragte Staat antwortet nicht		
	überzeugender	laut BAMF
Beginn Überstellungsfrist	23.9.2023 00:00 Uhr	24.9.2023 00:00 Uhr
Ende Überstellungsfrist	22.3.2024 24:00 Uhr	23.3.2024 24:00 Uhr

<sup>174</sup> Erwägungsgrund 5 D-III-VO.

<sup>175</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Fristen.

<sup>176</sup> So zum Beispiel das VG Regensburg in seinem Beschluss vom 7.11.2018 – RN 8 E 18.50731 – [asyl.net: M26709](https://www.asyl.net/M26709).

### Fallbeispiel

Deutschland sendet am 27. Januar 2023 ein Wiederaufnahmeersuchen an Schweden. Schweden stimmt diesem am 1. Februar 2023 zu.

→ Die sechsmonatige Überstellungsfrist beginnt am 2. Februar 2023 um 0 Uhr und endet am 1. August 2023 um 24 Uhr.

### Fallbeispiel

Deutschland sendet am 22. Dezember 2022 ein Aufnahmeersuchen an Italien. Die Antwortfrist für Italien endet am 22. Februar 2023 um 24 Uhr.

→ Entsprechend beginnt die Überstellungsfrist am 23. Februar 2023 um 0 Uhr und endet am 22. August 2023 um 24 Uhr.

→ Das BAMF berechnet fälschlicherweise den 24. Februar 2023 als Beginn der Überstellungsfrist und geht deswegen davon aus, dass eine Abschiebung bis zum 23. August 2023 möglich ist.

Bei Fristen, die in Monaten berechnet werden, gilt Folgendes: Beginnt die Frist an einem Tag, den es im Monat des Fristablaufs nicht gibt, endet die Frist am letzten Tag dieses Monats:

### Fallbeispiel

Deutschland sendet am 30. Dezember 2023 ein Aufnahmeersuchen an Italien.

→ Da es keinen 30. Februar gibt, endet die Antwortfrist für Italien am 29. Februar 2024 um 24 Uhr.

Wenn gegen den Dublin-Bescheid ein **Rechtsbehelf mit aufschiebender Wirkung** eingelegt wird, wird die Überstellungsfrist allerdings unterbrochen und beginnt ggf. zu einem späteren Zeitpunkt erneut zu laufen (siehe hierzu Abschnitt F.I.5 zu den Auswirkungen von Rechtsbehelfen auf die Überstellungsfrist). Deswegen ist es in der Beratung bei der Berechnung der Überstellungsfrist unerlässlich abzuklären, ob es gegebenenfalls ein Gerichtsverfahren gegen den Dublin-Bescheid gibt oder gab.

## Gerichtsentscheidung

### EuGH-Urteil vom 12.1.2023

In seinem Urteil<sup>177</sup> stellte der EuGH fest, dass die Überstellungsfrist auch dann weiterläuft, wenn Asylsuchende das Land verlassen und in einem anderen Mitgliedstaat einen Asylantrag stellen. Die Auswirkungen dieser Entscheidung auf die Praxis des BAMF und die Rechtsprechung sind bislang noch nicht absehbar.

## II. Verlängerung der Frist bei »Untertauchen«

Die Überstellungsfrist kann einmalig auf 18 Monate verlängert werden, wenn Asylsuchende »flüchtig« sind. Wurde die Frist bereits verlängert, führt ein erneutes oder fortdauerndes Flüchtigsein nicht zu weiterer Verlängerung.

Um die Frist zu verlängern, muss Deutschland dem Mitgliedstaat, in den die Asylsuchenden abgeschoben werden sollen, mitteilen, dass sich die Überstellungsfrist auf 18 Monate verlängert, weil die Asylsuchenden flüchtig sind (Art. 29 Abs. 2 S. 2 Alt. 2 D-III-VO) und das neue Fristende benennen.<sup>178</sup> Entscheidend ist, dass die betroffenen Personen zum Zeitpunkt der **Mitteilung** weiterhin flüchtig sind.<sup>179</sup> Eine nachträgliche Fristverlängerung, weil die Asylsuchenden zuvor flüchtig waren, ist nicht möglich.<sup>180</sup> Die Mitteilung an den anderen Dublin-Staat muss außerdem innerhalb der sechsmonatigen Überstellungsfrist erfolgen (Art. 9 Abs. 2 D-III-DVO). Anderenfalls gilt die Frist nicht als verlängert und die Zuständigkeit geht durch Fristablauf auf Deutschland über.

Zur Meldung, dass Asylsuchende flüchtig sind, kommt es in der Regel, wenn

- Asylsuchende bei einem **Abschiebungsversuch** nicht angetroffen werden und der Abschiebungsversuch scheitert.

<sup>177</sup> EuGH, Urteil vom 12.1.2023, a. a. O. (Fn. 154).

<sup>178</sup> EuGH, Urteil vom 19.3.2019 – C-163/17 Jawo gg. Deutschland – Rn. 75, Asylmagazin 5/2019, S. 196 ff., [asyl.net: M27096](#); VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 29.7.2019 – A 4 S 749/19 – Rn. 122, [asyl.net: M27496](#); VGH Bayern, Urteil vom 14.11.2019 – 13a B 19.50029 – Rn. 32, [asyl.net: M31922](#); VG Chemnitz, Urteil vom 23.6.2021 – 3 K 725/17.A – [asyl.net: M29755](#).

<sup>179</sup> BVerwG, Urteil vom 17.8.2021 – 1 C 26.20 – Rn. 27, Asylmagazin 3/2022, S. 94 ff., [asyl.net: M30159](#).

<sup>180</sup> Ebd.

## Gerichtsentscheidungen

### EuGH-Urteil Jawo gg. Deutschland und BVerwG-Urteil vom 17.8.2021 – 1 C 55.20 –

Um ein Flüchtigkeit im Sinne der Dublin-III-Verordnung anzunehmen, muss zum einen die subjektive Absicht vorliegen, sich den Behörden zu entziehen.<sup>181</sup> Zum anderen muss das Verhalten der Geflüchteten kausal dafür sein, dass die Abschiebung nicht durchgeführt werden kann.

Verdeutlicht wird dieses Prinzip durch ein Urteil des Bundesverwaltungsgerichts.<sup>182</sup>

- Mitarbeitende von Einrichtungen oder Unterkünften dem BAMF oder den Ausländerbehörden mitteilen, dass die Betroffenen **seit Längerem abwesend** sind.

Ob Asylsuchende tatsächlich flüchtig waren und die Fristverlängerung rechtmäßig ist, muss im Einzelfall entschieden werden und kann auch gerichtlich überprüft werden.<sup>183</sup> Für die Beurteilung ist das Jawo-Urteil des EuGH grundlegend (siehe oben auf dieser Seite).

Scheitert ein Abschiebungsversuch, weil Asylsuchende nicht angetroffen werden, stellt das BAMF Nachforschungen an und überprüft, ob die Frist verlängert werden kann. Ein einmaliges Nicht-Antreffen – bei bekannter Anschrift – genügt alleine nicht, um ein »Flüchtigkeit« anzunehmen.<sup>184</sup> Für die Beurteilung müssen weitere Umstände in die Gesamtschau einbezogen werden:

- In einigen Bundesländern wird bei vollziehbarem Dublin-Bescheid eine sogenannte **Nachtzeitverfügung** erlassen, die die Geflüchteten verpflichtet, sich zu bestimmten Zeiten in den zugewiesenen Räumen aufzuhalten und andernfalls den Behörden den Aufenthaltsort mitzuteilen. Das BAMF geht davon aus, dass in diesen Fällen schon beim ersten Abschiebungsversuch ein Flüchtigkeit vorliegt.<sup>185</sup> Sollte in einer solchen Situation die Überstellungsfrist durch

»Damit setzt der Begriff »flüchtig« objektiv voraus, dass sich der Antragsteller den zuständigen nationalen Behörden entzieht und die Überstellung hierdurch tatsächlich (zumindest zeitweise) unmöglich macht (EuGH, Urteil vom 19. März 2019 – C-163/17, Jawo – Rn. 60); das Verhalten des Antragstellers muss kausal dafür sein, dass er nicht an den zuständigen Mitgliedstaat überstellt werden kann (EuGH, Urteil vom 19. März 2019 – C-163/17, Jawo – Rn. 70). Subjektiv ist erforderlich, dass sich der Antragsteller gezielt und bewusst den nationalen Behörden entzieht und seine Überstellung vereiteln will (EuGH, Urteil vom 19. März 2019 – C-163/17, Jawo – Rn. 56).«

das BAMF verlängert werden, ist es entscheidend, ob die Verfügung samt Übersetzung in eine der betroffenen Person verständlichen Sprache tatsächlich vor dem Abschiebungsversuch wirksam zugestellt wurde und das BAMF dies nachweisen kann.<sup>186</sup> Gegen ein Flüchtigkeit trotz Nachtzeitverfügung spricht, wenn die Asylsuchenden die Behörden vorab über ihren Aufenthaltsort informiert oder dies ernsthaft versucht haben oder unverschuldet daran gehindert waren, die Behörde zu informieren.

- Wenn Geflüchtete bei **mehreren Abschiebungsversuchen** nicht anzutreffen waren, gilt dies laut BAMF als Anhaltspunkt dafür, dass sie sich bewusst entziehen und damit eine Abschiebung verhindern. Das BAMF stellt auch Nachforschungen zu den **Anwesenheitszeiten** an, d. h. ob sich Geflüchtete immer nur für kurze Zeitspannen in der (Erstaufnahme-) Einrichtung aufhalten, ohne einen anderen Aufenthaltsort mitzuteilen oder ob sie regelmäßig zu den Zeiten abwesend sind, zu denen üblicherweise Abschiebungen stattfinden.
- War den Asylsuchenden der Abschiebungstermin bekannt, sieht das BAMF dies als Hinweis darauf, dass sie sich bewusst entzogen haben (siehe auch Abschnitt G.IV).<sup>187</sup>
- Teilweise werden Geflüchtete von der Ausländerbehörde aufgefordert, sich für die Abschiebung an

<sup>181</sup> EuGH, Urteil vom 19.3.2019, a. a. O. (Fn. 178), Rn. 56.

<sup>182</sup> BVerwG, Urteil vom 17.8.2021 – 1 C 55.20 – Rn. 25, [asyl.net: M31420](https://www.asyl.net/M31420).

<sup>183</sup> EuGH, Urteil vom 19.3.2019, a. a. O. (Fn. 178), Rn. 70.

<sup>184</sup> BVerwG, Urteil vom 17.8.2021, a. a. O. (Fn. 181), Rn. 28.

<sup>185</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Flüchtigkeit/Unter-tauchen.

<sup>186</sup> Ebd. Die Mitgliedstaaten müssen die Asylsuchenden darüber belehren, dass ihre Bewegungsfreiheit während des Asylverfahrens eingeschränkt ist und sie eine Verpflichtung zur Anwesenheit haben (Schlussanträge des Generalanwalts Wathelet vom 25.7.2018 – Rs. C-163/17 – zum Vorabentscheidungsersuchen des VGH Baden-Württemberg vom 15.3.2017 – A 11 S 2151/16 – Rn. 66, [asyl.net: M24873](https://www.asyl.net/M24873), abrufbar unter [eur-lex.europa.eu](http://eur-lex.europa.eu)).

<sup>187</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Flüchtigkeit/Unter-tauchen.

einem anderen Ort als ihrer Wohnung einzufinden. Es gibt jedoch keine Pflicht zur sog. **Selbstgestellung**.<sup>188</sup> Das heißt, dass Asylsuchende nicht alleine deshalb als flüchtig gelten, weil sie einen Termin zur Abschiebung nicht wahrnehmen. Wenn Geflüchtete nicht aktiv an der eigenen Abschiebung mitwirken oder sich während eines Abschiebungsversuchs passiv widersetzen, begründet dies allein nicht ein Flüchtigsein.<sup>189</sup>

- Die Situation beim Abschiebungsversuch wird von der Vollzugsbehörde (Polizei) protokolliert, um einzuschätzen, ob die Asylsuchenden **dauerhaft/langfristig** abwesend sind. Sie überprüft, ob sich persönliche Gegenstände im Zimmer befinden, und befragt ggf. Mitbewohner\*innen bzw. Nachbar\*innen nach den gesuchten Personen.
- Gibt es einen anderen Grund für die Abwesenheit während des Abschiebungsversuchs (z. B. Krankenhausaufenthalt), sollte dieser schnellstmöglich nachgewiesen werden.
- Gilt ein minderjähriges Kind als flüchtig, wird die Überstellungsfrist der ganzen Familie verlängert (siehe Abschnitt G.V).<sup>190</sup>

Ist der Aufenthaltsort von Asylsuchenden über einen längeren Zeitraum den Behörden nicht bekannt, geht das BAMF teilweise vom »Flüchtigsein« aus, selbst wenn es keinen Abschiebungsversuch gab. Wurde mit dieser Begründung die Überstellungsfrist verlängert, sollte überprüft werden, ob die Abwesenheit kausal dafür war, dass keine Überstellung stattfinden konnte. War der Bescheid im Abwesenheitszeitraum zum Beispiel noch gar nicht vollziehbar<sup>191</sup> oder bestand keine Aufnahmebereitschaft des anderen Mitgliedstaats, kann dies gegen die Fristverlängerung vorgebracht werden. Der Aufenthalt im offenen **Kirchenasyl** begründet kein Flüchtigsein (siehe Abschnitt I.IV). Es ist nicht geklärt, ab wann von einem längeren Zeitraum gesprochen werden kann. In (**Erst-**) **Aufnahmeeinrichtungen** ist es üblich, dass Asylsuchende als »unbekannten Aufenthalts« registriert werden, wenn sie länger als 72 Stunden abwesend sind, ohne dafür eine Verlassens-erlaubnis erhalten oder den Aufenthaltsort mitgeteilt zu haben. Mit dieser Regelung wird auf § 50 Abs. 4 AufenthG Bezug genommen, wonach ausreisepflichtige Ausländer\*innen Wohnortwechsel und das Verlassen des Bereichs der Ausländerbehörde vorher anzuzeigen

<sup>188</sup> BVerwG, Urteile vom 17.8.2021 – 1 C 26.20 –, a. a. O. (Fn. 179); – 1 C 38.20 – [asyl.net: M30234](#); – 1 C 55.20 –, a. a. O. (Fn. 182); – 1 C 51.20 –; und – 1 C 1.21 –.

<sup>189</sup> BVerwG, Urteil vom 17.8.2021 – 1 C 55.20 –, a. a. O. (Fn. 182), Rn. 36 ff.

<sup>190</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Flüchtigsein/Untertauchen.

<sup>191</sup> VG Greifswald, Beschluss vom 16.3.2022 – 3 B 287/22 HGW – Rn. 43 f., [asyl.net: M30778](#).

haben. Jedoch stellt sich die Frage, inwieweit schon eine einmalige Abwesenheit von wenigen Tagen dazu führt, dass eine Überstellung nicht fristgerecht stattfindet, wenn noch keine Abschiebung geplant war.<sup>192</sup>

Gegen eine Fristverlängerung auf 18 Monate ist Rechtsschutz möglich. Sind die ursprünglichen sechs Monate Überstellungsfrist abgelaufen, kann um Eilrechtsschutz beim Verwaltungsgericht nachgesucht werden. Dies kann entweder im Rahmen eines ohnehin gegen den Dublin-Bescheid laufenden Klageverfahrens geschehen<sup>193</sup> oder, wenn der Dublin-Bescheid bereits bestandskräftig geworden ist, im Wege eines Antrags auf einstweiligen Rechtsschutz nach § 123 VwGO.<sup>194</sup> (Siehe auch Abschnitte F.I.4 und H.II.)

### III. Verlängerung der Frist bei Inhaftierung

Eine weitere Möglichkeit, die Überstellungsfrist von ursprünglich sechs Monaten zu verlängern, besteht bei Inhaftierung der betroffenen Person: Kann sie aufgrund von Haft vorübergehend nicht abgeschoben werden, kann die Frist auf insgesamt **zwölf Monate** verlängert werden (Art. 29 Abs. 2 S. 2 Alt. 1).

In seiner Entscheidung vom 31.3.2022 hat der EuGH festgestellt, dass damit eine Inhaftierung im Zusammenhang mit einem Strafverfahren (d. h. Straf- und Untersuchungshaft) gemeint ist.<sup>195</sup> Eine gerichtlich genehmigte Unterbringung in einer psychiatrischen Anstalt ohne strafrechtliches Verfahren könne nicht als Inhaftierung verstanden werden.<sup>196</sup>

Die zwölfmonatige Überstellungsfrist aufgrund von Inhaftierung bezieht sich auch **nicht** auf Abschiebungshaft i. S. v. Art. 28.

Für die Meldung des überstellenden Mitgliedstaat an den zuständigen Mitgliedstaat gilt das gleiche wie bei der Verlängerung bei Untertauchen: Die Meldung muss innerhalb der ursprünglichen Sechsmonatsfrist ergehen und das konkrete Fristende muss mitgeteilt werden.

<sup>192</sup> VG Trier, Urteil vom 27.10.2022 – 7 K 1198/22.TR – [asyl.net: M31078](#).

<sup>193</sup> Abänderungsantrag nach § 80 Abs. 7 VwGO bzw. (falls zuvor kein Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO gestellt wurde) Antrag nach § 123 VwGO.

<sup>194</sup> In diesem Fall verlangen einige Gerichte, dass zunächst ein Asylfolgeantrag gestellt wird. Auch wenn nicht abschließend geklärt ist, ob dies erforderlich ist, kann es sinnvoll sein, einen solchen Antrag zu stellen, um zu erreichen, dass der Eilantrag vom Gericht als zulässig betrachtet wird.

<sup>195</sup> EuGH, Urteil vom 31.3.2022 – C-231/21 – Rn. 48 und 49, [asyl.net: M31031](#).

<sup>196</sup> Ebd. Rn. 50.

## F. Interventionsmöglichkeiten

Hat das BAMF einen Dublin-Bescheid erlassen, führt er nicht in allen Fällen auch tatsächlich zur Abschiebung. Die Betroffenen können gegenüber einem Gericht, gegenüber dem BAMF und in seltenen Fällen auch gegenüber der Ausländerbehörde ihre Bedenken gegen die Überstellung vortragen.<sup>197</sup> Aber auch wenn eine Abschiebung nicht abzuwenden ist, kann eine Unterstützung durch Beratungsstellen noch sinnvoll sein. Abschnitt F beschreibt daher Handlungsmöglichkeiten der Betroffenen und der Beratungsstellen in verschiedenen Phasen des Verfahrens.

Abschnitt F.I beschreibt das Klage- und Eilantragsverfahren beim Verwaltungsgericht und die Auswirkungen von Rechtsbehelfen auf die Überstellungsfrist. Abschnitt F.II gibt einen Überblick über Argumente, die gegen eine Überstellung vorgetragen werden können. Dies kann sowohl im Klageverfahren als auch vor und nach Bescheidzustellung gegenüber dem BAMF (im Ausnahmefall: der Ausländerbehörde) geschehen. Abschnitt F.III beschreibt Handlungsoptionen jenseits des Gerichtsverfahrens – sowohl wenn noch Hoffnung auf eine Aufenthaltssicherung in Deutschland besteht (F.III.1 bis F.III.3) als auch im Falle einer nicht abzuwendenden Überstellung (F.III.4 und F.III.5). Abschnitt F.III.6 erläutert, wie in Einzelfällen ein Dublin-Verfahren schon in Vorfeld durch Rücknahme des Asylantrags abgewendet werden kann.

### I. Klageverfahren

#### I.1 Klage und Eilantrag: Fristen und Vorgehen

Art. 27 D-III-VO regelt, dass jede Person, die einen Dublin-Bescheid erhalten hat, das Recht hat, ihn von einem Gericht überprüfen zu lassen. Gegen einen Dublin-Bescheid kann Klage beim Verwaltungsgericht erhoben werden. Die regelmäßige Klagefrist beträgt eine Woche. In Ausnahmefällen kann sie auch zwei Wochen betragen. Die Klagefrist und das zuständige Gericht sind der Rechtsbehelfsbelehrung zu entnehmen. Zu unterscheiden sind zwei Konstellationen:

- Im **üblichen Fall** eines Dublin-Bescheides mit **Abschiebungsanordnung**<sup>198</sup> muss die Klage innerhalb **einer Woche** nach Zustellung des Bescheides beim Verwaltungsgericht eingehen (§§ 74 Abs. 1, 34 a Abs. 2 S. 1 AsylG). Die Klage hat **keine aufschiebende Wirkung** (siehe § 75 Abs. 1 AsylG). Das bedeutet, dass die Abschiebung auch während des laufenden Klageverfahrens möglich ist. Es kann aber gegen die sofortige Abschiebung bei Gericht ein Antrag auf aufschiebende Wirkung der Klage (Eilantrag) gestellt werden.

Die Antragstellenden behalten ihre Aufenthaltsgestattung bis zum Abschluss des Eilverfahrens bzw. im Falle einer positiven Entscheidung im Eilverfahren auch bis zum Ende des Klageverfahrens.<sup>199</sup> Da der Eilantrag die bereits laufende Überstellungsfrist unterbricht, sollte sorgfältig erwogen werden, ob er sinnvoll ist (siehe dazu Abschnitt F.I.5).

- Im **seltenen Fall** eines Dublin-Bescheides mit **Abschiebungsandrohung**<sup>200</sup> muss die Klage innerhalb von **zwei Wochen** erhoben werden. Die Klage hat aufschiebende Wirkung. Das bedeutet, dass die Abschiebung bis zu einer Entscheidung des Gerichts nicht erfolgen darf. Für die Dauer des Gerichtsverfahrens behalten die Antragstellenden ihre Aufenthaltsgestattung.

#### I.2 Einreichen von Klage und Eilantrag

Es gibt verschiedene Möglichkeiten, Klage und Eilantrag einzureichen: Wer anwaltlich vertreten ist, wird dies in der Regel der Anwaltskanzlei überlassen (Achtung: Dublin-Bescheide werden seit dem 1. Januar

<sup>197</sup> Petitionsverfahren führen dagegen nur in seltenen Einzelfällen zum Erfolg (siehe Abschnitt F.III.2).

<sup>198</sup> Der Tenor eines solchen Bescheides enthält den Satz (in der Regel als Ziffer 3): »Die Abschiebung nach [Name des zuständigen Dublin-Staates] wird angeordnet.«

<sup>199</sup> Nach dem Wortlaut des § 67 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 AsylG erlischt die Aufenthaltsgestattung bereits mit Zustellung des Dublin-Bescheides. (Vollziehbarkeit tritt bereits mit Zustellung des Bescheides ein, Vollstreckbarkeit erst nach Abschluss des Eilverfahrens.) Da dies ein Redaktionsfehler sein muss (vgl. die Gesetzesbegründung, BT-Drucksache 18/6185, S. 35) und überdies europarechtswidrig wäre, ist es übliche Praxis, die Gestattung erst nach negativer Entscheidung über den Eilantrag einzuziehen.

<sup>200</sup> Der Tenor eines solchen Bescheides enthält die Sätze (in der Regel in Ziffer 3): »Der Antragsteller wird aufgefordert, die Bundesrepublik Deutschland innerhalb von 30 Tagen nach Bekanntgabe dieser Entscheidung zu verlassen und sich nach [Name des zuständigen Dublin-Staates] zu begeben; [...]. Sollte der Antragsteller die Ausreisefrist nicht einhalten, wird er nach [Name des zuständigen Dublin-Staates] abgeschoben.«



2023 der Kanzlei zugestellt, nicht mehr den betroffenen Geflüchteten, siehe Abschnitt D.I). Die Klage kann aber auch von der betroffenen Person selbst erhoben werden, entweder schriftlich (idealerweise per Fax mit Sendebeleg oder durch Einwerfen in den Briefkasten des Gerichts) oder persönlich bei der Rechtsantragsstelle des Gerichts (Öffnungszeiten siehe Internetseite des jeweiligen Gerichts).<sup>201</sup> Die Übersendung der Klage per Post ist möglich, aber wegen der Gefahr, dass die Post zu spät ankommt, nicht zu empfehlen. Denn die Klagefrist ist nur gewahrt, wenn die Klage vor Ablauf der Klagefrist beim Verwaltungsgericht eingeht.

Klage und Eilantrag müssen zunächst keine Begründung enthalten. Es genügt, die Aufhebung des BAMF-Bescheides zu beantragen (Klage) sowie, falls ein Eilantrag gestellt werden soll, die Anordnung der aufschiebenden Wirkung der Klage zu beantragen.

### 1.3 Eilverfahren

Das Asylgesetz sieht **keine Frist für die Begründung des Eilantrags** oder für die Entscheidung des Gerichts über den Eilantrag vor. Es empfiehlt sich, das Gericht darauf hinzuweisen, dass ohne Kenntnis der BAMF-Akte der Eilantrag nicht abschließend begründet werden kann. Zwar steht in jedem Dublin-Bescheid, dass für Einzelheiten auf die Akte des BAMF verwiesen wird. Die Gesetzgebung hat aber – ob mit Absicht oder aus Versehen, ist nicht bekannt – darauf verzichtet, das BAMF dazu zu verpflichten, mit jedem Dublin-Bescheid die Akte zu übersenden. Sind die Geflüchteten anwaltlich vertreten, erhält die Kanzlei die Akte relativ unproblematisch über das Gericht. Gibt es keine anwaltliche Vertretung, sollte sofort, wenn Klage und Eilantrag erhoben werden, beim zuständigen Dublin-Zentrum des BAMF (Adresse siehe Dublin-Bescheid) die Akte angefordert werden. Beim Gericht kann im Eilantrag darauf hingewiesen werden, dass eine abschließende Begründung erst – beispielsweise eine Woche – nach Erhalt der BAMF-Akte möglich ist.

Nach Eingang der Klage schickt das Gericht eine **Eingangsbestätigung**. Es ist also äußerst wichtig, dass anwaltlich nicht vertretene Personen weiterhin ihre Post empfangen können. Die Eingangsbestätigung enthält u. a. ein oder zwei verschiedene Aktenzeichen (Klage- und Eilverfahren werden unter unterschiedlichen Aktenzeichen geführt), Hinweise zur Übersendung von Schriftsätzen ans Gericht, zur Mitteilung

eines Adresswechsels bei Umzug und ggf. auch Fragen an die Klägerin bzw. den Kläger, die schriftlich beantwortet werden müssen. Wer um Einräumung einer Frist für die Begründung des Eilantrags gebeten hat, findet in der Eingangsbestätigung ggf. einen Hinweis, wie das Gericht auf diese Bitte reagiert.

Das Gericht übersendet Kläger\*innen sowie dem BAMF alle Schreiben der jeweils anderen Seite in Kopie, zur Kenntnis oder zur Stellungnahme. Als erstes geht in der Regel die **Klageerwiderung** des BAMF ein, in der standardmäßig beantragt wird, die Klage abzuweisen.

In der schriftlichen **Begründung des Eilantrags** können zielstaatsbezogene Argumente (erlittene und/oder drohende Rechtsverletzungen im anderen Mitgliedstaat), inlandsbezogene (familiäre Bindungen, Reiseunfähigkeit etc.) und formale Argumente (z. B. Verfahrensfehler, falsche Zuständigkeitsbestimmung, keine Anhörung zum Dublin-Verfahren etc.) vorgebracht werden (siehe dazu Abschnitt F.II). Gründe, die nach einer negativen Entscheidung im Eilverfahren noch auftreten, können in einem Abänderungsantrag vorgebracht werden (s. u.).

**Gibt das Gericht dem Eilantrag statt**, ordnet es also die aufschiebende Wirkung der Klage an, ist die betroffene Person bis zum Abschluss des Klageverfahrens (zu Details s. u.) vor der Abschiebung geschützt.

**Lehnt das Gericht den Eilantrag ab**, droht ab dem Tag des Beschlusses wieder die Abschiebung. Zwar ist aus technischen Gründen in aller Regel noch ein gewisser Vorlauf nötig (Weiterleitung der Akte an das Überstellungsreferat 32 C in Dortmund, Aufforderung der Ausländerbehörde zur Flugbuchung etc.), aber die Überstellungsfrist beginnt an dem Tag neu zu laufen, an dem der Beschluss ergangen ist (siehe ausführliche Hinweise zu den Auswirkungen von Rechtsbehelfen auf die Überstellungsfrist in Abschnitt F.I.5).

In seltenen Fällen ordnet das Gericht die **aufschiebende Wirkung der Klage nur bis zu einem bestimmten Datum** an, weil die Abschiebung zum aktuellen Zeitpunkt nicht möglich ist. Üblich sind solche Entscheidungen z. B. im Falle einer in Deutschland erforderlichen medizinischen Behandlung, die eine bestimmte Zeit dauert (typischer Fall: Tuberkulosebehandlungen).<sup>202</sup>

**Beschlüsse des Verwaltungsgerichts in asylrechtlichen Eilverfahren sind unanfechtbar**. Das bedeutet, dass keine Beschwerde beim Gericht der nächsthöheren

<sup>201</sup> Die Kläger\*innen müssen nicht in deutscher Sprache exakt formulieren, dass sie Klage erheben wollen, aber es muss für das Gericht klar erkennbar sein, dass sie gegen den Bescheid des BAMF vorgehen wollen. Hat die Klage keine aufschiebende Wirkung, wird – sofern nicht explizit etwas anderes gefordert wird – neben der Klage auch ein Eilantrag aufgenommen.

<sup>202</sup> Nicht zulässig dürften sog. Maßgabebeschlüsse sein, in denen die aufschiebende Wirkung der Klage bis zu einem Zeitpunkt angeordnet wird, zu dem das BAMF bestimmte Zusicherungen z. B. hinsichtlich der Unterbringung und Versorgung im zuständigen Mitgliedstaat eingeholt hat. Siehe BVerfG, Beschluss vom 17.4.2015 – 2 BvR 602/15 – [asyl.net: M22909](http://asyl.net: M22909) und Beschluss vom 30.4.2015 – 2 BvR 746/15 – [asyl.net: M22858](http://asyl.net: M22858).

Instanz gegen diese Entscheidung möglich ist. Üblicherweise gilt: Lehnt das Gericht den Eilantrag ab, droht die Abschiebung. Gibt es dem Eilantrag statt, ist die betroffene Person jedenfalls bis zum Ende des Klageverfahrens vor Abschiebung geschützt. Ausnahmen sind jedoch in folgenden – nicht sehr häufigen – Fällen möglich:

- **Das Gericht ändert den Eilbeschluss später ab** (Abänderung nach § 80 Abs. 7 VwGO): Das Gericht kann entweder von Amts wegen oder auf Antrag der im Eilverfahren unterlegenen Partei den Eilbeschluss abändern.
  - Am häufigsten dürfte dies vorkommen, wenn die **Betroffenen** in einem Abänderungsantrag **veränderte oder neue Umstände** vortragen können, über die sie unverschuldet im ersten Eilverfahren noch nicht verfügen konnten. Infrage kommen etwa ein ärztliches Attest, ein Nachweis für eine familiäre Bindung oder ein Beweismittel bezüglich der (ggf. sogar geänderten) Situation im anderen Dublin-Staat. Ein solches erneutes Eilverfahren schützt nicht vor Abschiebung, es sei denn, das Gericht erlässt einen entsprechenden vorläufigen Beschluss (sog. Hängebeschluss, siehe dazu Abschnitt F.I.5). Gibt das Gericht dem Abänderungsantrag jedoch statt, ist die Person anschließend – in der Regel für die Dauer des restlichen Klageverfahrens – vor Abschiebung geschützt.
  - Möglich ist aber auch, dass das **BAMF** nach einem gewonnenen Eilantrag seinerseits einen Abänderungsantrag stellt, wenn sich seiner Ansicht nach die Umstände geändert haben. Dies ist typischerweise dann der Fall, wenn der Eilbeschluss mit einem vorübergehenden Zustand begründet wurde, etwa einer heilbaren Erkrankung.
  - Schließlich ist es auch möglich, aber selten, dass das **Gericht** von sich aus einen – positiven oder auch negativen – Beschluss abändert, wenn sich die Umstände geändert haben, die zur Entscheidung geführt haben.
- Das BAMF kann in einem laufenden Klageverfahren (während eines Eilverfahrens, ohne ein Eilverfahren oder nach einem negativ abgeschlossenen Eilverfahren) selbst die **Aussetzung der Vollziehung der Abschiebung nach § 80 Abs. 4 VwGO** erklären. Dies ist zulässig, wenn es aus »sachlich vertretbaren Erwägungen heraus« geschieht.<sup>203</sup> Für die betroffene Person hat dies zum einen zur Folge, dass die Abschiebung vorübergehend nicht möglich

ist – bis zum Widerruf dieser Aussetzung durch das BAMF oder bis zum Abschluss des Klageverfahrens. Zum anderen zieht diese Aussetzung aber auch eine Unterbrechung der Überstellungsfrist nach sich (zu dieser Problematik und zu einem wichtigen Anwendungsfall siehe Abschnitt F.I.5).

- Weitere **Sonderfälle** wie »Eilantrag nach § 123 VwGO im Klageverfahren« oder »Eilantrag nach § 123 VwGO ohne vorherige Klage« sind möglich und sollten mit einer erfahrenen Anwaltskanzlei besprochen werden. Gleiches gilt für eine **Verfassungsbeschwerde** beim Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe. Voraussetzung für letztere ist, dass die Verfassungsbeschwerde spätestens einen Monat nach Zustellung des ablehnenden Eilbeschlusses beim Bundesverfassungsgericht eingeht und dass substantiiert eine Grundrechtsverletzung gerügt wird. Auch eine Art Eilverfahren beim Bundesverfassungsgericht (Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung nach § 32 Bundesverfassungsgerichtsgesetz – BVerfGG) ist möglich. Die Überstellungsfrist ändert sich durch ein solches Verfahren nicht, allerdings ist damit zu rechnen, dass das BAMF die Vollziehung für die Dauer des Beschwerdeverfahrens (bzw bis zur Entscheidung über den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung) nach § 80 Abs. 4 VwGO aussetzt.<sup>204</sup>

#### I.4 Weiterer Ablauf des Klageverfahrens

Für die Klagebegründung, die mündliche Verhandlung beim Verwaltungsgericht, die Entscheidung über die Klage und den weiteren Rechtsweg gelten im Wesentlichen die gleichen Grundsätze wie in sonstigen Asylklageverfahren. Es soll deshalb nur auf drei Besonderheiten hingewiesen werden:

Läuft während eines Klageverfahrens (ohne aufschiebende Wirkung der Klage) die Überstellungsfrist ab, kann das Verwaltungsgericht darauf hingewiesen werden, verbunden mit der Anregung, das BAMF zur Aufhebung des Dublin-Bescheides aufzufordern. Sollte das BAMF bestreiten, dass die **Frist abgelaufen** ist und damit anzeigen, dass es weiterhin gewillt ist, die Überstellung durchzuführen, kann Eilrechtsschutz gesucht werden. Hierfür sind die folgenden Rechtsschutzmöglichkeiten heranzuziehen:

<sup>203</sup> Vgl. BVerwG, Urteil vom 8.1.2019 – 1 C 16.18 – Asylmagazin 4/2019, S. 117f., [asyl.net: M26945](http://asyl.net: M26945).

<sup>204</sup> Ebd. Lehnt das Bundesverfassungsgericht den Erlass einer einstweiligen Anordnung ab, ist Beschwerde beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte möglich oder alternativ beim jeweils zuständigen Ausschuss der Vereinten Nationen, je nachdem, welche Rechtsverletzung gerügt wird (z. B. beim UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes bei Verletzung eines Rechts, das in der UN-Kinderrechtskonvention verbürgt ist).

- Abänderungsantrag (s. o.) im Falle eines zuvor abgelehnten Eilantrags nach § 80 Abs. 5 VwGO;
- Antrag nach § 123 VwGO, falls kein Eilverfahren geführt wurde.

Ist im laufenden Klageverfahren Deutschland zuständig geworden (in der Regel durch Ablauf der Überstellungsfrist), hat das BAMF seit dem 1. Januar 2023 auch die Möglichkeit, den Dublin-Bescheid im Rahmen dieses Verfahrens durch einen ablehnenden Bescheid über den Asylantrag zu ersetzen und die Abschiebung ins Herkunftsland anzudrohen. Möglich wurde dies durch eine **Änderung von § 77 Abs. 4 AsylG**. Die Umsetzung der Vorschrift ist in der Praxis allerdings noch unklar, sodass das BAMF von dieser Möglichkeit zunächst nur in ausgesuchten Fällen Gebrauch machen wird, die weitere Entwicklung bleibt abzuwarten.

Kommt es dagegen **während des Klageverfahrens zu einer Überstellung** und hat die Klage Aussicht auf Erfolg – evtl. auch weil die Situation der betroffenen Person nach der Abschiebung gegen eine Rechtmäßigkeit des Bescheides spricht –, lohnt es sich, Kontakt zu halten und das Verfahren weiter zu betreiben. Eine Wiedereinreise auf Anordnung des Gerichts ist zwar extrem selten, aber nicht ausgeschlossen.<sup>205</sup> (Zur Situation nach Überstellung und **Rückkehr nach Deutschland während des laufenden Klageverfahrens** gegen den Dublin-Bescheid siehe Abschnitt I.V.2.)

### 1.5 Auswirkungen der Rechtsbehelfe auf die Überstellungsfrist

Gemäß Art. 27 Abs. 3 lit. c in Verbindung mit Art. 29 Abs. 1 S. 1 D-III-VO »verschiebt« ein **Rechtsbehelf mit aufschiebender Wirkung** die Überstellungsfrist: Sie läuft nicht weiter, sobald der Rechtsbehelf eingelegt wird, d. h. die betroffene Person kann zunächst nicht abgeschoben werden. Die Frist beginnt von neuem zu laufen, wenn der Rechtsbehelf abgelehnt wird. Damit ist eine Überstellung wieder möglich. Ein Rechtsbehelf ohne aufschiebende Wirkung hingegen hat keine Folge für die Überstellungsfrist.

Klagen gegen (seltene) Abschiebungs**androhungen** im Dublin-Verfahren haben immer aufschiebende Wirkung. In solchen Fällen beginnt die Überstellungs-

frist im Falle einer Abweisung der Klage neu zu laufen (zum genauen Zeitpunkt s. u.).

Bei den (üblichen) Abschiebungs**anordnungen** ist allerdings eine Vielzahl von Fallkonstellationen möglich:

**Konstellation 1:** Es wird **nur Klage** erhoben, ohne Eilantrag.

- Die Klage bleibt hier ohne Wirkung auf die Überstellungsfrist, die Überstellung ist auch im Klageverfahren möglich. Läuft die Überstellungsfrist während des Klageverfahrens ab, muss das BAMF den Dublin-Bescheid aufheben.
- Wenn das BAMF – in seltenen Fällen – selbst die Vollziehung der Abschiebungsanordnung nach § 80 Abs. 4 VwGO aussetzt, unterbricht dies jedenfalls dann die Überstellungsfrist, wenn die Aussetzung »aus sachlich vertretbaren Erwägungen« erfolgt.<sup>206</sup> Typische Fallkonstellationen, in denen das BAMF die Vollziehung aussetzt, sind Verfahren von Familien, in denen zwar für alle Familienmitglieder Klage erhoben wurde, aber nur für einen Teil der Familienmitglieder ein Eilantrag gestellt wurde, sodass die Überstellungsfristen der Familie nicht mehr gleich laufen. Keine Auswirkungen auf die Überstellungsfrist hatten dagegen die Aussetzungen des BAMF aufgrund der Reisebeschränkungen während der Corona-Pandemie.<sup>207</sup>

**Konstellation 2:** Es wird Klage erhoben und dazu (fristgerecht) ein **Eilantrag nach § 80 Abs. 5 VwGO** eingereicht.

- Während des Eilverfahrens ist keine Überstellung möglich.
- Wird der **Eilantrag abgewiesen**, läuft die Frist – nach herrschender Meinung – von neuem für sechs Monate ab Ablehnung des Eilantrags. Dieser Tag ist nicht der Tag der Ausfertigung (letzte Seite des Beschlusses) oder des Eingangs bei den Antragstellenden oder dem BAMF, sondern der Tag, der zu Beginn des VG-Beschlusses genannt wird: »in dem Verwaltungsstreitverfahren [...] hat Richter\*in [Name] am [Datum] beschlossen«.<sup>208</sup>

<sup>205</sup> Der bekannteste Fall dürfte der des Iraners P. sein, der 2009 vom Verwaltungsgericht Frankfurt aus Griechenland zurückgeholt wurde und dessen Fall in der Folge auch den EuGH beschäftigte: Pro Asyl: »Überstellung eines Asylsuchenden nach Griechenland rechtswidrig«, Pressemitteilung vom 10.7.2009, <https://is.gd/L9VwpR>; und Pro Asyl: »EuGH bestätigt: Keine Abschiebung nach Griechenland«, News vom 14.11.2013, <https://is.gd/cx0hsQ>, beide abrufbar bei proasyl.de.

<sup>206</sup> BVerwG, Urteil vom 8.1.2019, a. a. O. (Fn. 203).

<sup>207</sup> EuGH, Urteil vom 22.9.2022 – C-245/21, C-248/21 MA u. a. gg. BR Deutschland – Asylmagazin 12/2022, S. 408 f., [asyl.net: M30945](https://asyl.net/M30945).

<sup>208</sup> Ob auch ein Eilantrag, dem stattgegeben wird, weil die Abschiebung aktuell nicht praktisch durchführbar ist, die Überstellungsfrist unterbricht, ist umstritten. Siehe dazu z. B. VG Düsseldorf, Gerichtsbescheid vom 27.6.2023 – 29 K 3075/23.A – Asylmagazin 10–11/2023, S. 382 f., [asyl.net: M31757](https://asyl.net/M31757). Das Gericht entschied mit Verweis auf die EuGH-Rechtsprechung, dass bei praktischer Unmöglichkeit der Abschiebung (im vorliegenden Fall: wegen der Corona-Pandemie) weder eine kraft nationalen Gesetzes noch durch gerichtliche Entscheidung angeordnete aufschiebende Wirkung die Sechsmontatsfrist unterbrechen könne.

- Wird dem Eilantrag **stattgegeben**, ist auch während des Klageverfahrens keine Überstellung möglich, sofern der Beschluss nicht abgeändert wird.

**Konstellation 3:** Wird nach einer Entscheidung im Eilverfahren ein **Abänderungsantrag** gestellt, gilt Folgendes:

- Wird **nach abgelehntem Eilantrag ein Abänderungsantrag nach § 80 Abs. 7 VwGO** gestellt, ändert dieser zunächst nichts an der Frist, auch eine Überstellung ist während dieses erneuten Eilverfahrens möglich. Die Frist wird – nach herrschender Meinung – allerdings dann unterbrochen, wenn dem Eilantrag **stattgegeben** wird.<sup>209</sup> Eine Überstellung ist dann während des weiteren Klageverfahrens nicht möglich, sofern der Beschluss nicht erneut abgeändert wird.
- Wird **nach erfolgreichem Eilantrag vom BAMF ein Abänderungsantrag nach § 80 Abs. 7** gestellt und gibt das Verwaltungsgericht diesem statt, läuft die Frist von neuem für sechs Monate ab Entscheidung des Verwaltungsgericht über den Änderungsantrag.
- Gleiches gilt jeweils entsprechend für Änderungen der Entscheidung im Eilverfahren durch das Gericht **von Amts wegen**.

**Konstellation 4:** Wird nur Klage ohne Eilantrag erhoben und später ein **Eilantrag nach § 123 VwGO** gestellt, ändert dieser zunächst nichts an der Frist, auch eine Überstellung ist während dieses Eilverfahrens möglich. Wird dem Eilantrag **stattgegeben**, ist die Überstellung in der Regel bis zum Abschluss des Klageverfahrens nicht möglich. Ob ein gewonnener Eilantrag nach § 123 VwGO die Überstellungsfrist unterbricht, ist umstritten. Das BAMF steht auf dem Standpunkt, dass dies der Fall ist,<sup>210</sup> anders sieht dies z. B. das VG Ansbach.<sup>211</sup>

**Konstellation 5:** Wird Klage erhoben, aber der **Eilantrag nach § 80 Abs. 5 VwGO** wird **verspätet** gestellt (verfristeter Antrag), bleibt dieser Eilantrag ohne Wirkung auf die Überstellungsfrist, auch wenn das BAMF dies zunächst irrtümlich angenommen und dem anderen Mitgliedstaat mitgeteilt hat.<sup>212</sup>

**Konstellation 6:** Falls die **Klage nach erfolgreichem Eilantrag abgewiesen** wird, läuft die Frist von neuem für sechs Monate nach Rechtskraft des abweisenden Urteils (zu Details siehe Konstellation 10).

**Konstellation 7:** Wird nach erfolglosem Eil- oder Klageverfahren **Verfassungsbeschwerde** erhoben und ggf. anschließend eine Beschwerde beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte oder einem UN-Ausschuss eingereicht, ändert dies nichts an der Überstellungsfrist. Es ist allerdings davon auszugehen, dass das BAMF in diesen Fällen die Überstellung nach § 80 Abs. 4 VwGO für die Dauer des Beschwerdeverfahrens (bzw bis zur Entscheidung über den Antrag auf Erlass einer einstweiligen Anordnung) aussetzt, womit die Frist unterbrochen wird. Sie beginnt neu zu laufen entweder mit Aufhebung der Aussetzung durch das BAMF oder mit rechtskräftigem Abschluss des jeweiligen Beschwerdeverfahrens.

**Konstellation 8:** Wird ein Eilantrag nach § 80 Abs. 5 VwGO oder eine Klage, die aufschiebende Wirkung hat, **zurückgenommen**, gilt Folgendes:

- Bei **Rücknahme des Eilantrags** läuft die Frist von neuem ab Einstellungsbeschluss des VG.
- Bei **Rücknahme der Klage** läuft die Frist ab Eingang der Rücknahmemitteilung beim VG.

**Konstellation 9:** Bei Eilanträgen, die nicht bereits durch das Einlegen als solches aufschiebende Wirkung entfalten (§§ 80 Abs. 7, 123 VwGO), wird das Gericht möglicherweise eine sog. **Stillhaltebitte** an das BAMF senden. Darin bringt das Gericht zum Ausdruck, dass erwartet wird, dass bis zum Abschluss des Eilverfahrens keine Überstellung stattfindet. Das BAMF hat allerdings mit Schreiben vom 23.7.2018 an alle deutschen Obergerichtspräsidenten erklärt, dass das BAMF in Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes **keine Stillhaltezusagen** mehr abgeben wird.<sup>213</sup> Deshalb ist Abschiebungsschutz während eines solchen Eilverfahrens nur zu erlangen, wenn ein Gericht eine sog. Zwischenverfügung (»Hängebeschluss«) erlässt, wonach bis zu einer Entscheidung über den Eilantrag keine Überstellung erfolgen darf. Nach Ansicht des BAMF unterbricht ein solcher Hängebeschluss die Überstellungsfrist.<sup>214</sup>

<sup>209</sup> Dagegen kann durchaus eingewandt werden, dass gemäß Art. 27 Abs. 3 lit. c D-III-VO allein der »erste« Antrag auf aufschiebende Wirkung der Klage (= der Antrag nach § 80 Abs. 5 VwGO) zur Unterbrechung der Überstellungsfrist führt. Vgl. das zur Frage der Fristunterbrechung bei einem Antrag nach § 123 VwGO ergangene Urteil des VG Ansbach vom 21.9.2021 – AN 14 K 20.50353.K – [asyl.net: M31918](https://www.asyl.net/M31918).

<sup>210</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Rechtsbehelfe.

<sup>211</sup> VG Ansbach, Urteil vom 21.9.2021, a. a. O. (Fn. 209).

<sup>212</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Rechtsbehelfe.

<sup>213</sup> Markus Sehl: »Das neue Misstrauen: BAMF gibt keine Stillhaltezusagen zu Abschiebungen mehr«, Legal Tribune Online vom 4.9.2018, <https://is.gd/JjxkKi>.

<sup>214</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Rechtsbehelfe. Auch hiergegen kann mit der zitierten Entscheidung des VG Ansbach (a. a. O., Fn. 209) argumentiert werden.

## Praxishinweis

Es sollte also vor Einlegen eines Rechtsbehelfs immer geprüft werden, ob sich Auswirkungen auf die Überstellungsfrist ergeben und ob der Rechtsbehelf vor diesem Hintergrund sinnvoll ist.

Zum einen sind dabei die Erfolgsaussichten des Rechtsbehelfs bei dem zuständigen Gericht zu bedenken. Leider ist deren Einschätzung dadurch erschwert, dass das BAMF seine Akte nicht zusammen mit dem Dublin-Bescheid versendet und Hinweise auf Rechtswidrigkeit (wie nicht eingehaltene Fristen, falsche Zuständigkeitsbestimmung etc.) den Betroffenen nicht während der Rechtsbehelfsfrist vorliegen.

Es müssen nicht nur die Aussichten des Eilantrags, sondern auch die der Klage betrachtet werden: Dauern Klageverfahren bei dem konkreten Gericht sehr lange und wird der Eilantrag nur aufgrund vorübergehend vorliegender Vollstreckungshindernisse gewonnen (etwa einer schweren, aber heilbaren Krankheit), kann

auch ein gewonnener Eilantrag in ein aussichtsloses Klageverfahren führen.

Auch die Dauer der noch zur Verfügung stehenden Überstellungsfrist sollte bedacht werden. In seltenen Fällen – in den letzten Jahren vor allem bei Verfahren mit Ungarn-Bezug beobachtet – stellt das BAMF den Bescheid so kurz vor Ende der Überstellungsfrist zu, dass eine Überstellung organisatorisch gar nicht mehr vor Ablauf der Frist möglich wäre. Wird dann ein Eilantrag erhoben, wird die Frist unterbrochen und im Falle der Ablehnung durch das Gericht beginnt sie neu zu laufen. Wird kein Rechtsbehelf eingelegt, läuft die Frist ab und die Zuständigkeit geht auf Deutschland über. Auch in Fällen, in denen bekannt ist, dass der zuständige Mitgliedstaat aktuell keine Überstellungen akzeptiert oder in denen aus anderen Gründen bekannt ist, dass die Überstellung nicht stattfinden kann, kann es aus Sicht der Betroffenen sinnvoll sein, auf den Rechtsbehelf zu verzichten.

**Konstellation 10:** Hat eine Klage gegen einen Dublin-Bescheid **aufschiebende Wirkung**, darf während des Klageverfahrens nicht abgeschoben werden. Wird die Klage vom Verwaltungsgericht **abgewiesen**, beginnt die Überstellungsfrist von neuem zu laufen. Wann das genau der Fall ist, hängt von der Fallgestaltung ab:

- Wird kein Antrag auf Zulassung der Berufung gestellt, beginnt sie mit **Rechtskraft des Urteils** zu laufen (= ein Monat nach Zustellung der Urteilsgründe).
- Wird ein Antrag auf Zulassung der Berufung gestellt, über den über Monate nicht entschieden wird, beginnt die Frist **drei Monate nach Ablauf der Frist für den Berufungszulassungsantrag**,<sup>215</sup> es sei denn, das Berufungsgericht ordnet seinerseits die Fortdauer der aufschiebenden Wirkung der Klage an.

**Achtung: Begleitete minderjährige Kinder haben keine »eigene Frist«.**

Für begleitete minderjährige Kinder gilt die Überstellungsfrist der Eltern. Eine häufige Konstellation ist folgende: Die Eltern erhalten einen Dublin-Bescheid und während der laufenden Überstellungsfrist wird ein Kind geboren. Die Familie kann nicht abgeschoben werden, bis auch für das Kind ein vollziehbarer Dublin-Bescheid vorliegt. Legt man für das Kind einen Eilantrag ein, **unterbricht dieser nicht die Überstellungsfrist der Eltern** (und damit auch nicht die des Kindes). Allerdings wird das BAMF in diesen Konstellationen, wenn auch für die Eltern noch ein Klageverfahren läuft, hier die Aussetzung der Abschiebung nach § 80 Abs. 4 VwGO erklären,<sup>216</sup> die so lange aufrecht erhalten wird, bis der Eilantrag des Kindes abgelehnt ist. Damit wird dann tatsächlich die Frist der Eltern unterbrochen und sie beginnt von neuem zu laufen, wenn die Aussetzung durch das BAMF wieder aufgehoben wird. Will man eine solche Aussetzung durch das BAMF vermeiden, sollte für die Eltern erst gar keine Klage erhoben werden oder diese sollte zurückgenommen werden.

<sup>215</sup> BVerwG, Urteil vom 9.8.2016 – 1 C 6.16 – Asylmagazin 12/2016 S. 425 ff., [asyl.net: M24188](http://asyl.net: M24188).

<sup>216</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Rechtsbehelfe.

## II. Mögliche Argumente gegen eine Überstellung

Abschnitt F.II gibt einen Überblick über zielstaats- und inlandsbezogene sowie formale Argumente, die gegen eine Überstellung vorgetragen werden können. Dies kann sowohl im Klageverfahren (Abschnitt F.I) als auch vor und nach Bescheidzustellung gegenüber dem BAMF und im Ausnahmefall gegenüber der Ausländerbehörde geschehen. (Zum Ablauf des Behördenverfahrens siehe Abschnitt C., zum konkreten Vorgehen bei inlandsbezogenen Vollstreckungshindernissen siehe Abschnitt F.III.1.)

### II.1 Zielstaatsbezogene Argumente

Das Dublin-System basiert auf dem Grundsatz des **gegenseitigen Vertrauens**, das heißt, dass davon ausgegangen wird, dass alle Mitgliedstaaten die europarechtlichen Mindeststandards hinsichtlich Unterbringung und Versorgung von Asylsuchenden sowie Asylverfahren einhalten. Folglich wird angenommen, dass in den anderen Dublin-Staaten keine Menschenrechtsverletzungen drohen, die eine Abschiebung dorthin verbieten würden. Diese Annahme ist jedoch widerlegbar, wenn zum Beispiel nachgewiesen werden kann, dass die nationale Gesetzgebung oder die gängige Praxis nicht den europäischen Rechtsvorgaben entsprechen. Weiterhin sind Situationen denkbar, in denen die Lebensbedingungen für Geflüchtete in einem anderen Dublin-Staat so katastrophal sind, dass dies unmenschlicher Behandlung gleichkommt und somit einen Verstoß gegen Art. 4 GR-Charta darstellt.<sup>217</sup>

Die **Mindeststandards** ergeben sich aus der Genfer Flüchtlingskonvention, der Europäischen Menschenrechtskonvention und der Europäischen Grundrechtecharta, außerdem aus den EU-Richtlinien (EU-Qualifikationsrichtlinie, EU-Aufnahmerichtlinie, EU-Verfahrensrichtlinie).<sup>218</sup> Damit das Nichteinhalten der europarechtlichen Vorgaben für das Dublin-Verfahren relevant ist, muss es sich um schwerwiegende Verstöße handeln, die die Genfer Flüchtlingskonvention, die Europäische Menschenrechtskonvention und die Europäische Grundrechtecharta betreffen. Verstöße gegen die Richtlinien gelten für sich genommen nicht als erheblich, solange nicht gleichzeitig auch Grundrechte betroffen sind.

Der EuGH prägte in diesem Zusammenhang den Begriff der »**systemischen Mängel**«. <sup>219</sup> In die Dublin-III-Verordnung fand er unter Art. 3 Abs. 2 (siehe Abschnitt B.II.2) Eingang.<sup>220</sup> Systemische Mängel werden dann angenommen, wenn Menschenrechtsverletzungen systematisch auftreten und alle Asylsuchenden Gefahr laufen, von diesen betroffen zu sein. Ergänzend wird von Gerichten festgestellt, dass zumindest bestimmte Asylsuchende aufgrund ihrer **besonderen Vulnerabilität** eine erhebliche Menschenrechtsverletzung befürchten müssen. Teilweise sehen Gerichte es deswegen als erforderlich, dass vom anderen Mitgliedstaat eine **Garantieerklärung** bezüglich der Aufnahmebedingungen oder des Zugangs zum Asylverfahren eingeholt werden muss, damit eine Überstellung stattfinden kann.

Für die Entscheidung über das Vorliegen von zielstaatsbezogenen Abschiebehindernissen ist nicht nur die Situation während des Asylverfahrens von Bedeutung, sondern auch, welche Lebensbedingungen die Asylsuchenden **nach einer Anerkennung** erwarten würden.<sup>221</sup> Folglich kann in Dublin-Verfahren auch auf Gerichtsentscheidungen und Länderberichte Bezug genommen werden, die sich mit der Situation von international Schutzberechtigten befassen.

In der Praxis ergibt sich häufig aus **drohender Verelendung** die Gefahr einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung und damit eines Verstoßes gegen Art. 4 GR-Charta bzw. Art. 3 EMRK. Für die Beurteilung, ob Verelendung im Einzelfall droht, wird besonders darauf geachtet, ob die elementaren Grundbedürfnisse befriedigt werden können, das heißt, ob die Asylsuchenden nach einer Überstellung Zugang zu Unterkunft, Nahrung und Hygieneartikeln (»**Bett, Brot, Seife**«) hätten. Dabei wird sowohl überprüft, ob staatliche Hilfen gegeben sind und in Anspruch genommen werden können und/oder ob Asylsuchende die Möglichkeit hätten, sich selbstständig zu versorgen. Mögliche Anhaltspunkte für eine drohende Verelendung, auf die im Vortrag besonders eingegangen werden sollte, sind:

- unzureichende Unterbringung und drohende Obdachlosigkeit
- Unmöglichkeit der Lebensunterhaltssicherung (staatliche Hilfen und Möglichkeit von Erwerbstätigkeit)

<sup>217</sup> EuGH, Urteil vom 21.12.2011, a. a. O. (Fn. 11).

<sup>218</sup> EuGH, Schlussanträge der Generalanwältin Trstenjak vom 22.9.2011 – N. S. gegen Secretary of State for the Home Department – C-411/10 –, Fn. 86 ff., abrufbar unter <https://curia.europa.eu/https://is.gd/JclkyG>.

<sup>219</sup> Dieser wurde erstmals 2011 im N.S.-Urteil des EuGH (a. a. O., Fn. 11) in Bezug auf die Dublin-II-Verordnung verwendet. Siehe die Erläuterungen unter »Gerichtsentscheidungen« in diesem Abschnitt.

<sup>220</sup> Ein Fortsetzen der Zuständigkeitsprüfung gemäß Art. 3 Abs. 2 wird in der Regel nicht möglich sein, wenn das Vorliegen von systemischen Mängeln erst gerichtlich festgestellt wird, da dann die Frist für das Übernahmeverfahren bereits abgelaufen sein dürfte.

<sup>221</sup> EuGH, Urteil vom 19.3.2019, a. a. O. (Fn. 178).

- fehlender Zugang zu Schulen und Kinderbetreuung
- fehlender Zugang zu medizinischer Versorgung
- fehlender Zugang zu Sprachkursen
- fehlender Schutz vor Gewalt.<sup>222</sup>

Andere Menschenrechtsverletzungen, die in den letzten Jahren bei Dublin-Entscheidungen diskutiert wurden und für die zielstaatsbezogene Argumente Relevanz haben, sind:

- drohende Inhaftierung und Misshandlung
- drohende Trennung von Kernfamilien bei der Unterbringung (vor allem bei Familien mit kleinen Kindern)
- kein den EU-Richtlinien entsprechendes Asylverfahren (vor allem bei Pushbacks oder wenn eine sogenannte Kettenabschiebung in Staaten droht, in denen schwere Menschenrechtsverletzungen zu befürchten sind).

In den meisten Fällen ist es wichtig, nicht nur die allgemeinen Bedingungen für Geflüchtete im Dublin-Staat vorzutragen, sondern diese bezogen auf die individuellen Umstände zu konkretisieren. **Vulnerabilitäten** sollten vorgetragen, ggf. nachgewiesen und dazu ausgeführt werden:

- Kann das Aufnahmesystem des anderen Dublin-Staats den **besonderen Bedürfnissen** Rechnung tragen (z. B. Zugang zu medizinischer Behandlung, barrierefreie Unterbringung)?
- Gibt es ein größeres Risiko einer Menschenrechtsverletzung, z. B. aufgrund **besonderer Verletzlichkeit** (z. B. Gefahr Opfer sexueller oder rassistischer Gewalt zu werden, Reviktimisierung bei Opfern von Menschenhandel)?
- Ergeben sich Einschränkungen bei der Fähigkeit, den Lebensunterhalt zu sichern (z. B. verminderte Arbeitsfähigkeit, Analphabetismus, Kinderversorgung)?

Spätestens für den Vortrag im Gerichtsverfahren ist daher die individuelle Situation aufzuarbeiten. Dabei müssen mögliche Vulnerabilitäten abgeklärt werden und Erfahrungen dokumentiert werden, die die Asylsuchenden ggf. bereits im anderen Dublin-Staat gemacht haben. Des Weiteren ist es wichtig, zur Situa-

<sup>222</sup> In bestimmten Fällen kann es sinnvoll sein, die individuelle Gefahr durch Gewalt Dritter im spezifischen Mitgliedstaat herauszuarbeiten. So stellt sich beispielsweise bei **Opfern von Menschenhandel** die Frage, in welchem Mitgliedstaat die Betroffenen vor kriminellen Handlungen sicherer sind (BAMF DA Dublin [a. a. O., Fn. 23], Kapitel Ermessensklausel/Selbsteintrittsrecht). Das VG Weimar geht davon aus, dass **homosexuelle Asylsuchende** in Polen aufgrund verbreiteter Homophobie nicht geschützt sind (Beschluss vom 6.1.2022 – 3 E 1408/21 We – [asyl.net: M30364](#)).

tion in dem Mitgliedstaat zu recherchieren (siehe den Praxishinweis zu »Recherchemöglichkeiten« auf der nächsten Seite).

Deutschlandweit gibt es große **Unterschiede in der Entscheidungspraxis** der Gerichte und teils auch der verschiedenen Kammern desselben Gerichts. So kommt es vor, dass hinsichtlich eines Mitgliedstaats manche Gerichte von drohender Verelendung ausgehen, von der auch alleinstehende, junge arbeitsfähige Männer betroffen seien. Andere Gerichte sehen diese Gefahr im selben Mitgliedstaat nicht und verneinen eine solche Gefahr selbst bei alleinerziehenden Frauen mit kleinen Kindern.<sup>223</sup> Bei der Überlegung, ob Klage erhoben und ein Eilantrag gestellt wird, ist es deshalb sinnvoll, nicht nur die allgemeine Entscheidungspraxis, sondern auch die des spezifischen Gerichts/der spezifischen Kammer mitzudenken.

## II.2 Inlandsbezogene Argumente

Es ist möglich, dass allein durch die Überstellung aus Deutschland in einen als zuständig bestimmten Mitgliedstaat Rechtsverletzungen auftreten, ganz unabhängig von der Situation in diesem Staat, oder dass eine Überstellung aus anderen Gründen kurz- oder längerfristig nicht möglich ist. Dies kann z. B. der Fall sein, wenn eine **Familie** durch die Überstellung getrennt wird oder die **Gesundheit** oder das **Leben** allein durch den Überstellungsvorgang an sich bedroht sind.

Halten die Überstellungshindernisse länger an als die Überstellungsfrist dauert, muss der Selbsteintritt ausgeübt werden.<sup>224</sup> Zum Teil trifft das BAMF keine explizite Entscheidung für einen Selbsteintritt, lässt aber während der Klärung etwa der gesundheitlichen Situation die Überstellungsfrist verstreichen, sodass es ebenfalls zu einem Zuständigkeitsübergang auf Deutschland kommt.

Typische Konstellationen für einen Zuständigkeitsübergang auf Deutschland (durch Selbsteintritt oder Ablauf der Überstellungsfrist) wegen inlandsbezogener Aspekte sind:

<sup>223</sup> Das OVG Nordrhein-Westfalen geht im Urteil vom 20.7.2021 (– 11 A 1674/20.A – [asyl.net: M29879](#)) davon aus, dass alleinstehenden jungen Männern, die in Italien bereits einmal in einer Flüchtlingsunterkunft gelebt haben, nach Rückkehr dort keinen Unterkunftsanspruch haben und ihnen wegen Obdachlosigkeit eine Art. 3 EMRK-Verletzung droht. Anders sieht das hingegen der VGH Baden-Württemberg (Beschluss vom 8.11.2021 – A 4 S 2850/21 – [asyl.net: M30220](#)). Andere Gerichte, wie zum Beispiel das VG Würzburg, erkennen wiederum selbst bei einer alleinerziehenden Frau mit einjährigem Kind keine Gefahr der Verelendung im Falle einer Rückkehr nach Italien (Urteil vom 13.11.2020 – W 10 K 19.31019 – [asyl.net: M29294](#)).

<sup>224</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Ermessensklauseln/Selbsteintrittsrecht.

- **Drohende Familientrennung** – denkbar sind hier zwei Fallgestaltungen:
  - Zum einen können nachträglich Umstände nachgewiesen werden, die die Anwendung z. B. von Art. 9 oder 10 nach sich ziehen müssten, wie etwa eine Heiratsurkunde. Hatte das BAMF bereits – in Unkenntnis dieser Umstände oder weil die Nachweise dafür als nicht ausreichend angesehen wurden – einen anderen Staat als zuständig bestimmt, muss es nachträglich den Selbsteintritt erklären, wenn es entweder selbst die Nachweise noch anerkennt oder von einem Gericht dazu verpflichtet wird.
  - Zum anderen können Umstände vorliegen oder auch nachträglich noch eintreten oder nachgewiesen werden, die zwar nicht genau den familienbezogenen Kriterien der Verordnung entsprechen, die aber dafür sprechen, dass im Falle einer Abschiebung das Recht auf Familienleben aus Art. 6 GG/Art. 7 GR-Charta verletzt würde. Ein solcher Fall kann z. B. vorliegen, wenn ein Mann, der sich in einem Dublin-Verfahren befindet, Vater eines Kindes wird, das in Deutschland geboren wird und hier ein Aufenthaltsrecht hat.
- **Gesundheitliche Gründe**
  - Während des gesetzlichen Mutterschutzes liegt ein inlandsbezogenes Vollstreckungshindernis vor. Das BAMF lässt folglich in diesem Zeitraum keine Überstellungen durchführen.<sup>225</sup>
  - Körperliche und psychische Erkrankungen haben häufig sowohl einen Zielstaats- als auch einen Inlandsbezug. Es kann z. B. zweifelhaft sein, ob die medizinische Behandlung im Zielstaat verfügbar sein wird (Zielstaatsbezug), es kann auch erforderlich sein, dass eine in Deutschland begonnene Behandlung lückenlos weitergeführt wird (Inlandsbezug) oder dass die Abschiebung als solche zu einer erheblichen Gesundheitsgefährdung führt.<sup>226</sup>

Auch weitere Sachverhalte, die zur Erteilung einer **aufenthaltsrechtlichen Duldung** führen können und eine Dublin-Abschiebung unmöglich machen, sind denkbar: So ist z. B. eine Person zu dulden, deren Anwesenheit z. B. als Zeugin für ein Strafverfahren erforderlich ist (§ 60a Abs. 2 S. 2 AufenthG). Wurde ein Verfah-

<sup>225</sup> Ebd.

<sup>226</sup> Zur Reiseunfähigkeit im engeren und im weiteren Sinne Oda Jentsch: »Krankheit als Abschiebungshindernis«, 2. Aufl. 2020, abrufbar bei [asyl.net](http://asyl.net) unter »Publikationen«, <https://is.gd/HYlv3V>. Zur Definition der Reiseunfähigkeit im engeren und im weiteren Sinne siehe BVerfG, Beschluss vom 17.9.2014 – 2 BvR 939/14 – Rn. 13, [asyl.net](http://asyl.net): [M22250](https://is.gd/M22250).

## Praxishinweis

### Recherchemöglichkeiten

Gerichtliche Entscheidungen in Dublin-Verfahren finden sich frei zugänglich in der **Dublin-Datenbank** des Informationsverbundes Asyl und Migration.<sup>227</sup>

Für Anwält\*innen ist die Entscheidungssammlung der **Anwaltsdatenbank** empfehlenswert.

Für die Beurteilung der Situation in den Dublin-Staaten müssen gemäß Rechtsprechung des EuGH auch Länderberichte von Nichtregierungsorganisationen sowie des Europarates oder UN-Organisationen berücksichtigt werden.<sup>228</sup> Die Datenbank des **European Country of Origin Information Network** bietet online Zugang zu den Berichten verschiedener Organisationen und Institutionen.<sup>229</sup>

**AIDA** (Asylum Information Database) ist eine Datenbank des Europäischen Flüchtlingsrats. Dort finden sich ausführliche Länderberichte über die jeweiligen Asyl- und Aufnahmesituationen für Geflüchtete in zahlreichen europäischen Staaten und zudem vergleichende Berichte zu ausgewählten Themen.<sup>230</sup>

Zusätzlich kann es sinnvoll sein, nach Zeitungsartikeln und anderen Veröffentlichungen zu suchen, besonders, wenn es um die aktuelle Lage und kurzfristige Veränderungen geht, oder um die Situation einer besonderen Gruppe.

Wenn es im Einzelfall wichtig ist, die Plausibilität konkreter Erfahrungen zu belegen, ist es auch denkbar, Anfragen an NGOs der Geflüchteten-Arbeit der anderen Mitgliedstaaten zu schicken (siehe Auflistung der Mitglieder von **ECRE**)<sup>231</sup> und die konkreten Abläufe in der Praxis zu erfragen. Auch das Netzwerk **ELENA** kann dafür hilfreich sein.<sup>232</sup>

<sup>227</sup> Abrufbar bei [asyl.net](http://asyl.net) unter »Recht/Dublin-Entscheidungen«.

<sup>228</sup> Marei Pelzer: »Das EuGH-Urteil vom 21.12.2011 zur ›Dublin-II-Verordnung«, Asylmagazin 4/2012, S. 102 ff.

<sup>229</sup> Abrufbar bei [ecoi.net](http://ecoi.net).

<sup>230</sup> Abrufbar bei [asylumineurope.org](http://asylumineurope.org) unter »reports«.

<sup>231</sup> Abrufbar bei [ecre.org](http://ecre.org) unter »members«.

<sup>232</sup> Abrufbar bei [ecre.org](http://ecre.org) unter »our work/ELENA«.



## Gerichtsentscheidungen

### EGMR: M.S.S. v. Belgium and Greece

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte stellt in seinem Urteil vom 21. Januar 2011 für den Zeitpunkt der Entscheidung Menschenrechtsverletzungen aufgrund von Mängeln im griechischen Asylsystem fest.<sup>233</sup> Die Lebensbedingungen in extremer Armut (kein Erfüllen der Grundbedürfnisse: Nahrung, Hygieneartikel, Unterkunft) und Haftbedingungen stellen eine Verletzung des Verbots der unmenschlichen und erniedrigenden Behandlung (Art. 3 EMRK) dar. Die strukturellen Mängel im Asylverfahren führen zu einem Verstoß des Rechts auf wirksame Beschwerde (Art. 13 EMRK). Auch Belgien würde im Fall der Dublin-Überstellung nach Griechenland gegen Art. 3 EMRK verstoßen. Zudem stellen fehlende Rechtsbehelfe im belgischen Verfahren eine Verletzung von Art. 13 EMRK dar.

### EuGH: N.S. u. a. gg. Großbritannien

Die Entscheidung des EuGH vom 21. Dezember 2011 nimmt Bezug auf die M.S.S.-Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte und bestätigt diese.<sup>234</sup> Das Prinzip des gegenseitigen Vertrauens der Mitgliedstaaten muss widerlegbar sein. Sind systemische Mängel bekannt, besteht eine Pflicht zum Selbsteintritt (bezogen auf Dublin-II-Verordnung, jedoch übertragbar auf Dublin-III-Verordnung).

### EGMR: Tarakhel gg. die Schweiz

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte stellt am 4. November 2014 fest, dass die besonders unterprivilegierte und verletzte Gruppe der Asylsuchenden besonderen Schutz benötigt.<sup>235</sup> Innerhalb dieser Gruppe sind Kinder aufgrund ihrer spezifischen Bedürfnisse und extremen Verletzlichkeit noch einmal besonders schutzbedürftig. Eine gründliche und individuelle Prüfung der Aufnahmebedingungen ist nötig, wobei im Zweifelsfall eine Garantierklärung des anderen Dublin-Staats eingeholt werden muss.

### EuGH: Jawo

Der EuGH stellt am 19. März 2019 fest, dass nicht nur die Lebensbedingungen während des Asylverfahrens von Bedeutung sind, sondern auch die nach einer möglichen Schutz-zuerkennung (unabhängig vom tatsächlichen Verfahrensstand der Asylsuchenden). Das Risiko einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung besteht aber nur, wenn eine besonders hohe Schwelle der Erheblichkeit erreicht ist:

»Diese besonders hohe Schwelle der Erheblichkeit wäre erreicht, wenn die Gleichgültigkeit der Behörden eines Mitgliedstaats zur Folge hätte, dass eine vollständig von öffentlicher Unterstützung abhängige Person sich unabhängig von ihrem Willen und ihren persönlichen Entscheidungen in einer Situation extremer materieller Not befände, die es ihr nicht erlaubte, ihre elementarsten Bedürfnisse zu befriedigen, wie insbesondere sich zu ernähren, sich zu waschen und eine Unterkunft zu finden, und die ihre physische oder psychische Gesundheit beeinträchtigte oder sie in einen Zustand der Verelendung versetzte, der mit der Menschenwürde unvereinbar wäre [...].«<sup>236</sup>

<sup>233</sup> EGMR, Urteil vom 21.1.2011 – 30696/09, M.S.S. v. Belgium and Greece (engl.) – [asyl.net: M18077](http://asyl.net: M18077).

<sup>234</sup> EuGH, Urteil vom 21.12.2011, a. a. O. (Fn. 11).

<sup>235</sup> EGMR, Urteil vom 4.11.2014 – 29217/12 (Tarakhel gg. die Schweiz) – Asylmagazin 12/2014, S. 424 f., [asyl.net: M22411](http://asyl.net: M22411).

<sup>236</sup> EuGH, Urteil vom 19.3.2019, a. a. O. (Fn. 178), Rn. 92.

ren zur Beurkundung einer Vaterschaft nach § 85 a AufenthG ausgesetzt, ist der ausreisepflichtige Elternteil ebenfalls zu dulden (§ 60 a Abs. 2 S. 4 AufenthG). Zu **konkreten Handlungsoptionen bei inlandsbezogenen Vollstreckungshindernissen**, auch in den (seltenen) Fällen eines Selbsteintritts wegen herausragender Integration und Arbeitsplatzangebot in einem Mangelberuf, siehe Abschnitt F.III.1.

### II.3 Formale Argumente

Ein Dublin-Bescheid kann aus formalen Gründen rechtswidrig sein, zum Beispiel wenn die Zuständigkeit falsch bestimmt, Fristen überschritten oder Verfahrensvorschriften verletzt wurden. Häufig ist es jedoch ohne Akteneinsicht (siehe den entsprechenden Exkurs in Abschnitt C.I) schwer nachzuvollziehen, ob es formale Fehler gab.

Eine **falsche Zuständigkeitsbestimmung** bedeutet, dass ein Staat angefragt wurde und dem Übernahmeersuchen (ggf. fiktiv) zugestimmt hat, der gemäß der Dublin-Verordnung gar nicht zuständig ist. Da Asylsuchende ein Recht auf korrekte Zuständigkeitsbestimmung haben (siehe Abschnitt B.II.4), ist die Zustimmung des angefragten Mitgliedstaats alleine nicht ausreichend, wenn gemäß der Dublin-Verordnung ein anderer Staat zuständig wäre.

- Eine falsche Zuständigkeitsbestimmung liegt vor, wenn die Rangfolge der Kriterien nicht eingehalten wurde. Zum Beispiel kann der andere Staat aufgrund eines Schengen-Visums (Art. 12) angefragt worden sein, obwohl sich Familienangehörige in Deutschland im Asylverfahren (Art. 10) befinden und alle den Wunsch nach Familieneinheit schriftlich eingereicht haben.
- Außerdem kann es sein, dass Indizien oder sogar Beweise falsch ausgewertet wurden. Beispielsweise stützen sich Aufnahmeersuchen gelegentlich auf vage Angaben zum Reiseweg, die ggf. auch geographisch widerlegt werden können (Zuständigkeit Sloweniens wegen illegaler Einreise auf dem Landweg, obwohl es keine Dublin-Außengrenze gibt). Sehr selten passiert es auch, dass biometrische Daten verwechselt werden und sich Eurodac-Treffer auf andere Personen beziehen.
- Bei Wiederaufnahmeersuchen kann es sein, dass die Zuständigkeit gemäß Art. 18 b–d erloschen ist, da die Asylsuchenden zwischenzeitlich das Dublin-Gebiet für mindestens drei Monate verlassen haben und dies nachweisen können (siehe Abschnitt B.II.2).
- Bei Personen mit langem Aufenthalt im Dublin-Gebiet und Asylanträgen in verschiedenen Mit-

gliedstaaten kann es passieren, dass eine erstmalig festgestellte Zuständigkeit sich aufgrund von Fristabläufen geändert hat und ein Staat angefragt wurde, der nicht länger zuständig ist.

- Ein sehr offensichtlicher Fall der falschen Zuständigkeitsbestimmung wäre, wenn die Abschiebung in einen Staat angedroht wird, dieser das Übernahmeersuchen jedoch fristgerecht abgelehnt hat.
- In Fällen, in denen Asylsuchende bereits internationalen Schutz im anderen Mitgliedstaat erhalten haben, ist die Dublin-III-Verordnung nicht anwendbar. Jedoch muss abgewogen werden, ob es sinnvoll ist, dieses Argument ins Gerichtsverfahren einzubringen.

Wenn **Fristen** nicht eingehalten wurden, kann dies ein Argument gegen den Dublin-Bescheid sein. In der Bescheid-Begründung sind in der Regel die Daten des Asylgesuchs, der Asylantragstellung, des Übernahmeersuchens und der Zustimmung des anderen Dublin-Staats aufgeführt. Daran lässt sich – vorausgesetzt die Angaben sind richtig notiert – erkennen, ob die Fristen der Art. 21–25 und 28 eingehalten wurden.

- Zum einen ist es möglich, dass die **Frist für das Aufnahme- bzw. Wiederaufnahmeersuchen** nicht eingehalten wurde (siehe Abschnitt B.II.3). Wurde das Übernahmeersuchen nicht fristgerecht gestellt, bedeutet dies, dass Deutschland zuständig geworden ist (Besonderheiten bei Wiederaufnahmeersuchen ohne Asylantrag, siehe Abschnitte I.I und I.V). Gegebenenfalls kann strittig sein, ob das BAMF vom richtigen Fristbeginn ausgeht. Hierfür ist relevant, wann genau das BAMF Kenntnis von dem Asylgesuch bzw. dem Eurodac-Treffer erhalten hat.
- Zum anderen ist es möglich, dass die **Überstellungsfrist** abgelaufen ist (siehe Abschnitt E). Es ist sehr selten, dass diese Frist bereits zum Zeitpunkt der Bescheidzustellung abgelaufen ist. Häufiger passiert es, dass während laufender Klageverfahren eine Abschiebung rechtlich möglich ist (weil kein Eilantrag gestellt oder dieser abgelehnt wurde), jedoch nicht innerhalb der vorgeschriebenen sechs Monate stattfindet. In diesem Zusammenhang spielt immer wieder auch die Frage eine Rolle, ob eine Fristverlängerung wegen Flüchtigkeit rechtmäßig war.
- Denkbar ist auch, dass die Frist für die Antwort des angefragten Staats falsch berechnet wurde. Hält das BAMF die Ablehnung eines Übernahmeersuchens für verfristet, sollte geprüft werden, ob der fiktive Zuständigkeitsübergang richtig berechnet wurde. Wurde hingegen das Datum des fiktiven Zuständigkeitsübergangs zu spät berechnet (z. B. nach der Antwortfrist für ein Aufnahmeersuchen und nicht nach der Frist für ein Wiederaufnahmeersuchen), hat

## Exkurs

### Dublin-Bescheid, obwohl Anerkennung in Mitgliedstaat vorliegt

Es passiert immer wieder, dass das BAMF Dublin-Bescheide verschickt, obwohl die Asylsuchenden in dem anderen Mitgliedstaat bereits internationalen Schutz erhalten haben. Häufig liegt es daran, dass die Asylantragstellung über einen Eurodac-Treffer der Kategorie 1 nachgewiesen ist, die Anerkennung jedoch nicht in das System eingepflegt wurde (siehe den ausführlichen Exkurs zum Eurodac-System in Abschnitt B.I.3). Wenn das Wiederaufnahmeersuchen unbeantwortet bleibt, nimmt das BAMF einen fiktiven Zuständigkeitsübergang an. Stellt sich zu einem späteren Zeitpunkt heraus, dass eine Anerkennung vorliegt – etwa, weil der andere Mitgliedstaat die Information nachreicht oder Asylsuchende Dokumente vorweisen können, die die Anerkennung belegen –, wird der Dublin-Bescheid aufgehoben und stattdessen ein sogenannter Anerkannten- oder Drittstaaten-Bescheid nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG erlassen.

Anders als im Dublin-Verfahren gelten die Überstellungsfristen nicht für Anerkannte. Auch ein Selbsteintrittsrecht ist nicht vorgese-

dies Auswirkungen auf das Ende der Überstellungsfrist (siehe oben). Ein Bescheid kann auch rechtswidrig sein, wenn zum Zeitpunkt der Erstellung die Antwortfrist für den ersuchten Mitgliedstaat noch nicht abgelaufen ist.

Auch **Verletzungen von Verfahrensvorschriften** können in Klage- und Eilverfahren vorgetragen werden. Es ist hier jedoch umstritten, ob und ab wann in diesen Fällen ein Bescheid rechtswidrig ist.

So wird die Frage, welche Folgen es hat, wenn kein persönliches Gespräch gemäß Art. 5 D-III-VO durchgeführt wurde, durch die Verordnung nicht beantwortet und bedarf bislang einer europarechtlichen Klärung.<sup>237</sup> Bei fehlender persönlicher Anhörung sind folgende Möglichkeiten denkbar:

hen. Zuständigkeitsübergänge für anerkannte Flüchtlinge sind teilweise gemäß dem **Europäischen Übereinkommen über den Übergang der Verantwortung für Flüchtlinge** möglich.

Auch bei Anerkannten wird das Vorliegen zielstaatsbezogener Abschiebungsverbote überprüft. Da in einigen Mitgliedstaaten international Schutzberechtigte bei einer Rücküberstellung anders als Asylsuchende keinen Zugang zu staatlicher Unterstützung erhalten, droht unmittelbar nach der Abschiebung Obdachlosigkeit, was entsprechend vorgetragen werden müsste.

Eine weitere Besonderheit bei Anerkannten ist, dass deren nachgeborene Kinder, die selbst keine Anerkennung im anderen Mitgliedstaat haben, nicht in das Verfahren der Eltern mit aufgenommen werden können, also nicht auch eine Ablehnung nach § 29 Abs. 1 Nr. 2 AsylG erhalten können. Das BAMF kann für sie lediglich – und nur mit Zustimmung der Eltern – ein Dublin-Verfahren durchführen, in dem sämtliche Fristen einzuhalten sind (siehe Exkurs Abschnitt B.III), woraus sich andere Interventionsmöglichkeiten ergeben.

- Das Gericht holt das persönliche Gespräch im Klageverfahren nach.
- Das BAMF erhält die Möglichkeit, die unterlassene Anhörung nachzuholen.
- Der Unzulässigkeitsbescheid wird aufgehoben und das BAMF trifft nach fehlerfreiem Verfahren eine neuerliche Entscheidung.

Ein formaler Fehler liegt außerdem vor, wenn eine Abschiebungsanordnung ergeht, obwohl diese zum Zeitpunkt des Bescheiderlasses gar nicht vollzogen werden kann. Dies ist u. a. der Fall, wenn inlandsbezogene Abschiebungshindernisse vorliegen (siehe Abschnitte D und F.II.2). Gemäß § 34 a Abs. 1 AsylG darf die Abschiebung nur dann angeordnet werden, wenn feststeht, dass sie auch durchgeführt werden kann, ansonsten muss stattdessen eine Abschiebungsandrohung ergehen. In solchen Fällen ist jedoch zu prüfen,

<sup>237</sup> Siehe zur Notwendigkeit der Klärung dieser Frage durch den EuGH das BVerfG, Beschluss vom 17.1.2017 – 2 BvR 2013/16 – Asylmagazin 4/2017, S. 161 ff., [asyl.net: M24630](#). Naheliegender ist die Annahme, dass Entscheidungen des EuGH (Urteil vom 16.7.2020 – C-517/17 Addis gg. Deutschland – [asyl.net: M28645](#)) und des BVerwG (Urteil vom 30.3.2021 – 1 C 41.20 – [asyl.net: M29949](#)) bezüglich Anhörungen von inter-

national Schutzberechtigten auf das Dublin-Verfahren übertragbar sind (VG Bremen, Beschluss vom 20.1.2022 – 6 V 987/21 – [asyl.net: M30473](#)). Dementsprechend kann ein Verstoß gegen Art. 5 D-III-VO nicht einfach gemäß § 46 VwVfG als unbeachtlich betrachtet werden.

wie nachhaltig der Klageweg ist. Ist abzusehen, dass die Abschiebungshindernisse bis zur gerichtlichen Entscheidung in der Hauptsache wegfallen werden (z. B. bei Mutterschutz) und es ansonsten keine Argumente gegen den Dublin-Bescheid gibt, kann es sinnvoller sein, auf den Eilantrag oder sogar das ganze Gerichtsverfahren zu verzichten, um die bereits begonnene Überstellungsfrist nicht zu unterbrechen.<sup>238</sup>

### III. Handlungsoptionen ohne oder nach negativ abgeschlossenem Gerichtsverfahren

Auch wenn ein gerichtliches Verfahren gegen einen Dublin-Bescheid gescheitert ist oder gar nicht erst eingeleitet wurde, kann Unterstützung der Betroffenen durch Beratungsstellen sinnvoll sein: Abschnitt F.III.1 stellt Argumente gegen eine Überstellung im Falle von familiär oder gesundheitlich bedingten Vollstreckungshindernissen dar. F.III.2 erläutert die (begrenzten) Möglichkeiten, Petitionen im Dublin-Verfahren einzureichen. Abschnitt F.III.3 beschreibt die in seltenen Fällen gegebenen Möglichkeiten »alternativer Aufenthaltssicherung«. Anschließend geht es um mögliche Unterstützungsformen, wenn eine Überstellung nicht zu verhindern ist (F.III.4 und F. III.5). Abschnitt F.III.6 beschreibt schließlich, wie in Einzelfällen ein Dublin-Verfahren schon im Vorfeld durch Rücknahme des Asylantrags abgewendet werden kann.

Kirchenasyl im Dublin-Verfahren und auch die sog. Dossiers zur Vermeidung von Kirchenasyl werden in Abschnitt I.IV dargestellt. Die Situation, dass die Frage, ob die Überstellungsfrist abgelaufen ist, zwischen BAMF und betroffener Person strittig ist, wird in Abschnitt F.I.4 behandelt.

#### III.1 Vorgehen bei inlandsbezogenen Vollstreckungshindernissen

Bei den meisten Dublin-Verfahren gibt es eine Besonderheit im Hinblick auf die Zuständigkeitsverteilung BAMF/Ausländerbehörde:

- Inlandsbezogene Vollstreckungshindernisse müssen immer dann, wenn das BAMF eine **Abschiebungs-**

**anordnung** nach § 34 a Abs. 1 S. 1 AsylG erlassen hat, **vom BAMF geprüft** werden.<sup>239</sup> Hintergrund ist, dass die Abschiebungsanordnung nur ergehen darf, wenn feststeht, dass die Abschiebung tatsächlich durchgeführt werden darf. Dies unterscheidet die Situation nach Dublin-Bescheid insofern von der Situation nach einem anderen negativen BAMF-Bescheid.

- Hat das BAMF dagegen **ausnahmsweise** im Dublin-Verfahren eine **Abschiebungsandrohung** nach § 34 a Abs. 1 S. 4 AsylG erlassen, ist die abschiebende **Landesbehörde** (in der Regel eine lokale oder zentrale Ausländerbehörde) für die Prüfung inlandsbezogener Vollstreckungshindernisse zuständig. In diesem Fall gilt die übliche Aufgabenverteilung zwischen BAMF und Ausländerbehörde: Das BAMF prüft zielstaatsbezogene Gründe, die der Abschiebung entgegenstehen, die Ausländerbehörde prüft inlandsbezogene Gründe.<sup>240</sup>

Liegt möglicherweise ein inlandsbezogener Grund vor, warum die Dublin-Abschiebung nicht durchgeführt werden kann, muss also zunächst im Dublin-Bescheid geprüft werden, ob es sich um eine (übliche) Abschiebungsanordnung handelt oder um eine (seltene) Abschiebungsandrohung. Es ist allerdings meist sinnvoll, auch dann, wenn nur das BAMF zuständig ist, die abschiebende Behörde zu informieren.

Beim Nachweis familiärer Bindungen kann die Herausforderung schon darin bestehen, erforderliche Nachweise durch Dokumente zu erbringen. **Vaterschafts- und Sorgeerklärungen** sollten in der Regel so früh wie möglich erfolgen. Dies gilt insbesondere in Bundesländern, die ausreisepflichtigen Personen im Dublin-Verfahren nach Entzug der Gestattung die Duldung verweigern, da sie damit den Betroffenen jede Möglichkeit nehmen, sich vor einer Behörde oder einem Notariat auszuweisen (zu dieser rechtswidrigen Praxis siehe Abschnitt J.I).

Die Beurkundung von Vaterschafts- und Sorgeerklärungen kann beim Jugendamt, beim Standesamt, beim Amtsgericht oder (kostenpflichtig) in einem Notariat erfolgen. Zu beachten ist dabei die Regelung in § 85 a AufenthG i. V. m. § 1597 a BGB: Wenn »konkrete Anhaltspunkte für eine **missbräuchliche Anerkennung der Vaterschaft**« bestehen, muss die beurkun-

<sup>238</sup> Interessant ist in diesem Zusammenhang eine Entscheidung des VG Düsseldorf, wonach unter bestimmten Umständen die Überstellungsfrist nicht durch einen Eilbeschluss unterbrochen wird (Gerichtsbescheid vom 27.7.2023 – 29 K 3075/23.A – [asyl.net: M31757](https://www.asyl.net/31757)).

<sup>239</sup> BVerfG, Beschluss vom 17.9.2014, a. a. O. (Fn. 226).

<sup>240</sup> Ob die Rechtsprechung des EuGH, nach der bereits die Asylbehörde – das BAMF – bei Erlass der Abschiebungsandrohung inlandsbezogene Aspekte zu berücksichtigen hat, Auswirkungen auf das Dublin-Verfahren haben wird, bleibt abzuwarten. Siehe EuGH, Urteil vom 14.1.2021 – C-441/19 TQ gg. Niederlande – Asylmagazin 7–8/2021, S. 296 f., [asyl.net: M29221](https://www.asyl.net/29221); EuGH, Urteil vom 22.11.2022 – C-69/21 X gg. Niederlande – Asylmagazin 6/2023, S. 235 ff., [asyl.net: M31092](https://www.asyl.net/31092); EuGH, Beschluss vom 15.2.2023 – C-484/22 BR Deutschland gg. GS – [asyl.net: M31329](https://www.asyl.net/31329).

dende Behörde bzw. das Notariat oder Amtsgericht die Anerkennung aussetzen und die Ausländerbehörde darüber informieren. Als »missbräuchlich« bezeichnet das Bürgerliche Gesetzbuch etwa eine Vaterschaftsanerkennung, die gezielt zu dem Zweck erfolgen soll, dem Anerkennenden, der Mutter oder dem Kind einen erlaubten Aufenthalt zu verschaffen. Allerdings sieht § 60 a Abs. 2 S. 4 AufenthG vor, dass, bevor die Ausländerbehörde darüber entschieden hat, ob die Anerkennung der Vaterschaft missbräuchlich erfolgen sollte, auch keine (Dublin)Abschiebung stattfinden darf. Der Nachweis über die Aussetzung der Anerkennung der Vaterschaft sollte deshalb dem BAMF übersandt werden, unter ausdrücklichem Hinweis auf die Regelung in § 60 a Abs. 2 S. 4 AufenthG:

»Soweit die Beurkundung der Anerkennung einer Vaterschaft oder der Zustimmung der Mutter für die Durchführung eines Verfahrens nach § 85 a ausgesetzt wird, wird die Abschiebung des ausländischen Anerkennenden, der ausländischen Mutter oder des ausländischen Kindes ausgesetzt, solange das Verfahren nach § 85 a nicht durch vollziehbare Entscheidung abgeschlossen ist.«

Gegenüber der Ausländerbehörde kann vorgetragen werden, was gegen den Verdacht der missbräuchlichen Anerkennung spricht. Dazu sollte zuvor qualifizierter Rat eingeholt werden – zu beachten ist aber, dass die Regelung aus § 60 a Abs. 2 S. 4 AufenthG und die besonderen Behördenzuständigkeiten im Dublin-Verfahren nicht allen Anwalt\*innen bekannt sind.

Reicht die formale familiäre Beziehung nicht für einen Selbsteintritt aus, muss auch eine **konkrete familiäre Bindung bzw. das Abhängigkeitsverhältnis vorgetragen** werden. Dies kann durch eigenen Vortrag der betroffenen Familie geschehen (z. B. eine Versicherung an Eides Statt, wie sich die Beziehung z. B. zwischen Vater und Kind konkret gestaltet oder wie die Unterstützung für eine beeinträchtigte Person im Alltag aussieht) und ggf. ergänzend durch Stellungnahme etwa eines Sozialdienstes (zu Nachweisen in Fällen des Art. 16 (abhängige Personen) siehe Abschnitt B.II.2.b.aa).

Bei gesundheitlichen Gründen für ein Absehen von der Abschiebung müssen **ärztliche Atteste** vorgelegt werden. Das BAMF legt dafür den hohen Maßstab des § 60 a Abs. 2 c AufenthG an, der auflistet, welchen Anforderungen ärztliche Atteste genügen müssen. Zusätzlich sollten Atteste, die eine laufende ärztliche Behandlung bescheinigen, eine Angabe dazu enthalten, welche Schäden drohen, wenn die Behandlung unterbrochen und verzögert, unvollständig oder gar nicht fortgeführt wird. Eine solche Angabe verlangt § 60 a Abs. 2 c AufenthG zwar nicht, ihr Fehlen wird aber regelmäßig

vom BAMF und von Gerichten gerügt, wenn Atteste für unerheblich und nicht ausreichend bezeichnet werden. Aussagen dazu, ob eine Behandlung im Zielstaat prinzipiell möglich ist, sollten Atteste allerdings nicht enthalten, dies ist dem Vortrag der anwaltlichen Vertretung oder der Betroffenen selbst vorbehalten. Der Informationsverbund Asyl & Migration hat gemeinsam mit dem Deutschen Roten Kreuz eine gute Arbeitshilfe zum Thema »Krankheit als Abschiebungshindernis« herausgegeben (Autorin: Oda Jentsch), die auch in Dublin-Fällen nutzbar ist.<sup>241</sup>

Wenn dem BAMF eine Schwangerschaft bekannt ist, wird es während der **Mutterschutzfristen** – sechs Wochen vor und acht Wochen nach dem errechneten Geburtstermin – keine Überstellung planen. Allerdings ist zu beachten, dass die tatsächlichen Mutterschutzfristen nicht unbedingt mit denen übereinstimmen, die während der Schwangerschaft berechnet wurden: Wenn der tatsächliche Geburtstermin später liegt als der berechnete, endet der Mutterschutz entsprechend später; handelt es sich um einer medizinischen Frühgeburt oder einer Mehrlingsgeburt, gilt eine längere Schutzfrist von zwölf Wochen nach der Geburt.<sup>242</sup> Darauf sollte das BAMF unbedingt schriftlich hingewiesen werden, ggf. mit ärztlicher Bestätigung der Fristen. Wenn aufgrund von Komplikationen in der **Schwangerschaft (vor Beginn des Mutterschutzes)** eine Reiseunfähigkeit vorliegt, gelten die Hinweise zu ärztlichen Attesten.

Möchte man argumentieren, dass es ein öffentliches Interesse am Verbleib der betroffenen Person in Deutschland gibt, weil ihr ein **Arbeitsplatzangebot in einem Mangelberuf** vorliegt (siehe Abschnitt B.II.2.b.bb), sollte das Formular der Agentur für Arbeit<sup>243</sup> vorgelegt werden und idealerweise noch ein Schreiben des Arbeitgebenden, der – wenn dies der Fall ist – darlegt, dass er die Stelle wegen des Arbeitskräftemangels ansonsten nicht besetzen kann. Auf der Seite der Bundesagentur für Arbeit finden sich Hinweise zur Mangelsituation in den einzelnen Berufsfeldern.<sup>244</sup>

Die Herausforderung besteht in der Praxis darin, dass die **Kommunikation mit dem BAMF in der Regel schwierig** ist: Ob der Vortrag zu inlandsbezogenen Vollstreckungshindernissen überhaupt zur Kenntnis genommen wurde und wenn ja, wie er beurteilt wird, ist häufig nicht herauszufinden. Im Idealfall ist

<sup>241</sup> Jentsch: »Krankheit als Abschiebungshindernis«, a. a. O. (Fn. 226). Zur Definition der Reiseunfähigkeit im engeren und im weiteren Sinne siehe außerdem BVerfG, Beschluss vom 17.9.2014, , a. a. O. (Fn. 226), Rn. 13.

<sup>242</sup> § 3 Abs. 1 und § 3 Abs. 2 Mutterschutzgesetz. Eine detaillierte Erklärung findet sich bei familienportal.de, <https://is.gd/zN0bki>.

<sup>243</sup> Erklärung zum Beschäftigungsverhältnis, abrufbar über arbeitsagentur.de, <https://is.gd/MEzla7>.

<sup>244</sup> Abrufbar bei statistik.arbeitsagentur.de unter »Interaktive Statistik/Engpassanalyse«, <https://is.gd/UFAPMj>.

ein direkter Kontakt per Telefon oder E-Mail mit dem Dublin-Referat möglich, häufig steht als Kontaktmöglichkeit aber nur die zuständige Ausländerbehörde zur Verfügung. Diese trifft aber nicht die eigentliche Entscheidung darüber, ob die Abschiebung durchgeführt werden darf.

Das BAMF weist in seiner Dienstanweisung darauf hin, dass in Verfahren, in denen **öffentliches Interesse** an einem Fall besteht (das sich z. B. in einem »großen gemeindlichen Unterstützerkreis« oder einem »Empfehlungsschreiben des Landrates/eines Abgeordneten« ausdrückt), die Leitung des aktuell zuständigen Dublin-Referats einzuschalten ist.<sup>245</sup>

### III.2 Petitionen im Dublin-Verfahren

Landtags- und Bundestagspetitionen sind vielen Beratungsstellen und Unterstützer\*innen bekannt als mögliche Instrumente, um eine Abschiebung abzuwenden. In Dublin-Verfahren sind Petitionen zwar grundsätzlich möglich, ihr Nutzen ist aber sehr begrenzt und es sind dublin-spezifische Besonderheiten zu beachten.

Der **Petitionsausschuss des Bundestages** ist Adressat für Beschwerden über eine Entscheidung des BAMF, die Petitionsausschüsse der Länder entsprechend für Entscheidungen der Ausländerbehörden.

Aufgrund der in Abschnitt F.III.1 beschriebenen Zuständigkeit des BAMF auch für inlandsbezogene Vollstreckungshindernisse haben Ausländerbehörden jedoch in Verfahren mit Abschiebungsanordnung keinen eigenen Ermessensspielraum bei der Frage, ob sie eine Abschiebung vollziehen oder nicht. **Landtagspetitionen** für Personen, in deren Dublin-Bescheid die Abschiebung angeordnet wird, sind folglich unzulässig und werden an den Petitionsausschuss des Bundestages verwiesen. Aber auch bei den selteneren Abschiebungsandrohungen ist zu beachten, dass der Petitionsausschuss eines Landtages nicht die BAMF-Entscheidung an sich überprüft und z. B. nicht für die Bewertung der Lebensumstände im zuständigen Mitgliedstaat zuständig ist.

Hinzu kommt, dass Bundestagspetitionen und in den meisten Fällen auch Landtagspetitionen keine aufschiebende Wirkung haben, sodass der Nutzen in Dublin-Verfahren sehr beschränkt ist.<sup>246</sup>

<sup>245</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Ermessensklauseln/Selbsteintritt.

<sup>246</sup> Der Tätigkeitsbericht des Bundestags-Petitionsausschusses 2020 schildert einen behandelten Dublin-Fall, der aber letztlich auch durch eine Entscheidung des VG gelöst wurde: BT-Drucksache 19/29900, S. 19, <https://is.gd/LiotZS>.

#### Petitionen im Dublin-Verfahren

	Landtagspetition	Bundestagspetition
Abschiebungsanordnung im Dublin-Bescheid (üblich)	nicht möglich	grundsätzlich möglich (Es können sowohl zielstaatsbezogene als auch inlandsbezogene und formale Argumente vorgetragen werden.)
Abschiebungsandrohung im Dublin-Bescheid (Ausnahmefall)	grundsätzlich möglich (Es können aber keine zielstaatsbezogenen Argumente vorgetragen werden.)	

Online-Petitionen wie über die Plattform [www.change.org](http://www.change.org) können möglicherweise Öffentlichkeit herstellen, werden aber nicht in den Petitionsausschüssen der Parlamente behandelt und müssen von Behörden nicht berücksichtigt werden.

Eingaben an die Härtefallkommissionen der Bundesländer sind – analog zu Landtagspetitionen – allenfalls in Verfahren mit Abschiebungsandrohung möglich. Erfolgsaussichten dürften vor allem dann bestehen, wenn die betroffene Person – etwa nach einem langen Klageverfahren – schon beachtliche Integrationserfolge aufzuweisen hat. Wer eine solche Eingabe erwägt, sollte im Vorfeld mit einem Mitglied der Kommission oder einer mit diesen Verfahren vertrauten Beratungsstelle Kontakt aufnehmen.

### III.3 Alternative Aufenthaltssicherung

Auch wenn ein Dublin-Bescheid bestandskräftig ist, gibt es im Einzelfall noch die Möglichkeit, dass die Zuständigkeit für das Asylverfahren auf Deutschland übergeht: Dies ist entweder möglich durch nachträglichen Selbsteintritt (siehe Abschnitt B.II.2.b.bb) oder durch Ablauf der Überstellungsfrist (siehe Abschnitt E).

**Nur in absoluten Ausnahmefällen** wird es gelingen, eine Aufenthaltserlaubnis zu erhalten, ohne zuvor die Zuständigkeit Deutschlands für das Asylverfahren erwirkt zu haben. Am ehesten bestehen Chancen bei Personen, die sich in überdurchschnittlich lange dauernden Klageverfahren befinden, die aufschiebende Wirkung haben.

- Wer bereits einen Ausbildungs- oder Studienabschluss vorweisen kann und eine der Qualifikation entsprechende Beschäftigung findet, kann ggf. eine Aufenthaltserlaubnis nach § 19 d AufenthG erhalten.

- Familien mit minderjährigen Kindern können ggf. Anspruch auf eine **Aufenthaltserlaubnis nach § 25 b AufenthG** erwerben.

### Fallbeispiel

Frau G aus dem Iran hat vor einigen Jahren ein Chemiestudium in Deutschland abgeschlossen und ist anschließend wieder in ihr Herkunftsland zurückgekehrt. Als sie aus dem Iran fliehen muss, erhält sie allerdings kein deutsches, sondern nur ein französisches Visum. Sie stellt dennoch in Deutschland einen Asylantrag, erhält einen Dublin-Bescheid und erhebt Klage und Eilantrag. Da das BAMF das persönliche Gespräch zur Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats (das »Dublin-Interview«) nicht korrekt durchgeführt hat, gibt das Verwaltungsgericht dem Eilantrag statt. Das Klageverfahren bei dem überlasteten Gericht zieht sich über drei Jahre.

In dieser Zeit arbeitet Frau G in einem Betrieb, der sie entsprechend ihrer Qualifikation als Chemikerin mit Hochschulstudium beschäftigt.

→ Als das Gericht schließlich die Klage abweist, erfüllt Frau G die Voraussetzungen für die Erteilung einer **Aufenthaltserlaubnis nach § 19 d AufenthG**.

### Fallbeispiel

Das Ehepaar H aus dem Irak erhält einen Dublin-Bescheid, in dem die Zuständigkeit Italiens festgestellt wird. Da Frau H zu diesem Zeitpunkt schwanger ist, enthält der Bescheid eine Abschiebungsandrohung, die Klage dagegen hat aufschiebende Wirkung. Das überlastete Gericht entscheidet erst nach vier Jahren und weist die Klage ab.

→ Zu diesem Zeitpunkt erfüllt die Familie bereits die Voraussetzungen für die Erteilung einer **Aufenthaltserlaubnis nach § 25 b AufenthG**.

Die **Aufenthaltserlaubnis nach § 25 a AufenthG** dürfte praktisch wohl nicht mehr in Betracht kommen, da seit dem 1. Januar 2023 eine zwölfmonatige Vorduldungszeit erforderlich ist: Nur wer seit mindestens zwölf Monaten in Besitz einer Duldung ist, kann diese Aufenthaltserlaubnis erhalten. Vor 2023 war der Übergang in diese Aufenthaltserlaubnis auch direkt aus dem Asyl-

verfahren, d.h. aus der Aufenthaltsgestattung, möglich. Denkbar wäre die Erteilung nun allenfalls noch bei Personen, die als Folgeantragstellende ohnehin nur eine Duldung haben und die sich in einem lange dauernden Klageverfahren mit aufschiebender Wirkung befunden haben.

Von der Erteilung einer **Ausbildungsduldung** nach § 60 c AufenthG sind Personen mit Dublin-Verfahren ausgeschlossen. § 60 c Abs. 2 Nr. 5 lit. e AufenthG definiert bereits die Einleitung eines Dublin-Verfahrens als konkrete Maßnahmen zur Aufenthaltsbeendigung, die die Erteilung der Ausbildungsduldung ausschließt. (Entsprechendes regelt § 16 g Abs. 2 Nr. 5 lit. 2 AufenthG, der zum 1.3.2024 in Kraft tritt und die Ausbildungsduldung durch eine Ausbildungs-Aufenthaltserlaubnis ergänzt.) Im Ausnahmefall wird hier ggf. ein Antrag auf Ausübung des Selbsteintrittsrechts erfolgreich sein.

### Fallbeispiel

Herr I aus Syrien war bereits 2015–2018 als Minderjähriger mit seinem Vater in Deutschland. Da der Nachzug der Mutter und der Geschwister damals nicht möglich war, entschloss sich der Vater zur Rückkehr nach Syrien. Als Herrn I die Einberufung zum Militär droht, flüchtet er erneut nach Deutschland. Wegen seiner Einreise über Rumänien erhält er einen Dublin-Bescheid, sein dagegen gerichteter Eilantrag wird abgewiesen. Da er einen guten deutschen Schulabschluss hat, bewirbt er sich erfolgreich um eine Ausbildung als Anlagenmechaniker.

→ Die Ausländerbehörde lehnt seinen Antrag auf Erteilung einer Ausbildungsduldung unter Verweis auf § 60 c Abs. 2 Nr. 5 lit. e AufenthG ab.

→ Allerdings setzt sich der Ausbildungsbetrieb sehr für ihn ein und erreicht schließlich die Ausübung des **Selbsteintrittsrechts** wegen hervorragender Integration und des Ausbildungsplatzes in einem Mangelberuf.

Eine **Beschäftigungsduldung** nach § 60 d AufenthG konnten ursprünglich lediglich Personen erhalten, die vor dem 1. August 2018 eingereist waren. Die Verschiebung dieses Stichtags auf den 31. Dezember 2022 sowie einige weitere Änderungen in § 60 d AufenthG sind bei Redaktionsschluss dieser Arbeitshilfe geplant. Sobald die Änderung in Kraft getreten ist, könnte die Regelung ggf. auch (wieder) bei Personen im Dublin-Verfahren mit sehr langen Klageverfahren Anwendung finden.

Die **Geburt eines Kindes** kann auch dazu führen, dass entweder die Zuständigkeit auf Deutschland übergeht oder eine Aufenthaltserlaubnis erteilt wird. Voraussetzung dafür ist allerdings, dass das Kind Anspruch auf einen Aufenthaltstitel hat (typischerweise durch die Gewährung von Familienasyl) oder qua Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt und eine Trennung von Elternteil und Kind nicht möglich ist.

### Fallbeispiel

Frau J und Herr K sind ein unverheiratetes Paar. Frau J ist schwanger. Die beiden fliehen gemeinsam, verlieren sich aber auf der Flucht. Herr K erreicht Deutschland und erhält den Flüchtlingsstatus. Frau J wird in Kroatien von der Polizei aufgegriffen und muss dort einen Asylantrag stellen. Anschließend flieht sie aber weiter nach Deutschland. Frau J erhält einen Dublin-Bescheid und bringt wenig später ihr Kind zur Welt. Das Kind hat Anspruch auf Familienflüchtlingsschutz in Deutschland, abgeleitet vom Vater.

→ Da Frau J nicht von ihrem Kind getrennt werden darf, muss das BAMF den Selbsteintritt ausüben.

→ Wenn es das nicht tut, läuft jedenfalls die Überstellungsfrist ab und Frau J erhält ein **Asylverfahren in Deutschland**.

→ Alternativ könnte Frau J ihren Asylantrag zurücknehmen und eine **Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG** beantragen.

### III.4 Freiwillige Ausreise aus dem Dublin-Gebiet

In manchen Konstellationen kann es empfehlenswert sein, Betroffene – in Anbetracht eines eingeleiteten Dublin-Verfahrens – auf die Möglichkeit der freiwilligen Ausreise ins **Herkunftsland** oder in ein anderes aufnahmewilliges **Drittland** hinzuweisen. Das ist dann der Fall, wenn bei der betroffenen Person absehbar ist, dass nach Beendigung eines Dublin-Verfahrens – sei es durch Abschiebung oder durch Verstreichen der Überstellungsfrist – auch im nationalen Verfahren (in dem anderen Mitgliedstaat oder in Deutschland) eine **Ablehnung** und eine Abschiebung ins Herkunftsland droht. Sinnvoll kann eine freiwillige Ausreise aus dem Dublin-Gebiet vor allem dann sein, wenn die Bedingungen im Herkunftsland voraussichtlich besser sind, als die in Deutschland oder im Zielland der Dublin-Abschiebung (nach einer Ablehnung) oder wenn eine Chance besteht, zu einem anderen Zweck, etwa zur Arbeitsaufnahme, legal mit einem Visum wieder-

einzureisen. Dublin-Verfahren kosten viel Zeit, die nur selten sinnvoll genutzt werden kann, da die Ungewissheit über den Verbleib zu groß ist. Durch eine freiwillige Ausreise bleibt der betroffenen Person die Erfahrung der zwangsweisen, in der Regel nächtlichen Überstellung erspart. Zudem entstehen keine (schengenweiten) Einreise- und Aufenthaltsverbote, da diese erst nach Vollzug der Überstellung in Kraft treten würden.

### Fallbeispiel

Herr Y ist mit einem französischen Schengenvisum nach Deutschland eingereist. Er hat in seinem Herkunftsland Germanistik studiert und würde gern in Deutschland eine Arbeit oder Ausbildung aufnehmen. Ihm war nicht klar, dass sich sein Aufenthalt in Deutschland nicht einfach in legale Bahnen lenken lässt, in dem Moment, wo er eine Arbeits- oder Ausbildungsstelle findet. Er sieht sich deshalb gezwungen, einen Asylantrag zu stellen und gerät aufgrund des französischen Visums ins Dublin-Verfahren.

→ Herr Y wird zu den Vorteilen der freiwilligen Ausreise beraten und reist freiwillig in sein Herkunftsland zurück. Das Dublin-Verfahren wird abgebrochen. Nach zwei Jahren, in denen er sich um einen Ausbildungsplatz in Deutschland gekümmert hat, reist er mit einem Visum zum Zweck der Ausbildung ein. Das Visum wird ihm erteilt, weil er kein Einreiseverbot erteilt bekommen hat.

Der freiwilligen Rückkehr wird **Vorrang** vor dem Dublin-Verfahren gewährt.<sup>247</sup> Voraussetzung dafür ist allerdings, dass der Ausreiseabsicht Glauben geschenkt wird. Solange noch keine ausdrückliche Rücknahme des Asylantrags erfolgt ist, ergeht ein regulärer Bescheid im Dublin-Verfahren. Von der Überstellung wird jedoch abgesehen, solange die asylsuchende Person an der freiwilligen Rückkehr festhält und die Überstellungsfrist noch mindestens einen Monat beträgt. Wenn ein Termin zur freiwilligen Ausreise nicht wahrgenommen wird und/oder die Ausländerbehörde die Auffassung vertritt, dass die betroffene Person nicht tatsächlich beabsichtigt, freiwillig auszureisen, kann die Dublin-Überstellung durchgeführt werden. Das Dublin-Verfahren wird erst nach **erfolgter und belegter Ausreise** ins Herkunftsland beendet, es sei denn, es ist zuvor schon aus anderen Gründen zu Ende gegangen. (Zur freiwilligen Ausreise in den zuständigen Dublin-Staat siehe Abschnitt G.III.)

<sup>247</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Freiwillige Ausreise in das Herkunftsland.



### III.5 Kontakte zu Unterstützungsstrukturen in anderen Dublin-Staaten

Steht eine Dublin-Abschiebung unmittelbar bevor oder wurde eine Person bereits abgeschoben, kann es sinnvoll sein, der Person Kontaktdaten von unterstützenden Organisationen und Informationen zum Verfahrensablauf im anderen Mitgliedstaat zukommen zu lassen. Fundierte Informationen finden sich insbesondere auf folgenden Seiten:

- Der Webguide »Welcome to Europe« (<https://w2eu.info/en>) stellt Geflüchteten Informationen zu und hilfreiche Kontakte in fast allen europäischen Ländern in vier Sprachen zur Verfügung.
- Das Raphaelswerk hat mit Unterstützung der internationalen Caritas-Netzwerke Kontaktdaten und hilfreiche Informationen bezüglich der (Wieder-)Aufnahme in (bisher) 13 Mitgliedstaaten zusammengestellt. Die Informationsbroschüren sind auf Deutsch und Englisch online abrufbar unter <https://is.gd/nShz5s>.
- Der Europäische Flüchtlingsrat ECRE (European Council on Refugees and Exiles) koordiniert die regelmäßige Aktualisierung des ELENA Indexes.<sup>248</sup> Dieser enthält Kontaktadressen von einschlägigen Organisationen in 34 europäischen Ländern.
- Die Schweizer Flüchtlingshilfe dokumentiert seit 2016 die Situation von vulnerablen Geflüchteten, die im Rahmen des Dublin-Verfahrens nach Italien abgeschoben wurden. Informationen zu dem Projekt finden sich hier: <https://is.gd/ozr4a>.

### III.6 Rücknahme des Asylantrags vor Zustimmung des Mitgliedstaats

Eine Möglichkeit, dem Dublin-Verfahren im Vorfeld zu entgehen, besteht unter (selten gegebenen) Umständen darin, den Asylantrag beim BAMF zurückzunehmen. Dies muss allerdings weit vor Erlass des Dublin-Bescheides geschehen:

Nimmt die betroffene Person ihren Asylantrag beim BAMF zurück,

- **bevor** ein anderer Mitgliedstaat einem Übernahmearbeitnehmer des BAMF zugestimmt hat und
  - hat sie auch sonst **keinen Asylantrag** im Dublin-Gebiet gestellt,
- ist die Dublin-III-Verordnung nicht mehr anwendbar.

Eine Rücknahme des Asylantrags **nach (expliziter oder fiktiver) Zustimmung** eines anderen Mitgliedstaats ändert nichts mehr an dessen Zuständigkeit. Es ändert sich dann lediglich der Tenor des Dublin-Bescheides, ihm fehlt dann die ansonsten übliche Ziffer 1 (»Der Asylantrag ist unzulässig.«)

Die Abschiebungsanordnung oder -androhung ergeht gleichwohl. Nimmt die Person den Asylantrag zwar »rechtzeitig« zurück, hat sie aber einen Asylantrag in einem anderen Mitgliedstaat gestellt, wird das Dublin-Verfahren ebenfalls durchgeführt. (Siehe zu diesen beiden Fallgestaltungen den Abschnitt I.II, Aufgriffsfälle ohne Asylgesuch.) Eine entsprechende Entscheidung hat der EuGH bereits 2012, damals noch zur Dublin-II-Verordnung, getroffen.<sup>249</sup>

Nach Rücknahme des Asylantrags hat das BAMF nur noch über das Vorliegen von **Abschiebungsverboten** hinsichtlich des Herkunftslandes zu entscheiden (§ 32 AsylG). Liegen diese nicht vor, ergeht in der Regel eine Abschiebungsandrohung ins Herkunftsland. Eine Rücknahme des Asylantrags zwecks Vermeidung eines Dublin-Verfahrens ist also nur sinnvoll, wenn entweder ein Abschiebungsverbot vorliegt, die Rückkehr ins Herkunftsland kein Problem darstellt oder der Aufenthalt in Deutschland anderweitig gesichert werden kann.<sup>250</sup>

<sup>248</sup> Aktueller ELENA Index, Stand Februar 2022, <https://is.gd/zn2djM>.

<sup>249</sup> EuGH, Urteil vom 3.5.2012 – C-620/10 (Kastrati) – [asyl.net: M19617](https://asyl.net/M19617). Siehe dazu auch BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Antragsrücknahme.

<sup>250</sup> Den Asylantrag zurückzunehmen, um ein Dublin-Verfahren zu vermeiden, und anschließend einen neuen zu stellen, ist nicht sinnvoll: Nach Rücknahme des Asylantrags wäre jeder weitere Asylantrag in Deutschland ein Asylfolgeantrag, für den, vereinfacht gesagt, die Asylgründe nicht mehr geltend gemacht werden können, die schon im ersten Verfahren hätten vorgetragen werden können.

## G. Überstellung

Ebenso wie nicht jede Zustimmung eines anderen Mitgliedstaats zu einem Dublin-Bescheid für die betroffene Person führt (siehe Abschnitt C.V), führt auch nicht jeder Bescheid zu einer Überstellung. Im Jahr 2022 wurden 22.346 Dublin-Bescheide erlassen und nur 4.158 Überstellungen durchgeführt.<sup>251</sup> Für den Zeitraum 1.1.–11.9.2023 schlüsselte die Bundesregierung in ihrer Antwort auf eine parlamentarische Anfrage auf, an was fristgerechte Überstellungen gescheitert waren: Knapp 22 %, so die Bundesregierung, scheiterten an der Weigerung der Mitgliedstaaten, die Überstellung zu akzeptieren,<sup>252</sup> rund 30 % an den Ausländerbehörden oder an »organisatorischen« Gründen. In rund 21 % der Fälle waren die Betroffenen untergetaucht bzw. konnten am Überstellungstag nicht angetroffen werden. Knapp 8 % der Überstellungen wurden von Gerichten untersagt, den Selbsteintritt erklärte das BAMF nur in 1,4 % der Fälle.<sup>253</sup>

Im Folgenden beschreibt Abschnitt G.I die Zuständigkeiten der verschiedenen Behörden bei der Überstellung. Abschnitte G.II bis G.IV befassen sich mit den Voraussetzungen, der Form und dem Ablauf von Überstellungen. Anschließend werden die Praxis des BAMF hinsichtlich der Trennung von Familien dargestellt (Abschnitt G.V), die Kostentragungspflicht für Überstellungen erklärt (Abschnitt G.VI) und die Regelungen zur Übermittlung von Daten beschrieben (Abschnitt G.VII). Die letzten beiden Abschnitte G.VIII und G.IX widmen sich der Situation nach Ankunft im zuständigen Mitgliedstaat.

Wie die **Überstellungsfrist** berechnet wird und wie sie durch **Untertauchen** und Inhaftierung verlängert werden kann, wird in Abschnitt E beschrieben, die

»**Verschiebung**« der Überstellungsfrist durch einen Rechtsbehelf in Abschnitt F.I.5.

## I. Behördenzuständigkeiten

Dublin-Bescheide werden von den drei Dublin-Zentren 32 D, 32 E und 32 F erstellt.<sup>254</sup> Die Akten der betroffenen Personen verbleiben dort, bis die Abschiebungsanordnung oder -androhung vollziehbar ist. Das ist der Fall, wenn entweder

- die Klagefrist verstrichen ist und keine Klage erhoben wurde oder
- fristgerecht Klage und Eilantrag gegen einen Bescheid mit Abschiebungsanordnung erhoben wurde und das VG den Eilantrag abgelehnt hat oder
- fristgerecht Klage erhoben wurde, die aufschiebende Wirkung hatte (z. B. weil das VG dem Eilantrag stattgegeben hat) und diese Klage rechtskräftig abgelehnt wurde.

Zu den möglichen Konstellationen im Einzelnen und zur jeweiligen Berechnung der Überstellungsfrist siehe Abschnitt F.I.5.

Sobald Vollziehbarkeit eingetreten ist, wird die Akte beim BAMF vom zuständigen Dublin-Zentrum an das Referat 32 C in Dortmund weitergeleitet. Dort werden sämtliche Überstellungen aus Deutschland in andere Mitgliedstaaten koordiniert.

Ist zu diesem Zeitpunkt noch ein Gerichtsverfahren anhängig oder wird danach noch ein solches Verfahren begonnen, ist zugleich noch das jeweils regional zuständige Prozessreferat des BAMF mit der Akte befasst. Deshalb wird in Referat 32 C die sog. DUAO-Mappe<sup>255</sup> angelegt, in der Informationen aus dem Überstellungsverfahren abgelegt werden, während das Prozessreferat

<sup>251</sup> Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage, BT-Drs. 20/5868 (a. a. O., Fn. 62), S. 27 und 30.

<sup>252</sup> Im Jahr 2023 dürften diese Fälle v. a. Italien betreffen: Die italienische Dublin-Einheit erklärte mit Schreiben vom 5.12.2022, aus Kapazitätsgründen bis auf weiteres keine Dublin-Überstellungen mehr anzunehmen. Im Jahr 2023 gab es zu Redaktionsschluss (7.12.2023) keine einzige Dublin-Überstellung nach Italien, lediglich einige wenige »freiwillige Ausreisen«. Während der Coronapandemie waren Überstellungen zeitweise vollständig ausgesetzt, 2022 erklärte Polen für mehrere Monate, wegen der vielen Geflüchteten aus der Ukraine keine Dublin-Überstellungen anzunehmen, Bulgarien teilt dem BAMF regelmäßig viele »Sperrtage« mit, an denen nicht überstellt werden kann.

<sup>253</sup> Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE: »Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das erste Halbjahr 2023, Schwerpunktfragen zu Dublin-Verfahren«, BT-Drucksache 20/9067 vom 2.11.2023, S. 41 f., <https://is.gd/WcKnyx>.

<sup>254</sup> Für die örtliche Zuständigkeit der Dublin-Zentren siehe den entsprechenden Exkurs in Abschnitt C.

<sup>255</sup> Die Buchstaben »AO« stehen für »Abschiebungsanordnung«, im Falle einer Abschiebungsandrohung wird entsprechend eine »DUAD-Mappe« angelegt. Fordert man die Akte zu diesem Zeitpunkt beim BAMF an, ist der Inhalt dieser Mappe in aller Regel enthalten, auch ohne dass erkennbar ist, dass es sich dabei um einen parallel angelegten Vorgang handelt. Im Einzelfall kann es aber vorkommen, dass Informationen aus dem Überstellungsverfahren fehlen. Es kann sinnvoll sein, die Übersendung des Inhalts der DUAO-Mappe bzw. DUAD-Mappe im Akteneinsichtersuchen explizit anzufordern.

die Informationen aus dem Gerichtsverfahren in der regulären Akte ablegt.

Das Referat 32 C übersendet der zuständigen Ausländerbehörde<sup>256</sup> (im Ausnahmefall der Bundespolizei, siehe Abschnitt I.II) ein Schreiben zu den »Überstellungsmodalitäten«. In diesem Schreiben ist angegeben, in welchem Zeitraum, an welchen Zielort und unter welchen Bedingungen eine Überstellung in den zuständigen Mitgliedstaat möglich ist.<sup>257</sup> Die Ausländerbehörde wird aufgefordert, dem BAMF auf dem Formular einen Terminvorschlag zu unterbreiten. Die Antwort der Ausländerbehörde an das BAMF kann auch Angaben zu etwaigen Sicherheitsrisiken, zum Gesundheitszustand der betroffenen Person, Suizidalität etc. enthalten. Auch soll vermerkt werden, ob die betroffene Person in einem »Ankerzentrum« untergebracht ist, mit dem Zusatz, dann habe die Überstellung Priorität.<sup>258</sup> Teilt die Ausländerbehörde innerhalb der genannten Frist keinen Überstellungstermin mit, wird er ggf. vom BAMF angemahnt.

Referat 32 C ist für die Mitteilung des Termins an die Dublin-Einheit des zuständigen Mitgliedstaats zuständig. Referat 32 C stellt ein sog. Laissez-Passer aus (ein Reiseersatzdokument mit Foto, mit dem die Person bei Ankunft identifiziert werden kann, vgl. Art. 7 Abs. 2 D-III-DVO), sodass die Überstellung auch ohne Identitätsdokumente aus dem Herkunftsland möglich ist.<sup>259</sup>

<sup>256</sup> Zuständig für die Überstellung ist je nach Bundesland entweder die lokale Ausländerbehörde oder eine spezielle für Abschiebungen zuständig Behörde, in Hessen etwa die Zentralen Ausländerbehörden gemäß §§ 2, 3 Verordnung über die Zuständigkeiten der Ausländerbehörden des Landes Hessen – AuslZustV HE.

<sup>257</sup> Darin ist auch angegeben, wie viele Tage im Voraus der Mitgliedstaat über den Termin informiert werden möchte. Teilweise gelten längere Fristen für Familien, kranke oder schwangere Personen. Diese Informationen können z.B. im Falle einer gescheiterten Überstellung hilfreich sein, um abzuschätzen, wann frühestens mit einem erneuten Überstellungsversuch gerechnet werden muss. In begrenztem Umfang lassen diese Schreiben – die Kanzleien, Beratungsstellen und Betroffenen nur im Wege der Akteneinsicht beim BAMF bekannt werden – auch Rückschlüsse auf andere Verfahren zu. Teilt z.B. Italien mit, dass am 15. August keine Überstellung stattfinden kann, wird man davon ausgehen können, dass dies auch für andere Personen gilt.

<sup>258</sup> »Ankerzentrum« ist eine vom BMI geprägte Bezeichnung für Aufnahmeeinrichtungen nach § 44 AsylG, die nur die Bundesländer Bayern, Sachsen und Saarland übernommen haben, ohne dass sich die Einrichtungen organisatorisch von denen anderer Bundesländer unterscheiden. Die vom BAMF vorgenommene Priorisierung ist folglich nicht sachlich, sondern offensichtlich politisch motiviert, um den Anschein zu erwecken, Ankerzentren seien besonders gut geeignet für schnelle Abschiebungen.

<sup>259</sup> Manche Ausländerbehörden fordern vollziehbar ausreisepflichtige Personen im Dublin-Verfahren auf, sich zwecks Passbeschaffung an die Botschaft ihres Herkunftslandes zu wenden. In den meisten Fällen dürfte es sich um Missverständnisse handeln, wenn die zuständige Person in der Behörde nicht berücksichtigt, dass es sich um Dublin-Verfahren handelt. Hält die Behörde trotz eines Hinweises darauf an dieser Praxis fest, sollte ggf. die Fachaufsicht informiert werden.

## II. Voraussetzungen für die Überstellung

Die Überstellung darf erst stattfinden, wenn

- die betroffene Person Gelegenheit hatte, die Gründe vorzutragen, die dagegen sprechen (in der Regel im Rahmen des »persönlichen Gesprächs«, der sog. Dublin-Anhörung, siehe Abschnitt C.II),
- der Bescheid zugestellt wurde (siehe Abschnitt D.II),
- die Klagefrist abgelaufen ist (siehe Abschnitt F.I.1),
- kein Rechtsbehelf mit aufschiebender Wirkung mehr anhängig ist (zur Frage, welche Rechtsbehelfe vorübergehend vor Abschiebung schützen, siehe Abschnitt F.I.3) und
- keine Vollstreckungshindernisse vorliegen (diese hat, wenn eine Abschiebungsanordnung nach § 34 a AsylG erlassen wurde, das BAMF zu prüfen und nicht, wie bei einer Abschiebungsandrohung, die Ausländerbehörde, siehe dazu Abschnitt F.III.1).

Die Überstellung muss innerhalb der in Art. 29 D-III-VO festgelegten Überstellungsfrist vollzogen werden. Diese beträgt zunächst sechs Monate ab Zustimmung des zuständigen Mitgliedstaats und kann bei »Flüchtigsein« (»Untertauchen«) bzw. Straf- oder Untersuchungshaft auf 18 bzw. zwölf Monate verlängert werden. Zur Berechnung der Frist und einer möglichen Verlängerung Abschnitt E.

## III. Kontrollierte, begleitete oder »freiwillige« Überstellung

Art. 7 Abs. 1 der Dublin-III-Durchführungsverordnung regelt, dass die Überstellung in einer von drei Varianten stattfinden kann:

- a) auf Initiative des Asylbewerbers innerhalb einer vorgegebenen Frist;
- b) in Form der kontrollierten Ausreise, wobei der Asylbewerber bis zum Besteigen des Beförderungsmittels von einem Bediensteten des ersuchenden Staates begleitet wird und dem zuständigen Staat Ort, Datum und Uhrzeit seiner Ankunft bis zu einer vereinbarten Frist vor der Ankunft mitgeteilt wurden;
- c) in Begleitung, wobei der Asylbewerber von einem Bediensteten des ersuchenden Staates oder einem Vertreter einer von dem ersuchenden Staat zu diesem Zweck beauftragten Einrichtung eskortiert und den Behörden des zuständigen Staats überstellt wird.

### III.1 Überstellungen als begleitete oder unbegleitete Abschiebungen

Üblicherweise werden Überstellungen aus Deutschland in Form der »kontrollierten Ausreise« durchgeführt, wie auch Abschiebungen ins Herkunftsland: Die Betroffenen werden von der Polizei abgeholt und bis zum Flugzeug begleitet. Überstellungen, die durch die Bundespolizei und bei medizinischer Notwendigkeit zusätzlich durch einen Arzt oder eine Ärztin begleitet werden, finden ebenfalls statt.

Die Mehrzahl der Überstellungen wird in regulären Linienflügen durchgeführt, in einigen Fällen in Chartermaschinen.<sup>260</sup> In Mitgliedstaaten, die an Deutschland angrenzen, sind auch Landüberstellungen möglich, d. h. ein Transport in einem Polizeifahrzeug zur Grenze, wo üblicherweise die Übergabe an die Polizei des Mitgliedstaats stattfindet. Nach Skandinavien finden auch Überstellungen auf dem Seeweg statt.

### III.2 Freiwillige Ausreisen

Nur selten wird betroffenen Personen die Möglichkeit eingeräumt, freiwillig (und ohne Begleitung) in den zuständigen Dublin-Mitgliedstaat auszureisen. Diese Praxis wurde vom Bundesverwaltungsgericht im Jahr 2015 bestätigt. Demnach lasse sich aus Art. 7 Abs. 1 D-III-DVO kein Vorrang der freiwilligen Ausreise ableiten, vielmehr könnten die Mitgliedstaaten entscheiden, in welcher Weise sie Überstellungen üblicherweise vollziehen. Um den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu wahren, müsse im Ausnahmefall aber auch eine Überstellung ohne Verwaltungszwang ermöglicht werden. Dies gelte dann, wenn

»gesichert erscheint, dass [der Asylbewerber] sich freiwillig in den für die Prüfung seines Antrags zuständigen Mitgliedstaat begibt und sich dort fristgerecht bei der zuständigen Behörde meldet.«<sup>261</sup>

Eine freiwillige Ausreise in den zuständigen Mitgliedstaat zieht kein Einreise- und Aufenthaltsverbot gemäß § 11 AufenthG nach sich.

In den Dublin-Bescheiden weist das BAMF seit 2015 auf die »Möglichkeit der freiwilligen Ausreise«

hin. Die Zahlen der »freiwillig (selbst) überstellten« Personen bewegte sich dennoch über Jahre auf sehr niedrigem Niveau.<sup>262</sup> Für das Jahr 2021 weist die Statistik der Bundesregierung 175 freiwillig in den zuständigen Mitgliedstaat ausgereiste Personen aus, bei insgesamt 2.656 Überstellungen.<sup>263</sup> Das ist allein deshalb erstaunlich, als jedenfalls bei Abschiebungsandrohungen explizit eine Frist zur freiwilligen Ausreise gesetzt wird. Das BAMF ist allerdings offenbar auch bei Abschiebungsandrohungen restriktiv, was die freiwillige Ausreise betrifft. Laut Dienstanweisung akzeptiert das BAMF keinerlei freiwillige Überstellungen aus anderen Mitgliedstaaten nach Deutschland und befürwortet auch nur im Ausnahmefall freiwillige Ausreisen aus Deutschland in andere Mitgliedstaaten.<sup>264</sup> Möglich sind Ausreisen auf dem Landweg in direkt an Deutschland angrenzende Mitgliedstaaten, in andere Mitgliedstaaten nur auf dem Luftweg per Direktflug.

Die Dienstanweisung beschreibt die einzelnen Schritte der freiwilligen Ausreise:

- (Üblicherweise) Wunsch der betroffenen Person nach freiwilliger Ausreise gegenüber der Ausländerbehörde
- Abstimmung zwischen Ausländerbehörde und BAMF, bei Zustimmung des BAMF: Abstimmung der Modalitäten
- Abstimmung der Modalitäten zwischen Ausländerbehörde und betroffener Person, Festlegen des Überstellungsdatums (mindestens vier Wochen vor Ende der Überstellungsfrist)
- Mitteilung des Termins durch Referat 32 C an den Mitgliedstaat, Ausstellung des Laissez-Passer durch 32 C, Aushändigung an die betroffene Person durch die Ausländerbehörde, ggf. zusätzlich Grenzübertrittsbescheinigung
- Freiwillige Ausreise, Meldung der betroffenen Person bei der Asylbehörde des Mitgliedstaats
- Information über erfolgte Ausreise von Ausländerbehörde an 32 C
- Falls diese Information nicht binnen einer Woche bzw. einen Tag vor Ende der Überstellungsfrist bei 32 C eingeht: Verlängerung der Überstellungsfrist auf 18 Monate (es sei denn, die betroffene Person kann plausibel darlegen, warum sie nicht absprachegemäß freiwillig in den Mitgliedstaat ausgereist ist)

<sup>260</sup> Die Bundesregierung nennt für das Jahr 2022 die Zahl von 19 Sammelchartern, mit denen 176 Personen in andere EU-Staaten überstellt wurden (Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE: »Abschiebungen und Ausreisen 2022«, BT-Drucksache 20/5795 vom 24.2.2023, S. 16, <https://is.gd/IRSaHh>), darunter können sich allerdings auch in anderen EU-Staaten international Schutzberechtigte befunden haben.

<sup>261</sup> BVerwG, Urteil vom 17.9.2015, a. a. O. (Fn. 14), Leitsatz.

<sup>262</sup> Zahlen für die Jahre 2008–2018 siehe Antwort der Bundesregierung auf schriftliche Fragen, BT-Drucksache 19/3384 vom 13.7.2018, S. 21, <https://is.gd/n7cS9i>.

<sup>263</sup> Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion der AfD: »Praktische Umsetzung der Dublin-III-Verordnung, Defizite und mögliche Korrekturen«, BT-Drucksache 20/932 vom 9.3.2022, S. 9, <https://is.gd/lkrD3J>.

<sup>264</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Freiwillige Überstellungen aus dem Mitgliedstaat nach Deutschland.

Sollte eine Person eine freiwillige Ausreise einer Abschiebung vorziehen, ist zu empfehlen, dies frühzeitig sowohl der für die Abschiebung zuständigen Behörde als auch dem BAMF mitzuteilen und die schriftliche Zusicherung zu verlangen, dass keine Abschiebung durchgeführt wird. Sollte keine oder eine ablehnende Reaktion erfolgen, kann Eilrechtsschutz nach § 123 VwGO gesucht werden, gerichtet darauf, dass ein Termin zur freiwilligen Ausreise mitgeteilt wird und bis zu diesem Tag auch keine Abschiebung durchgeführt wird. Antragsgegnerin ist laut BVerwG die zuständige Ausländerbehörde.<sup>265</sup> Hierfür ist anwaltliche Vertretung dringend angeraten!

## IV. Ankündigung der Abschiebung

Seit dem Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz vom 20. Oktober 2015 sieht § 59 Abs. 1 S. 8 AufenthG vor, dass nach Ablauf der Frist zur freiwilligen Ausreise der Termin der Abschiebung dem Ausländer nicht angekündigt werden darf. Seit August 2019 definiert § 97a AufenthG die Ankündigung des Abschiebungstermins, weitere Informationen zum konkreten Ablauf der Abschiebung und zu ärztlichen Untersuchungen der Reisefähigkeit als Dienstgeheimnisse nach § 353b Abs. 1 oder Abs. 2 StGB. Auch wenn zumindest strittig war, ob sich die Regelung in § 59, der die Abschiebungsandrohung regelt, auch auf Abschiebungsanordnungen im Dublin-Verfahren bezieht, teilt das BAMF seit Oktober 2015 die Termine in der Regel nicht mehr mit.<sup>266</sup> In der Dienstanweisung heißt es dazu, dass Dokumente, aus denen sich konkret bevorstehende Überstellungstermine ergeben, in (separaten) Mappen zu führen und von der Akteneinsicht auszunehmen seien.<sup>267</sup>

In einigen Fällen – hier unterscheidet sich die Praxis regional und ändert sich auch im Laufe der Zeit immer wieder – wird die Überstellung aber von der Ausländerbehörde sogar explizit unter Nennung des konkreten Termins angekündigt.

- Einige Ausländerbehörden versenden Aufforderungen zur sogenannten Selbstgestellung, in denen einer Person im Dublin-Verfahren mitgeteilt wird, wann und wo sie sich (außerhalb ihrer Unterkunft) zwecks Überstellung einzufinden habe. Nicht alle Betroffenen kommen dieser Aufforderung nach. In der Vergangenheit erklärte das BAMF die Personen dann regelmäßig für flüchtig i. S. d. Art. 29 Abs. 2 S. 2 und verlängerte die Überstellungsfrist auf 18 Monate. Das Bundesverwaltungsgericht erklärte diese Fristverlängerungen im August 2021 für rechtswidrig,<sup>268</sup> da allein das (einmalige) Nichtbefolgen einer behördlichen Aufforderung noch nicht die Annahme rechtfertigt, die betroffene Person sei flüchtig. Das BAMF hat einen entsprechenden Hinweis mittlerweile in seine Dienstanweisung aufgenommen.<sup>269</sup>
- Ebenfalls möglich sind Ankündigungen des Abschiebungstermins, verbunden mit der Aufforderung, sich zu diesem Zeitpunkt in der eigenen Wohnung bzw. Unterkunft aufzuhalten. Ist eine Person dann dennoch nicht anwesend, wird regelmäßig davon ausgegangen, dass die Person »flüchtig« ist und die Überstellungsfrist wird auf 18 Monate verlängert.

## V. Trennung von Familien durch Überstellung

Es kommt in Dublin-Verfahren immer wieder vor, dass Angehörige einer Kernfamilie durch die Überstellung getrennt werden und auch schon entsprechende Dublin-Bescheide mit Abschiebungsanordnungen in verschiedene Mitgliedstaaten erhalten (siehe dazu Abschnitt B.I.4). Es kann allerdings im Ausnahmefall auch vorkommen, dass eine Kernfamilie, die laut Bescheid in den gleichen Mitgliedstaat überstellt werden soll, im Zuge des Abschiebungsvorgangs getrennt wird. Das BAMF formuliert in seiner Dienstanweisung die Voraussetzungen dafür:

- Die Wiederherstellung der Einheit der Kernfamilie muss noch innerhalb der Überstellungsfrist organisatorisch möglich sein, es sei denn, die Familie hat die Trennung selbst aktiv herbeigeführt.
- Es darf kein minderjähriges Kind alleine in Deutschland zurückbleiben.

<sup>265</sup> BVerwG, Urteil vom 17.9.2015, a. a. O. (Fn. 14), Rn. 26.

<sup>266</sup> Für unbegleitete Minderjährige (bei denen im Dublin-Verfahren nunmehr ohnehin nur eine Überstellung auf freiwilliger Basis zur Familienzusammenführung in Frage kommt, die aber gleichwohl auf einer Abschiebungsanordnung oder -androhung beruht) gilt jedoch kein Verbot, sondern vielmehr ein Gebot der Ankündigung der Überstellung. Die vom Bundesverwaltungsgericht aufgestellten Grundsätze zur Information der unbegleiteten Minderjährigen und der Vormund\*innen über eine geplante Abschiebung gelten weiterhin (BVerwG, Urteil vom 13.6.2013 – 10 C 13.12 – Asylmagazin 9/2013, S. 299 ff., [asyl.net: M21030](http://asyl.net: M21030)).

<sup>267</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Anfragen.

<sup>268</sup> BVerwG, Urteile vom 17.8.2021, a. a. O. (Fn. 188).

<sup>269</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Flüchtigkeit/Untertauchen.

Die Trennung der Familie müsse »reversibel, vorübergehend und verhältnismäßig sein«. Es sind also – ausgehend von der Dienstanweisung des BAMF – folgende Szenarien denkbar, wenn beispielsweise ein Ehepaar überstellt werden soll:

- Keine Familientrennung:
  - Der Ehemann ist erkrankt und deshalb vorübergehend reiseunfähig. Es ist absehbar, dass er bis über das Ende der Überstellungsfrist hinaus nicht wieder reisefähig sein wird. Das Ehepaar wird nicht überstellt.
  - Die Ehefrau ist nicht anwesend, es kann aber nicht von »Flüchtigsein« ausgegangen werden (z. B. weil sie keine sog. Nachtzeitverfügung erhalten hatte, siehe zur Flüchtigkeit Abschnitt E.II). Das Ehepaar wird zum geplanten Termin nicht überstellt, die Überstellungsfrist ändert sich nicht.
  
- Vorgesehene Familientrennung durch Überstellung nur eines Teils der Familie:
  - Der Ehemann ist erkrankt und deshalb vorübergehend reiseunfähig. Es ist aber absehbar, dass er noch vor Ende der Überstellungsfrist wieder reisefähig sein wird. Die Ehefrau wird überstellt, der Ehemann wird zu einem späteren Zeitpunkt überstellt. Seine Überstellungsfrist ändert sich nicht.<sup>270</sup>
  - Die Ehefrau ist nicht anwesend und dies wird als »Flüchtigsein« ausgelegt (z. B. weil sie eine sog. Nachtzeitverfügung erhalten hatte, sich aber trotzdem zum Zeitpunkt der Abholung nicht in der Unterkunft aufhält). Dem Ehemann wird die Möglichkeit gegeben, seine Frau zu kontaktieren. Ist dies nicht möglich und kann er auch das »Flüchtigsein« nicht widerlegen, wird er überstellt und für die Ehefrau wird die Überstellungsfrist auf 18 Monate verlängert.

Interessanterweise enthält die Dienstanweisung des BAMF den Hinweis, dass eine Familientrennung, die nicht den vom BAMF vorgegebenen Kriterien entspricht, rechtswidrig ist und das Referat 32 C auf Kosten der zuständigen Ausländerbehörde die Rückholung organisieren muss.

<sup>270</sup> In der Praxis wird diese Trennung nicht immer vollzogen. Sie ist auch nicht bei Überstellung in alle Mitgliedstaaten möglich, denn in der Dienstanweisung heißt es: »Polen und Spanien lehnen getrennte Überstellungen von Familien ab. Ausnahmen bestehen z. B. bei nachgewiesener häuslicher Gewalt oder einer vorliegenden Trennungserklärung.« BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Familieneinheit.

## VI. Kosten

Art. 30 Abs. 1 D-III-VO stellt unmissverständlich klar: »Die Kosten für die Überstellung [...] werden von dem überstellenden Mitgliedstaat getragen.« Dies bezieht sich auf alle Formen der Überstellung, also auch auf die freiwillige Ausreise.<sup>271</sup> Art. 30 Abs. 3 bekräftigt, dass die Kosten nicht (also auch nicht im Nachhinein) der überstellten Person auferlegt werden dürfen.<sup>272</sup>

Im Falle einer Überstellung aus Deutschland trägt die zuständige Ausländerbehörde die Kosten. Dies gilt nicht nur für die unmittelbaren Kosten der Durchführung (Flugkosten etc.), sondern auch für alle anderen Kosten, die der Behörde im Zusammenhang mit der Überstellung entstehen (Einsatz der Polizei, Begleitung etc.).<sup>273</sup> Ebenso schließt Art. 30 aus, den Betroffenen die Kosten für Überstellungshaft aufzuerlegen.<sup>274</sup>

## VII. Übermittlung von Daten und Unterlagen an den anderen Mitgliedstaat

Die Dublin-III-Verordnung sowie die Durchführungsverordnung sehen vor, dass bestimmte Daten und Dokumente an den zuständigen Mitgliedstaat übermittelt werden bzw. der betroffenen Person übergeben werden.

Bereits zu Beginn des Dublin-Verfahrens fragt das BAMF – in der Regel ohne weitere Erläuterung, für die Betroffenen also nicht verständlich – ab, ob »Gesundheitsdaten« mit anderen Dublin-Mitgliedstaaten ausgetauscht werden dürfen.<sup>275</sup> Geben die Betroffenen ihre Einwilligung und erfährt das Referat 32 C

<sup>271</sup> Einigen Ausländerbehörden ist diese Regelung noch nicht bekannt, mittlerweile steht sie aber auch explizit in der BAMF Dienstanweisung Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Freiwillige Ausreise in den zuständigen Mitgliedstaat. In der Dublin-II-Verordnung gab es noch keine Art. 30 D-III-VO entsprechende Kostenregelung, weshalb die Passage zur Finanzierung freiwilliger Ausreisen in der Pressemitteilung zum Urteil des BVerwG vom 17.9.2015, a. a. O. (Fn. 14), nicht auf Verfahren nach der Dublin-III-Verordnung übertragbar ist.

<sup>272</sup> Bei Abschiebungen z. B. ins Herkunftsland ist das anders (siehe § 66 AufenthG).

<sup>273</sup> VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 26.8.2019 – 12 S 430/19 – [asyl.net: M27639](https://www.asyl.net:27639).

<sup>274</sup> Das Einbehalten von Geld als »Sicherheitsleistung« i. S. d. § 66 Abs. 5 AufenthG, das bei Haftantritt üblich ist, ist bei Personen im Dublin-Verfahren folglich ebenfalls verboten.

<sup>275</sup> Der einzige laut Art. 32 D-III-VO zulässige Zweck – medizinische Versorgung und Behandlung – wird nicht benannt, stattdessen heißt es in dem Formular, die Daten würden nur »für die

beispielsweise von Erkrankungen, Behinderungen, nötigen Medikamenten oder besonderen Bedürfnissen aufgrund erlittener Gewalt, hat es diese dem zuständigen Mitgliedstaat gemäß Art. 32 D-III-VO mit einem Formschreiben mitzuteilen. (Zur Prüfung von Vollstreckungshindernissen aufgrund von Krankheit, Behinderung oder Schwangerschaft bzw. Mutterschutz durch Referat 32 C siehe Abschnitt C.V.) Die anderen Mitgliedstaaten teilen dem BAMF meist schon in der Antwort auf das Übernahmearbeiten mit, mit wie viel Tagen Vorlauf vor einer Überstellung die »Gesundheitsdaten« übermittelt werden müssen.

Die Erfahrung zeigt allerdings, dass die Übermittlung der Informationen zum Gesundheitszustand in der Praxis nicht zuverlässig stattfindet. Die Betroffenen können sich also keineswegs darauf verlassen, dass der zuständige Mitgliedstaat darüber informiert ist, dass sie erkrankt sind, eine Behinderung haben und/oder Medikamente benötigen. Es kann sinnvoll sein, Referat 32 C explizit auf seine Pflicht aus Art. 32 D-III-VO hinzuweisen bzw. selbst eine Mitteilung an die Behörden des Mitgliedstaats zu machen, wobei der Nutzen nicht übersetzter ärztlicher Mitteilungen sehr begrenzt sein dürfte. (Zur Recherche von Adressen in den verschiedenen Mitgliedstaaten siehe Abschnitt F.III.5.)

Art. 7 Abs. 3 der Dublin-III-Durchführungsverordnung regelt, dass der überstellende Staat sämtliche Unterlagen der überstellten Person, die im Original einbehalten wurden, entweder vor der Überstellung an diese Person zurückgibt oder aber an die Behörden des Zielstaats der Überstellung übermittelt. Gemeint sind hier vor allem Personaldokumente wie Pässe und andere Urkunden. Erfahrungsgemäß kommt es auch dabei immer wieder zu Schwierigkeiten. Es kann also sinnvoll sein, Kontakt zu der betroffenen Person zu halten und sie oder auch die nach Überstellung für sie zuständige Behörde im anderen Mitgliedstaat darüber zu informieren, bei welcher deutschen Behörde sich die Dokumente befinden; in der Regel dürfte dies bei der zuletzt zuständigen Ausländerbehörde sein.<sup>276</sup>

## VIII. Nach Ankunft im anderen Mitgliedstaat

Was eine überstellte Person im anderen Mitgliedstaat erwartet, ist nicht pauschal vorherzusagen. Es hängt zum einen von der Verfahrenssituation ab, in der sie sich befindet (vor dem Asylverfahren; im Asylverfahren; eingestelltes Asylverfahren mit oder ohne die Möglichkeit, es wieder zu eröffnen; bereits abgelehnter Asylantrag), zum anderen von länderspezifischen Besonderheiten.

Der zuständige Staat wird zwar vom BAMF darüber informiert, wann und wo eine zu überstellende Person eintrifft, es ist aber nicht zwingend vorgesehen, dass sie dann auch von einer Behörde in Empfang genommen wird.<sup>277</sup> Die Informationen des Raphaelswerks für im Dublin-Verfahren überstellte Personen geben einen generellen Überblick über die Verfahrensabläufe im jeweiligen Staat.<sup>278</sup> Personen, deren Asylantrag im Zielstaat der Überstellung zuvor bereits bestandskräftig abgelehnt worden ist, müssen ggf. auch damit rechnen, direkt in Abschiebungshaft genommen zu werden, um in ihr Herkunftsland abgeschoben zu werden. Wie groß die Gefahr ist, ist nicht vorherzusagen, da sie von der Rechtslage im Mitgliedstaat, der praktischen Durchführbarkeit der Abschiebung ins Herkunftsland und auch individuellen Faktoren wie etwa einer Straffälligkeit der betroffenen Person im anderen Mitgliedstaat abhängt. Den Betroffenen muss in jedem Fall die Möglichkeit gegeben werden, einen Asylfolgeantrag zu stellen. Dieser schützt allerdings nicht zwingend vor Abschiebungshaft. Im Falle von im Dublin-Verfahren nach Deutschland überstellten Personen kommt es jedenfalls immer wieder vor, dass diese sich direkt nach der Ankunft in Abschiebungshaft wiederfinden.

Es kann sinnvoll sein, betroffene Personen im Vorfeld einer absehbaren Überstellung über ihre Perspektiven im Zielstaat zu informieren, teilweise gelingt auch die Vermittlung an Beratungsstellen im anderen Mitgliedstaat (siehe dazu Abschnitt F.III.5).

sachgerechte Bearbeitung des Asylantrages bzw. zur Prüfung der Zuständigkeit gemäß der Dublin-III-Verordnung« ausgetauscht.

<sup>276</sup> Im umgekehrten Fall – also wenn sich eine Person in Deutschland befindet, ihre Personaldokumente aber in einem anderen Mitgliedstaat – können in der Regel die Außenstellen des BAMF diese in dem Mitgliedstaat anfordern. Lediglich für Polen gilt eine Sonderregelung. Siehe BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Dokumentenanforderungen aus den Mitgliedstaaten.

<sup>277</sup> Art. 8 D-III-DVO.

<sup>278</sup> Informationsblätter zur Rücküberstellung in ein anderes EU-Land bei raphaelswerk.de unter »Beratungsfelder/Flüchtlinge«, <https://is.gd/nShz5s>.

## IX. Irrtümliche Überstellung/Rückholung

Es sind zwei Konstellationen denkbar, in denen eine überstellte Person auf Veranlassung und Kosten<sup>279</sup> der Ausländerbehörde zurückgeholt werden muss: Zum einen kann dies notwendig werden, wenn die Person **irrtümlich überstellt** wurde, also die Abschiebungsanordnung oder -androhung zu diesem Zeitpunkt nicht hätte vollstreckt werden dürfen, oder diese sogar einer anderen Person galt, also eine Verwechslung vorlag. Zum anderen ist eine Rückholung erforderlich, wenn die betroffene Person ihr Klageverfahren nach der Überstellung vom Ausland aus weiter betreibt und die **Klage erfolgreich** ist. Die Rückholung hat »unverzüglich« stattzufinden (siehe Art. 29 Abs. 3 D-III-VO).

Verwechslungen, also die Überstellung einer »falschen« Person, dürften in der Praxis quasi ausgeschlossen sein, da die Identität vor dem Flug bzw. Grenzübertritt und bei Ankunft mehrfach überprüft werden muss und der Polizei ein Laissez-Passer mit Foto vorliegt.

Gelegentlich werden aber Fälle von versuchten oder vollendeten Überstellungen bekannt, die auf fehlerhafter Übermittlung von Informationen innerhalb und zwischen Behörden beruhen. So musste das BAMF 2018 zugeben, ihm sei im Fall eines in Bulgarien anerkannten Syrers

»in der Bescheiderstellung zuvor ein formaler Fehler unterlaufen, aufgrund dessen eine missverständliche Abschlusserklärung an die zuständige Ausländerbehörde versandt wurde«.<sup>280</sup>

Obwohl der Betroffene Klage und Eilantrag erhob und der Eilantrag erfolgreich war, leitete die Ausländerbehörde die Abschiebung ein.

Erfährt man kurzfristig von einer irrtümlichen Überstellung einer Person, deren Dublin-Bescheid noch nicht vollstreckbar ist, empfiehlt es sich, Kontakt mit Stellen aufzunehmen, die noch eingreifen können. Hier kommen infrage: die Bundespolizei am Flughafen, die Abschiebungsbeobachtung (falls vorhanden)<sup>281</sup> und das Referat 32 C des BAMF. Für Eilrechtsschutz – sicherheitshalber sowohl gegen das BAMF als auch die Ausländerbehörde gerichtet – ist anwaltliche Vertretung dringend angeraten!

Zuständig für die Rückholung einer irrtümlich überstellten Person ist das Referat 32 C.

Die Rückholung von Personen, die aus dem Ausland im Klageverfahren erfolgreich waren bzw. die auf Initiative des Verwaltungsgerichts von der Ausländerbehörde eine Betretenserlaubnis für die mündliche Verhandlung erhalten, ist sehr selten. Schon die rein praktischen Hürden dafür sind – selbst bei anwaltlicher Vertretung – hoch: Es muss **Kontakt** mit der Anwaltskanzlei bestehen, es müssen Nachweise über die **Rechtsverletzungen** vorgelegt werden, die durch die Überstellung verursacht wurden, das Gericht wird eine **ladungsfähige Anschrift** der Person im anderen Mitgliedstaat anfordern, und nicht zuletzt muss die anwaltliche Vertretung **weiter finanziert** werden.<sup>282</sup>

Darüber hinaus ist eine wichtige rechtliche Hürde zu beachten, an der Rückholungen scheitern können: So hat der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg im Dezember 2022 im Fall einer nach Malta überstellten Person entschieden, dass nach einer zu Unrecht erfolgten Abschiebung nur dann die Wiedereinreise nach Deutschland zu gewährleisten ist, wenn der durch die Abschiebung geschaffene rechtswidrige Zustand noch andauert und nur durch die Rückholung dauerhaft beseitigt werden kann (Folgenbeseitigungsanspruch). Laut Verwaltungsgerichtshof bedeutet dies im Umkehrschluss, dass kein Anspruch auf die Rückholung besteht, wenn die betroffene Person sogleich wieder ausreisepflichtig wäre.<sup>283</sup>

<sup>279</sup> Art. 30 Abs. 2 D-III-VO.

<sup>280</sup> Siehe BAMF, Meldung vom 3.5.2018, BAMF führt Asylverfahren von Bangin H. fort, bei bamf.de, <https://is.gd/EIRYnN>.

<sup>281</sup> Abschiebungsbeobachtung gibt es in Frankfurt, NRW, Hamburg, Berlin und Leipzig.

<sup>282</sup> Zu einem erfolgreichen Verfahren siehe Pro Asyl: »Überstellung eines Asylsuchenden nach Griechenland rechtswidrig« – Pressemitteilung vom 10.7.2009, abrufbar unter <https://is.gd/L9VwpR>.

<sup>283</sup> VGH Baden-Württemberg, Beschluss vom 6.12.2022 – 12 S 2546/22 – [asyl.net: M31237](https://www.asyl.net/M31237). In der Entscheidung heißt es: »Der Ausgleich unrechtmäßigen Handelns im Wege eines Folgenbeseitigungsanspruchs kann jedoch nur im Rahmen eines zulässigen Verwaltungshandelns erfolgen, sofern die Folgenbeseitigung auch rechtlich und tatsächlich möglich ist. Müsste der Ausländer nach der Ermöglichung der erneuten Einreise unmittelbar wieder ausreisen, weil er kein Aufenthalts- oder auch nur ein Bleiberecht hat, greift der Folgenbeseitigungsanspruch nicht.«



## H. Wenn Deutschland zuständig wird

Es sind verschiedene Situationen denkbar, in denen ein Dublin-Verfahren nicht mit einer Überstellung endet, sondern damit, dass die Zuständigkeit Deutschlands für die Bearbeitung des Asylantrags festgestellt wird:

- Das zuständige Gericht hat festgestellt, dass Deutschland für die Bearbeitung des Asylantrags zuständig ist und den Dublin-Bescheid aufgehoben.
- Das BAMF hat (nach Erlass des Bescheides) einen Selbsteintritt ausgeübt und sich so für zuständig erklärt.
- Die Zuständigkeit ist auf Deutschland übergegangen, da die Asylsuchenden nicht innerhalb der Frist in den zunächst zuständigen Mitgliedstaaten abgeschoben wurden.

Der Übergang vom Dublin-Verfahren in das nationale Verfahren kann mit einigen Unsicherheiten für die Asylsuchenden verbunden sein, vor allem, solange ihnen noch nicht vom BAMF bestätigt wurde, dass das Dublin-Verfahren beendet wurde. In Abschnitt H.I wird beschrieben, wie sich feststellen lässt, ob das Dublin-Verfahren beendet ist, bzw. wie sich ohne Mitteilung durch das Bundesamt feststellen lässt, dass die Überstellungsfrist abgelaufen und die Zuständigkeit auf Deutschland übergegangen ist. Wenn feststeht, dass Deutschland zuständig ist, muss der zuvor erlassene Dublin-Bescheid aufgehoben (Abschnitt H.II) und der Asylantrag materiell geprüft werden. In der Beratung sollte besonders darauf geachtet werden, dass die Asylanträge möglicherweise als Zweitanträge gemäß § 71 a AsylG gewertet werden, wenn zuvor bereits in einem anderen Mitgliedstaat ein Asylverfahren durchlaufen wurde. Hier ist eine intensive Begleitung auch im nationalen Verfahren nötig (Abschnitt H.III).

### I. Feststellung der Zuständigkeit Deutschlands

Wird Deutschland aufgrund eines Selbsteintritts des BAMF oder des Ablaufs der Überstellungsfrist für das Asylverfahren zuständig, übersendet das BAMF den Asylsuchenden bzw. deren Anwalt\*innen – idealerweise zeitnah – eine Mitteilung, dass das Dublin-Verfahren beendet ist und nun eine Entscheidung

im nationalen Verfahren ergeht. Bleibt ein solches Schreiben nach dem Ablauf der Überstellungsfrist aus, kann es sinnvoll sein, das BAMF auf den Zuständigkeitsübergang hinzuweisen. Eine erneute Asylantragstellung ist in der Regel nicht nötig, solange die gesamte Zeit über Behördenkontakt bestand. In der Praxis stellt sich teilweise die Frage, ob die Überstellungsfrist unterbrochen wurde bzw. wann sie zu laufen begann und ob sie ggf. von sechs auf 18 Monate (wegen Flüchtigkeit) verlängert wurde. Um dies zu klären, kann Akteneinsicht beim Bundesamt genommen werden (siehe den entsprechenden Exkurs in Abschnitt C.I).

In Dublin-Verfahren, bei denen ein Gerichtsverfahren anhängig ist, ist es ratsam zusätzlich zu der Behördenakte auch die sogenannte DUAO-Mappe (bei Abschiebungsanordnung) bzw. DUAD-Mappe (bei Abschiebungsandrohung) anzufordern. Bis zum Abschluss des Dublin-Verfahrens wird die Kommunikation mit den für die Abschiebung zuständigen Ausländerbehörden in diesen externen Akten geführt,<sup>284</sup> sodass Hinweise auf eine mögliche Fristverlängerung dort dokumentiert werden. Nach Abschluss des Dublin-Verfahrens werden die Mappen in die restliche BAMF-Akte integriert.

Liegen die BAMF-Akten vor, lässt sich überprüfen, ob bereits ein Vermerk darüber erstellt wurde, dass die Überstellungsfrist abgelaufen ist und nun eine Entscheidung im nationalen Verfahren ergeht. Andernfalls kann nachgesehen werden, welche Überstellungsfrist dem anderen Dublin-Staat zunächst mitgeteilt wurde und ob der Dublin-Staat gegebenenfalls über eine Änderung der Überstellungsfrist (aufgrund von Rechtsbehelf mit aufschiebender Wirkung oder Flüchtigkeit) informiert wurde. Erging bis zum Ende der Überstellungsfrist keine Mitteilung an den anderen Dublin-Staat, dass sich die Frist geändert hat, ist sie auch dann abgelaufen, wenn es Gründe für eine Verlängerung gegeben hätte (siehe Abschnitt E.II).<sup>285</sup> Gibt es Unstimmigkeiten bei der Fristberechnung oder sind die Gründe für die Fristverlängerung angreifbar, kann ein Hinweis ans BAMF verschickt und die Aufhebung des Bescheides beantragt werden.

Ist eine Klage anhängig, sollte im Gerichtsverfahren vorgetragen werden, dass die Überstellungsfrist abge-

<sup>284</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Rechtsbehelf und Kapitel Überstellung.

<sup>285</sup> Art. 9 Abs. 2 D-III-DVO.

laufen und damit die Zuständigkeit auf Deutschland übergegangen ist. Parallel dazu kann Eilrechtsschutz beantragt werden (siehe Abschnitt F.I.4).<sup>286</sup>

## II. Aufhebungsbescheid

Ist die Zuständigkeit für den Asylantrag auf Deutschland übergegangen – durch Ablauf der Überstellungsfrist oder Selbsteintritt – ist der Dublin-Bescheid aufzuheben. In sog. Aufhebungsbescheiden wird festgestellt: »Der Bescheid des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge vom XX (Az.: XX) wird aufgehoben«. Alternativ kann bereits gleich eine inhaltliche Entscheidung im Asylverfahren getroffen werden, mit der dann zugleich der Dublin-Bescheid aufgehoben wird. Ist ein Klageverfahren anhängig, passiert es nicht selten, dass das BAMF den Bescheid nach Ablauf der Überstellungsfrist aufhebt, ohne zuvor gerichtlich dazu verpflichtet worden zu sein. In diesen Fällen kann das Klageverfahren für erledigt erklärt werden. Ist das Dublin-Klageverfahren noch nicht beendet, während eine Entscheidung als unbegründet oder offensichtlich unbegründet ergeht, hat das BAMF seit 2023 die Möglichkeit, den neuen Bescheid zum Gegenstand des Klageverfahrens zu machen (siehe Abschnitte E.II und F.I.4).

Um Asylsuchenden schnellstmöglich die Sicherheit zu geben, dass das Dublin-Verfahren beendet ist, kann das Bundesamt aufgefordert werden, den Dublin-Bescheid aufzuheben. An dieser Stelle ist es jedoch wichtig, auch den Vortrag zu den Fluchtgründen zu berücksichtigen und ggf. weiter vorzutragen, da nicht erneut angehört werden muss, wenn bereits eine Anhörung zu den Fluchtgründen stattgefunden hat. Dies gilt vor allem,

- wenn es bei der Anhörung Schwierigkeiten gab,
- wenn sich die Situation im Herkunftsland geändert hat,
- wenn es neue Fluchtgründe gibt,
- wenn neue Beweise vorliegen oder
- wenn die Asylsuchenden im anderen Dublin-Staat bereits eine negative inhaltliche Entscheidung erhalten hatten (siehe Abschnitt H.III).

Wurde noch nicht zu den Fluchtgründen angehört, ist es sinnvoll, die Asylsuchenden auf die Anhörung vorzubereiten.

In Fällen, in denen kein Gerichtsverfahren anhängig ist, Asylsuchende als flüchtig galten und erst nach Ablauf der 18-monatigen Überstellungsfrist wieder mit den Asylbehörden in Kontakt treten, wird durch das BAMF in der Regel ein Folgeantrag registriert. Auch wenn die Überstellungsfrist abgelaufen ist, prüft das BAMF, ob die Zuständigkeit tatsächlich auf Deutschland übergegangen ist. Denn es wäre z. B. denkbar, dass die betroffene Person das Dublin-Gebiet für länger als drei Monate verlassen hat und damit die Zuständigkeit neu bestimmt werden muss. Ebenso könnte die betroffene Person in der Zwischenzeit einen Asylantrag in einem anderen Mitgliedstaat gestellt haben und dieser für die Bearbeitung zuständig geworden sein oder sogar bereits eine Entscheidung getroffen haben. Teilweise dauert es deshalb lange, bis das BAMF feststellt, dass Deutschland durch den zwischenzeitlichen Ablauf der Überstellungsfrist für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist und einen Aufhebungsbescheid erlässt. In dieser Zeit ist die alte Abschiebungsanordnung weiter in der Akte, auch wenn sie vom Bundesamt ebenfalls aufzuheben wäre und mit dem Aufhebungsbescheid auch ungültig wird. Es ist deswegen dringend ratsam, Akteneinsicht sowohl für das aktuelle als auch das vorherige Verfahren zu beantragen.

## III. Asylzweitverfahren

Wurde der Asylantrag der betroffenen Person in einem anderen Dublin-Staat bereits inhaltlich geprüft und vollständig abgelehnt, führt Deutschland nach Abschluss des Dublin-Verfahrens ein sogenanntes Zweitverfahren gemäß § 71 a AsylG durch. Bei Zweitverfahren droht analog zu Folgeverfahren eine Ablehnung des Asylantrags als unzulässig, wenn keine **Gründe für das Wiederaufgreifen** gemäß § 51 Abs. 1–3 VwVfG vorliegen. Das bedeutet, dass der Vortrag nur dann erneut geprüft werden muss, wenn sich zwischenzeitlich die Sachlage geändert hat oder wenn neue Erkenntnisse und Beweise vorliegen. Die im anderen Mitgliedstaat getroffenen Feststellungen gelten dabei nur für den internationalen Schutz und nicht für die Abschiebungsverbote: Da es sich bei den Abschiebungsverböten gemäß § 60 Abs. 5 und 7 AufenthG um nationale Regelungen halten, wird im Zweitverfahren zum ersten Mal darüber entschieden. Entsprechend müssen die möglichen Gründe für ein Abschiebungsverbot in jedem Fall geprüft werden, sie unterliegen nicht den genannten Voraussetzungen für das Wiederaufgreifen.

Wird der Asylantrag als unzulässig abgelehnt und werden auch keine Abschiebungsverbote festgestellt, ergeht in der Regel eine Abschiebungsanordnung hin-

<sup>286</sup> Ein Antrag auf einstweilige Anordnung gemäß §123 VwGO ist auch möglich, wenn gar kein Klageverfahren anhängig ist. Sinnvoll ist so ein Antrag vor allem, wenn zu befürchten ist, dass BAMF und Ausländerbehörde an der Vollziehung der Abschiebung festhalten.

sichtlich des Herkunftslands. Die Frist für Klage und Eilantrag beträgt eine Woche. Werden bei einer Ablehnung als unzulässig Abschiebungsverbote festgestellt, beträgt die Klagefrist zwei Wochen. Es ist auch möglich, dass die Zulässigkeit zwar bejaht, der Antrag dann jedoch vollständig abgelehnt wird.

Das deutsche Asylgesetz sieht vor, dass Asylsuchende für die Dauer des Zweitverfahrens zu dulden sind (§ 71 a Abs. 3 S. 1 AsylG).<sup>287</sup> Asylsuchende kann es verunsichern, wenn sie nach Abschluss des Dublin-Verfahrens weiterhin nur eine **Duldung** erhalten, da diese mit drohender Abschiebung in Verbindung gebracht wird. Daher ist es umso wichtiger, einen schriftlichen Nachweis über die Beendigung des Dublin-Verfahrens vorliegen zu haben und die Besonderheit der Duldung im Zweitverfahren zu erläutern.

Die Bestimmung bezüglich der Unzulässigkeit von Zweitverfahren ist generell umstritten. Zum Zeitpunkt der Veröffentlichung ist diesbezüglich ein sogenanntes Vorabentscheidungsverfahren beim EuGH anhängig: In diesem Verfahren hat das Verwaltungsgericht Schleswig-Holstein dem EuGH grundsätzliche Fragen vorgelegt, um klären zu lassen, ob die deutsche Regelung des § 71 a AsylG im Einklang mit europarechtlichen Vorgaben steht.<sup>288</sup> Für bestimmte Konstellationen ist jedoch bereits geklärt, dass Asylanträge nicht als unzulässige Zweitanträge im Sinne von § 71 a AsylG abgelehnt werden dürfen:

- Ablehnungen von Asylanträgen in Nicht-EU-Staaten, die die Dublin-Verordnung anwenden (Norwegen, Island, Schweiz und Liechtenstein), können nicht als erfolgloser Abschluss gewertet werden.<sup>289</sup> Das Gleiche gilt für Dänemark und Irland, da dort die EU-Qualifikationsrichtlinie nicht angewendet wird.<sup>290</sup>
- Wurde das Verfahren im anderen Dublin-Staat noch nicht rechtskräftig beendet oder ist ein Wiedereinsetzen möglich (z. B. weil das Asylverfahren

aufgrund der Weiterreise eingestellt wurde), liegt in Deutschland kein Zweitantrag vor.<sup>291</sup>

- Es ist außerdem möglich, dass aufgrund von systemischen Mängeln bei der Prüfung von Asylanträgen die Ablehnung nicht als erfolgloser Abschluss eines Asylverfahrens in einem sicheren Drittstaat im Sinne des § 71 a AsylG gewertet werden kann.<sup>292</sup>

Eventuell liegen dem BAMF bei dem Zweitverfahren Informationen und Unterlagen zum Asylverfahren im anderen Mitgliedstaat vor. Der Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten wird in Art. 34 D-III-VO geregelt. Das BAMF kann andere Mitgliedstaaten ersuchen, die vorgetragene Gründe für den Asylantrag sowie die Gründe für die Entscheidung über den Asylantrag zu übermitteln (Art. 34 Abs. 3 S. 1). Dafür ist allerdings die schriftliche Zustimmung der Asylsuchenden Voraussetzung (Art. 34, Abs. 3, S. 3). Diese wird bereits zu Beginn des Asylverfahrens über das Formular »Erklärungen im Dublin-Verfahren« eingeholt (siehe Abschnitt C.III). Für den Vortrag von Wiederaufgreifensgründen kann es sinnvoll sein, Details zum Erstverfahren zu kennen, um konkret darauf eingehen zu können, welche Angaben bereits im anderen Mitgliedstaat gemacht wurden. Gerade in Fällen, in denen das Bundesamt Kenntnisse über diese Angaben hat, ist es umso wichtiger, diese Informationen einzubeziehen.

<sup>287</sup> Diese Regelung, die eine Duldung statt einer Aufenthaltsgestattung vorsieht, ist im Hinblick auf die europarechtlichen Vorgaben der EU-Asylverfahrensrichtlinie (Art. 9) fragwürdig (vgl. Müller in Nomos-Kommentar Ausländerrecht, 3. Aufl. 2023, § 71 a AsylG, Rn. 43). Auch wenn sich die Betroffenen im Zweitverfahren befinden, kann deshalb versucht werden, beim BAMF oder der Ausländerbehörde die Ausstellung einer Aufenthaltsgestattung zu beantragen und sie ggf. gerichtlich einzuklagen.

<sup>288</sup> VG Schleswig-Holstein, Beschluss vom 16.8.2021 – 9 A 178/21 – [asyl.net: M29953](#).

<sup>289</sup> EuGH, Urteil vom 20.5.2021 – C-8/20 L.R. gg. Deutschland – Asylmagazin 9/2021, S. 342 ff., [asyl.net: M29661](#). Vgl. auch BAMF DA Asyl (a. a. O., Fn. 10), Kapitel Zweitanträge.

<sup>290</sup> EuGH, Urteil vom 22.9.2022 – C-497/21 SI u. a. gg. BR Deutschland – [asyl.net: M30948](#). Vgl. auch BAMF DA Asyl (a. a. O., Fn. 10), Kapitel Zweitanträge.

<sup>291</sup> BVerwG, Urteil vom 14.12.2016 – 1 C 4.16 – Asylmagazin 3/2017, S. 111 ff., [asyl.net: M24603](#); auch: VGH Bayern, Urteil vom 3.12.2015 – 13a B 15.50071, 13a B 15.50070, 13a B 15.50069 – Asylmagazin 4–5/2016, S. 130 ff., [asyl.net: M23549](#); OVG Schleswig-Holstein, Beschluss vom 30.1.2023 – 1 LA 85/22 – [asyl.net: M31379](#); OVG Bremen, Urteil vom 3.11.2020 – 1 LB 28/20 – [asyl.net: M29080](#). Vgl. auch Bethke/Hocks: Neues zum Zweitantrag (§§ 71 a und 29 Abs. 1 Nr. 5 AsylG) – Asylmagazin 3/2017, S. 94 ff.

<sup>292</sup> OVG Bremen, Urteil vom 3.11.2020, a. a. O. (Fn. 291); VG Trier, Urteil vom 12.7.2018 – 9 K 207/17.TR – [asyl.net: M26436](#).

## I. Besondere Fallgruppen

### I. Aufgriffsfälle ohne Asylgesuch in Deutschland

In bestimmten Fällen wird ein Dublin-Verfahren durchgeführt, ohne dass in Deutschland Asyl beantragt wurde. Betroffen sind Personen, die zuvor bereits in einem anderen Dublin-Staat einen Asylantrag gestellt haben und sich nach Deutschland begeben, ohne den notwendigen Aufenthaltstitel zu besitzen. Gemäß Art. 24 D-III-VO kann in dieser Situation ein Wiederaufnahmeersuchen an den für zuständig erachteten Mitgliedstaaten gerichtet werden. Die Zuständigkeit des anderen Staates basiert auf Art. 18 Abs. 1 lit. b–d und Art. 20 Abs. 5. Das heißt, es geht um Fälle, in denen die Asylsuchenden weitergereist sind, bevor das Zuständigkeitsfeststellungsverfahren oder das Asylverfahren abgeschlossen wurde, oder in denen der Asylantrag zurückgenommen oder abgelehnt wurde.

Haben Geflüchtete nach Asylantragstellung im anderen Dublin-Staat einen Aufenthaltstitel erhalten, der auch zur Einreise- und dem Aufenthalt in Deutschland berechtigt, fallen sie nicht unter diese Regelung. Wenn Personen das Dublin-Gebiet zwischenzeitlich verlassen haben, ist es möglich, dass die Zuständigkeit des anderen Mitgliedstaats gemäß Art. 19 Abs. 2 und 3 bzw. Art. 20 Abs. 5 S. 2 erloschen ist (siehe Abschnitt B.II.2). Sollte trotzdem ein Dublin-Verfahren durchgeführt werden, ist es wichtig, die Umstände und die Dauer der Ausreise nachzuweisen.

Zu Aufgriffsfällen kommt es beispielsweise, wenn in einer Personenkontrolle festgestellt wird, dass die Betroffenen keine Aufenthaltserlaubnis besitzen, jedoch Eurodac-Treffer<sup>293</sup> (der Kategorie 1, das heißt Asylantragsstellung in einem anderen Mitgliedstaat) vorliegen oder andere Hinweise gefunden werden, dass in einem anderen Dublin-Staat ein Asylantrag gestellt wurde (z. B. Papiere, die einer deutschen Aufenthaltsgestattung entsprechen). Die Betroffenen werden in dieser Situation gefragt, ob sie einen Asylantrag stellen wollen. Aber auch wenn sie sich entscheiden, keinen Antrag in Deutschland zu stellen, wird ein Dublin-Ver-

fahren durchgeführt. Ohne Asylantrag können illegal Eingereiste nach § 15 a AufenthG auf die verschiedenen Bundesländer verteilt und verpflichtet werden, in einer (Erst-) Aufnahmeeinrichtung zu wohnen. Bei Aufgriffsfällen besteht aber auch die Gefahr, dass die Betroffenen in Abschiebungshaft genommen werden (siehe Abschnitt I.III).

Die aufgreifende Stelle, das heißt Bundespolizei, Landespolizei, Ausländerbehörden und (Erst-) Aufnahmeeinrichtungen, sind in diesen Fällen beteiligt, während das BAMF das Verfahren im Hintergrund führt. Die aufgreifenden Stellen händigen das Merkblatt zum Dublin-Verfahren sowie die Erklärungen im Dublin-Verfahren aus (siehe Abschnitt C).<sup>294</sup> Auch das persönliche Gespräch wird nicht vom Bundesamt, sondern von den aufgreifenden Behörden (in der Regel Polizei) durchgeführt.<sup>295</sup> Mit der Befragung sollen Informationen erfasst werden, die der Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats und der Überprüfung von Abschiebungsverboten hinsichtlich dieses Staats dienen.<sup>296</sup> Die Niederschrift wird an das jeweils zuständige Dublin-Zentrum des BAMF weitergeleitet. Laut Dienstanweisung des BAMF können die aufgreifenden Stellen auch einen Fragebogen aushändigen, anstatt ein Gespräch zu führen.<sup>297</sup> Das BAMF wiederum stellt das Übernahmeersuchen und führt die anschließende Kommunikation mit dem angefragten Dublin-Staat.<sup>298</sup>

Wird die Zuständigkeit eines anderen Mitgliedstaats festgestellt, erstellt das BAMF auch hier einen **Dublin-Bescheid**. Dieser unterscheidet sich jedoch in der Tenorierung von Dublin-Bescheiden im Rahmen des Asylverfahrens:<sup>299</sup> Es fehlt die Feststellung »Der Asylantrag wird als unzulässig abgelehnt.«<sup>300</sup> Ziel- und inlandsbezogene Abschiebungshindernisse werden vom Bundesamt bei der Bescheiderstellung zwar überprüft, jedoch nicht tenoriert.<sup>301</sup> Der Bescheid wird

<sup>293</sup> Die erkenntnisdienliche Behandlung findet – wenn kein Asylgesuch geäußert wird – gemäß § 49 Abs. 8 und 9 AufenthG, Art. 17 Eurodac-II-VO i. V. m. § 71 Abs. 4 AufenthG statt. Das BAMF darf sie nicht durchführen.

<sup>294</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Aufgriffsverfahren.

<sup>295</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Persönliches Gespräch gemäß Art. 5 D-III-VO.

<sup>296</sup> Ebd.

<sup>297</sup> Ebd. Dies dürfte gegen Art. 5 D-III-VO verstoßen, der explizit ein »persönliches Gespräch« fordert.

<sup>298</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Aufgriffsverfahren.

<sup>299</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Bescheide und Bescheiderstellung.

<sup>300</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Das Dublin-Verfahren in Kürze.

<sup>301</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Abschiebungshindernisse.

erst erlassen, wenn die Abschiebung möglich ist. Entscheiden sich die Betroffenen während des laufenden Dublin-Verfahrens einen Asylantrag zu stellen, sieht die Dienstanweisung des BAMF vor, dass dieses als reguläres Verfahren fortgesetzt wird. Gibt es bereits einen Dublin-Bescheid, ergeht ein Ergänzungsbescheid, der die Unzulässigkeit feststellt und das Vorliegen von Abschiebungsverboten verneint.<sup>302</sup>

Das Dublin-Verfahren ist auch bei Aufgriffsfällen ohne Asylgesuch in Deutschland an Fristen gebunden.

- Die Frist für das Übernahmeersuchen beträgt zwei Monate ab Eurodac-Treffer. Liegt kein Eurodac-Treffer vor, gilt eine Anfragefrist von drei Monaten ab Feststellung, »dass ein anderer Mitgliedstaat zuständig sein könnte« (Art. 24 Abs. 2 S. 2).
- Der angefragte Staat hat anschließend einen Monat bzw. zwei Wochen bei Eurodac-Treffern Zeit, um auf das Übernahmeersuchen zu antworten (Art. 25 Abs. 1).
- Für die Überstellung gelten die gleichen Fristen wie bei den anderen Dublin-Verfahren: in der Regel sechs Monate, zwölf bei Inhaftierung und 18 bei Flüchtigkeit (Art. 29 Abs. 2).

Wird das Wiederaufnahmeeruchen nicht fristgerecht gestellt, kommt es – mangels Asylantrag in Deutschland – nicht automatisch zu einem Zuständigkeitsübergang. Den Betroffenen muss aber die Möglichkeit gegeben werden, einen Asylantrag beim BAMF zu stellen. Entscheiden sie sich dafür, geht die Zuständigkeit auf Deutschland über. Entscheiden sie sich dagegen, ist es möglich, erneut ein Dublin-Verfahren durchzuführen.<sup>303</sup> Es kann auch zu einem Zuständigkeitsübergang kommen, wenn der angefragte Mitgliedstaat das Übernahmeeruchen ablehnt oder innerhalb der Überstellungsfrist keine Abschiebung stattfindet. Auch dann besteht die Möglichkeit, nun einen Asylantrag in Deutschland zu stellen. Es kann aber auch überlegt werden, einen anderen Aufenthaltstitel zu beantragen, wenn die entsprechenden Voraussetzungen vorliegen. Ansonsten droht die Abschiebung (in der Regel) in das Herkunftsland.

Alternativ zur Durchführung eines Dublin-Verfahrens erlaubt Art. 24 Abs. 4, bei Personen, deren Asylantrag im anderen Mitgliedstaat bereits bestandkräftig abgelehnt wurde, ein Rückkehrverfahren gemäß der EU-Rückführungsrichtlinie durchzuführen.<sup>304</sup> Das

heißt, dass keine Abschiebung in den Dublin-Staat geprüft wird, sondern stattdessen die »Rückführung« in das Herkunftsland. Das Verfahren wird von den Ausländerbehörden geführt. Gibt es ein Aufenthaltsrecht in einem anderen Staat, kann eine Abschiebung auch dorthin stattfinden. Entscheidet sich Deutschland, kein Dublin-Verfahren durchzuführen, muss das Vorliegen von Abschiebungsverboten und -hindernissen geprüft werden, bevor Ausreiseaufforderung und Abschiebungsandrohung ins Herkunftsland erlassen werden können.

Ein Sonderfall des Art. 24 D-III-VO ergibt sich manchmal, wenn Asylsuchende, die nach bereits erfolgter Dublin-Überstellung nach Deutschland zurückkommen, ein erneutes Asylgesuch äußern. Wenn noch ein Klageverfahren anhängig ist, geht das BAMF davon aus, dass der Antrag nicht bearbeitet werden und erst nach Abschluss des Klageverfahrens ein Folgeantrag gestellt werden kann (siehe Abschnitt I.V). Hier wird das persönliche Gespräch (d.h. die Anhörung zur Zulässigkeit) vom BAMF durchgeführt.

## II. Dublin-Verfahren im Flughafentransit

An mehreren internationalen Flughäfen in Deutschland findet das sog. **Flughafenasylverfahren nach § 18 a AsylG** statt, die höchsten Zahlen verzeichnet der Flughafen Frankfurt am Main.<sup>305</sup> Dublin-Verfahren an Flughäfen können in Betracht kommen, wenn die Betroffenen über ein Visum oder einen Aufenthaltstitel eines anderen Mitgliedstaats verfügen (Art. 12 D-III-VO), in einem anderen Mitgliedstaat Familienangehörige oder Verwandte haben (Art. 9, 10, 16, 17) oder bereits in einem anderen Mitgliedstaat ein Asylverfahren durchlaufen haben und die Dauer des Aufent-

<sup>302</sup> BAMF DA Dublin (a. a. O., Fn. 23), Kapitel Bescheide und Bescheiderstellung.

<sup>303</sup> EuGH, Urteil vom 25.1.2018, a. a. O. (Fn. 19), Rn. 91.

<sup>304</sup> Richtlinie 2008/115/EG vom 16.12.2008.

<sup>305</sup> Betroffen von diesem Verfahren sind gemäß § 18 a Abs. 1 AsylG Personen, die bei der Grenzbehörde am Flughafen um Asyl nachsuchen und entweder Staatsangehörige eines sog. sicheren Herkunftsstaats gemäß § 29 a Asyl sind oder sich nicht mit einem gültigen Pass(ersatz) ausweisen können. Grundsätzlich kann das Flughafenverfahren an den Flughäfen Berlin-Brandenburg, Düsseldorf, Frankfurt/Main, Hamburg und München stattfinden (bei bamf.de unter »Flughafenverfahren«, <https://is.gd/MkN5GP>). Im Jahr 2022 verzeichnet die Bundesregierung Verfahren lediglich an den Flughäfen Berlin-Brandenburg, Frankfurt/Main und München (Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage, BT-Drs. 20/5709 [a. a. O., Fn. 1], S. 34). Zu grundsätzlicherer Kritik am Flughafenverfahren und am dort durchgeführten Dublin-Verfahren siehe Pro Asyl: »Das Asylverfahren an deutschen Flughäfen«, 2014, <https://is.gd/9P44QO>.

halts außerhalb des Dublin-Gebiets die gemäß Art. 19 Abs. 2 erforderliche Dauer unterschreitet.<sup>306</sup>

Anders als bei Verfahren im Inland führt in der Praxis am Flughafen die **Bundespolizei** das persönliche Gespräch durch und leitet die Akte erst dann ggf. an das zuständige Dublin-Zentrum des BAMF weiter. Die BAMF-Außenstelle am Flughafen ist in diese Verfahren nicht involviert.<sup>307</sup> Die Überstellungen aus dem Flughafen werden nicht von der Ausländerbehörde, sondern von der Bundespolizei organisiert.

Personen, die die Zuständigkeit eines anderen Staates z. B. wegen familiärer Bindungen geltend machen wollen, befinden sich im Vergleich zu Personen im Inland in einer deutlich **schwierigeren Lage**: Leitet die Bundespolizei die Akte nicht an das Dublin-Zentrum des BAMF weiter, befinden sich die Personen im Flughafenasylverfahren, das in der Regel binnen weniger Tage abgeschlossen ist. Hat das BAMF aber erst einmal eine materielle Entscheidung über den Asylantrag getroffen, ist kein Übernahmehersuchen mehr möglich, auch wenn z. B. nicht berücksichtigt wurde, dass Familienmitglieder in einem anderen Mitgliedstaat leben.

Sollte umgekehrt ein Dublin-Verfahren eingeleitet werden und die betroffenen Personen nicht mit dem Bescheid einverstanden sein, haben sie beim **Zugang zum Rechtsschutz** einen gravierenden Nachteil gegenüber Antragstellenden, die am Flughafen eine Abschiebungsandrohung ins Herkunftsland erhalten: Während letztere aufgrund des Urteils des Bundesverfassungsgerichts vom 14.5.1996<sup>308</sup> kostenlose »asylrechtskundige Beratung« samt Sprachmittlung und in aller Regel auch anwaltliche Vertretung erhalten,<sup>309</sup> gibt es eine solche Garantie nicht für Personen, die einen Dublin-Bescheid erhalten. Sie sind darauf angewiesen, dass Angehörige, Bekannte oder eine Asylverfahrensberatungsstelle am Flughafen (z. B. in Frankfurt der kirchliche Flüchtlingssozialdienst) anwaltliche Beratung und Vertretung organisiert und diese auch finanziert.

Familiäre Bindungen in einem anderen Mitgliedstaat nachzuweisen, die eine Zuständigkeit dieses Staa-

tes z. B. gemäß Art. 9 oder 10 begründen können, ist für Personen im Flughafentransit erschwert. Auch ist es Personen am Flughafen quasi unmöglich, familiäre Bindungen oder Unterstützungsbedarf bzw. ein Unterstützungsangebot nach Art. 16 Abs. 1 (siehe dazu Abschnitt B.II.2.b.aa) zu belegen, wenn dazu noch z. B. eine Vaterschaftsanerkennung oder eine Stellungnahme eines Sozialdienstes nötig ist. Der Nachweis eigener Erkrankungen ist ebenfalls erschwert, da keine Möglichkeit besteht, auf eigene Initiative eine ärztliche Praxis aufzusuchen.

### III. Überstellungshaft

#### III.1 Grundsätze der Überstellungshaft

Im Rahmen des Dublin-Verfahrens ist unter bestimmten Voraussetzungen die Inhaftierung möglich. Die sogenannte **Überstellungshaft** ist eine spezielle Form der Sicherungshaft zur Durchsetzung der Abschiebung. Im Bereich der Abschiebungshaft kommt es regelmäßig zu rechtswidrigen Freiheitsentziehungen. Der auf Abschiebungshaft spezialisierte Rechtsanwalt Peter Fahlbusch führt seit über 20 Jahren eine Statistik über seine Abschiebungshaftmandate. Das erschreckende Ergebnis lautet Jahr für Jahr, dass im Durchschnitt rund 50 % der von ihm vertretenen Personen für durchschnittlich vier Wochen zu Unrecht inhaftiert waren.<sup>310</sup>

Aufgrund von Art. 28 D-III-VO kann es bei angekommener **erheblicher Fluchtgefahr** zu Inhaftierung von Asylsuchenden kommen, um die Durchführung der Überstellung sicher zu stellen. Eine Inhaftierung ist in **allen Verfahrensstadien** des Dublin-Verfahrens möglich. D. h., dass zum Zeitpunkt der Inhaftierung die Betroffenen weder vollziehbar ausreisepflichtig sein müssen noch ein anderer Mitgliedstaat bereits der (Wieder-)Aufnahme der betroffenen Person zugestimmt haben muss. Wichtige Grundsätze sind dabei, dass

- keine Person allein deshalb inhaftiert werden darf, weil sie unter die Regelungen der Dublin-Verordnung fällt. **Zweck darf nur die Durchführung der Überstellung sein.** Ist dieser Zweck nicht (mehr) erfüllt bzw. erreichbar, wird die Inhaftierung rechtswidrig.
- das Ziel der Durchführung der Überstellung nicht mit milderem Mitteln erreicht werden kann (**Verhältnismäßigkeit**).

<sup>306</sup> Zwar lautet Art. 15 D-III-VO: »Stellt ein Drittstaatsangehöriger oder Staatenloser im internationalen Transitbereich eines Flughafens eines Mitgliedstaats einen Antrag auf internationalen Schutz, so ist dieser Mitgliedstaat für die Prüfung des Antrags zuständig.« Allerdings ist Art. 7 zu beachten, sodass dies zum einen nur bei erstmaliger Antragstellung gilt (es sei denn, die Zuständigkeit aus dem ersten Asylverfahren ist gemäß Art. 19 erloschen) und zum anderen die Art. 8–14 vorrangig zu prüfen sind.

<sup>307</sup> Siehe Pro Asyl: »Abgelehnt im Niemandsland. Vom Flughafenverfahren zum ›New Pact on Migration and Asylum‹ – Warum Asylgrenzverfahren unfair und mangelhaft sind«, 2021 bei pro-asyl.de, <https://is.gd/bupaGp>.

<sup>308</sup> BVerfG, Urteil vom 14.5.1996 – 2 BvR 1516/93 – abrufbar bei [bundesverfassungsgericht.de](https://www.bundesverfassungsgericht.de).

<sup>309</sup> Für Frankfurt siehe [frankfurter-anwaltsverein.de](https://www.frankfurter-anwaltsverein.de) unter »Asylrechtskundige Beratung«, <https://is.gd/kOQKNd>.

<sup>310</sup> Mehr Zahlen und aktuelle Statistiken zu rechtswidriger Inhaftierung finden sich auf der Webseite des Anwalts Peter Fahlbusch unter [lsfw.de/statistik.php](https://www.lsfw.de/statistik.php).

## Praxishinweis

Die (Weiter-)Beratung von Personen in Überstellungshaft stellt rechtlich wie praktisch häufig eine große Herausforderung dar. In Anbetracht der Komplexität und der häufig fehlerhaften Rechtsanwendung empfiehlt es sich regelmäßig, spezialisierte rechtliche Vertretung einzuschalten. Viele der Haftanordnungen halten unter formalen oder inhaltlichen Aspekten einer rechtlichen Überprüfung nicht stand. Das führt

- die Haft so kurz wie möglich ist und nur so lange dauert, wie es »bei angemessener Handlungsweise notwendig ist, um die erforderlichen Verwaltungsverfahren mit der gebotenen Sorgfalt durchzuführen«, um die Überstellung zu vollziehen<sup>311</sup> (**Beschleunigungsgebot**).
- in einer Einzelfallprüfung **erhebliche Fluchtgefahr** festgestellt wurde (zu den Haftgründen s. u.).
- die Haft nicht angeordnet werden darf, wenn von **vornherein** klar ist, dass die Abschiebung nicht innerhalb der maximal vorgesehenen Haftdauer (s. u.) durchgeführt werden kann.
- die Inhaftierung **Minderjähriger** regelmäßig unverhältnismäßig sein dürfte.<sup>312</sup>

Für den Fall, dass eine Person inhaftiert wird, bevor ein anderer Mitgliedstaat um Übernahme ersucht wurde, kennt Art. 28 D-III-VO spezielle Fristen für das Dublin-Verfahren. Das BAMF muss innerhalb von **einem Monat** den anderen Mitgliedstaaten um (Wieder-)Aufnahme ersucht haben. Es bittet um eine dringende Antwort, die in maximal **zwei Wochen** erfolgt sein muss. Die Überstellung muss innerhalb von **sechs Wochen** nach der ausdrücklichen oder stillschweigenden Zustimmung des ersuchten Mitgliedstaats erfolgen oder sechs Wochen, nachdem der Rechtsbehelf gegen den Dublin-Bescheid keine aufschiebende Wirkung mehr hat (s. u.). Aufgrund des **Beschleunigungsgebots** dürfen die Fristen **nicht grundlos ausgeschöpft** werden. Jeder Verfahrensschritt soll schnellstmöglich durchgeführt werden. Die Wahrung des Beschleunigungsprinzips durch die ausführenden Behörden unterliegt der gerichtlichen Prüfung. Ein festgestellter Verstoß führt dazu, dass die Haft beendet werden muss. Versäumt das BAMF die Anfragefrist oder führt

im besten Fall zu einer Haftentlassung oder zumindest zu nachträglichen Schadensersatzansprüchen wegen rechtswidriger Inhaftierung.

In vielen Abschiebegefängnissen gibt es zudem sozialarbeitende, seelsorgende oder beratende Personen vor Ort. Für eine bestmögliche Unterstützung der Betroffenen kann eine Kontaktaufnahme und Zusammenarbeit zielführend sein.

die Abschiebung nicht innerhalb der vorgeschriebenen sechs Wochen durch, führt dies zur Unzulässigkeit der Haft und die betroffene Person muss umgehend entlassen werden.

### Besonderheiten bei den Dublin-Fristen bei Überstellungshaft

	Frist	Folgen bei Fristüberschreitung
<b>Aufnahme- und Wiederaufnahmeersuchen</b>	1 Monat <sup>a</sup>	Haft wird rechtswidrig; nach Haftentlassung gelten die üblichen Fristen für Aufnahme- und Wiederaufnahmeersuchen (siehe Tabelle in Abschnitt B.II.3)
<b>Antwort des ersuchten Mitgliedstaats</b>	2 Wochen	der ersuchte Mitgliedstaat wird zuständig
<b>Abschiebung</b>	6 Wochen <sup>b</sup>	Haft wird rechtswidrig; nach Haftentlassung gilt die übliche Überstellungsfrist von (zunächst) 6 Monaten

#### Legende zur Tabelle

- a) Gerechnet ab Asylantragstellung im ersuchenden Mitgliedstaat.  
 b) Gerechnet ab (fiktiver) Zustimmung des ersuchten Mitgliedstaats oder ab Wegfall der aufschiebenden Wirkung des Rechtsbehelfs.

### III.2 Maximale Dauer der Überstellungshaft

Auf die Frage, wie lange eine Person maximal in Überstellungshaft verbleiben darf, gibt es an sich keine allgemein gültige Aussage, da wie bereits erwähnt, alles behördliche Handeln im Zusammenhang mit Freiheitsentzug strikt dem Beschleunigungsgebot unterliegt und die Frage, ob dieses Gebot gewahrt wird, nur

<sup>311</sup> Vgl. Art. 28 Abs. 3 D-III-VO.

<sup>312</sup> Vgl. Begründung des Zweiten Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht, BT-Drs. 19/10047, S. 30, <https://is.gd/jCGd7W>. Vgl. auch BGH, Beschluss vom 29.9.2010 – V ZB 233/10 – [asyl.net](https://www.asyl.net): M17973.

im jeweiligen Einzelfall zu beantworten ist. Nichtsdestotrotz kennt die Dublin-III-Verordnung unterschiedliche Fristen, durch die der maximale Inhaftierungszeitraum zusätzlich definiert wird. Je nachdem, während welches Verfahrensstadiums die betroffene Person inhaftiert wird, gilt Folgendes:

- Die betroffene Person wird inhaftiert, bevor die Zustimmung des anderen Mitgliedstaats vorliegt und legt gegen den ggf. erhaltenen Dublin-Bescheid keinen Rechtsbehelf mit aufschiebender Wirkung ein: Die Haft darf bis zu **sechs Wochen nach Zustimmung** des anderen Mitgliedstaats aufrechterhalten bleiben.
- Während die Person bereits in Haft ist, wird der Rechtsbehelf gegen den Bescheid abgelehnt: Die Haft muss spätestens **sechs Wochen nach Ende der aufschiebenden Wirkung** beendet werden.<sup>313</sup>

Für den Fall, dass während der Überstellungshaft keine der erwähnten Konstellationen einschlägig ist, findet sich in der Verordnung selbst keine weitere Regelung zur maximalen Haftdauer.

Wenn die Abschiebung aus Gründen, die der betroffenen Person anzulasten sind, nicht innerhalb der sechs Wochen durchgeführt werden kann, geht der Bundesgerichtshof davon aus, dass eine Haftverlängerung um weitere sechs Wochen zulässig sei.<sup>314</sup> Im Lichte der Entscheidung des EuGH (siehe die Erläuterungen auf der gegenüberliegenden Seite in »Gerichtsentscheidung«), die nach diesem Urteil des Bundesgerichtshofs gefällt wurde, ist es fraglich, ob diese Auslegung europarechtskonform ist, jedenfalls dann, wenn es zu einer Inhaftierung kommt, die deutlich zwei Monate überschreitet.

### III.3 Haftgründe

Die Dublin-III-Verordnung definiert die Voraussetzungen für die Überstellungshaft in Art. 28 Abs. 2 wie folgt:

»Zwecks Sicherung von Überstellungsverfahren, dürfen die Mitgliedstaaten im Einklang mit dieser Verordnung, wenn eine erhebliche Fluchtgefahr besteht, nach einer Einzelfallprüfung die entsprechende Person in Haft nehmen und nur im Falle

dass Haft verhältnismäßig ist und sich weniger einschneidende Maßnahmen nicht wirksam anwenden lassen.«

Die konkrete Festlegung objektiver gesetzlicher Kriterien dafür, wann von einer »(erheblichen) Fluchtgefahr« auszugehen ist und folglich ein Haftgrund vorliegt, gibt die Verordnung mit Art. 2 lit. n den Mitgliedstaaten auf. Die Tatbestände, auf die sich eine Haft im Dublin-Verfahren stützen kann, finden sich im deutschen Aufenthaltsgesetz. Da hier mehrere Gesetzestexte ineinandergreifen, erfolgt die Inhaftierung häufig unter Anführung einer langen Paragrafen-Kette, die beispielsweise so aussieht:

»Die Inhaftierung wird gemäß § 427 FamFG i. V. m. Art. 28 Abs. 2 i. V. m. Art. 2 n D-III-VO i. V. m. §§ 62 Abs. 3 S. 1 Nr. 1, Abs. 3 a Nr. 4 i. V. m. § 2 Abs. 14 AufenthG angeordnet.«

Das deutsche Aufenthaltsgesetz benennt an verschiedenen Stellen unterschiedlich zu gewichtende Anhaltspunkte für das Vorliegen einer Fluchtgefahr:

- § 62 Abs. 3 a AufenthG (»widerleglich vermutete« Fluchtgefahr),
- § 62 Abs. 3 b AufenthG (»Konkrete Anhaltspunkte« für Fluchtgefahr) und
- § 2 Abs. 14 AufenthG (nicht näher spezifizierte Anhaltspunkte für Fluchtgefahr).

Im Folgenden werden die Anhaltspunkte zusammenfassend und vereinfacht dargestellt. Demnach liegt Fluchtgefahr vor, wenn

- die betroffene Person gegenüber den ausführenden Behörden über längere Zeit und in erheblicher Weise über die eigene Identität täuscht.
  - Für die Durchführung einer Dublin-Überstellung genügt es, nachweisen zu können, dass für die betroffene Person ein anderer Mitgliedstaat zuständig ist. Die Klärung der Identität ist nicht notwendig. Insofern darf Identitätstäuschung nicht zur Begründung von Überstellungshaft herangezogen werden.
- die betroffene Person unentschuldigt zu einer Anhörung (hier insbesondere bei Botschaften) oder einer ärztlichen Untersuchung zur Feststellung der Reisefähigkeit nicht erscheint und sie im Vorfeld darauf hingewiesen wurde, dass ein Nicht-Erscheinen zur Inhaftierung führen kann.
  - Im Rahmen des Dublin-Verfahrens ist nur das Nicht-Erscheinen zur ärztlichen Untersuchung trotz Belehrung zu Inhaftierungsmöglichkeit von Relevanz. Ein nachträgliches Entschuldigen dürfte genügen, um den Tatbestand nicht zu erfüllen.

<sup>313</sup> Aufgrund der häufig sehr langen Dauer des behördlichen Verfahrens und zum Teil auch der langen Verfahrensdauern der Eilverfahren dürfte es bei dieser Konstellation im deutschen Kontext regelmäßig zu einem Konflikt mit der maximalen Haftdauer von zwei Monaten (siehe die Erläuterungen zur Entscheidung des EuGH unter »Gerichtsentscheidung«) kommen.

<sup>314</sup> BGH, Beschluss vom 6.4.2017 – V ZB 126/16 – Rn. 12, [asyl.net: M25374](#).



## Gerichtsentscheidung

Zur weiteren Klärung bezüglich der Haftdauer stellt der EuGH zu einer schwedischen Vorlagefrage in seinem Urteil vom 13.9.2017 deshalb Folgendes fest:<sup>315</sup>

- Der Beschleunigungsgrundsatz hat stets oberste Priorität. Die Haft muss so kurz wie möglich sein. (Rn. 41)
  - Keine der in Art. 28 D-III-VO geregelten Fristen wird durch den Haftbeginn an sich aufgelöst. (Rn. 33)
  - Der Wille der Gesetzgebung ist dahingehend zu interpretieren, dass eine Inhaftierung zur Sicherstellung der Überstellung auch dann noch möglich sein muss, wenn bereits mehr als sechs Wochen nach Zustimmung des ersuchten Mitgliedstaats verstrichen sind. (Rn. 39)
  - Die Haftdauer darf sechs Wochen, in denen die Überstellung effektiv durchgeführt werden kann, nicht erheblich überschreiten. (Rn. 45)
- In Bezug auf die schwedische Gesetzgebung ist festzustellen, dass eine Inhaftierung von zwei Monaten nicht »als zwangsläufig übermäßig lang angesehen« wird, so dem Beschleunigungsgebot Folge geleistet wird und die ggf. ausgelöste sechswöchige Frist nach Wegfall der aufschiebenden Wirkung nicht überschritten wird. (Rn. 47)
  - Eine Inhaftierung von drei Monaten, in denen die Überstellung effektiv vorgenommen werden konnte, übersteigt eine angemessene Inhaftierungsdauer. (Rn. 46)
  - Die Tage, die von der ersten sechswöchigen Überstellungsfrist (ab Zustimmung des Mitgliedstaats) bereits abgelaufen sind, werden nicht von der zweiten Sechswochenfrist abgezogen, die nach Wegfall der aufschiebenden Wirkung zu laufen beginnt. (Rn. 59)
- die Ausreisefrist abgelaufen ist und die betroffene Person ihren Aufenthaltsort trotz Hinweis auf die Anzeigepflicht gewechselt hat, ohne der zuständigen Behörde die aktuelle Adresse mitzuteilen.
    - Diese Regelung greift in Dublin-Verfahren in der Regel nicht, da als Ausgangspunkt der Ablauf der Ausreisefrist genannt wird. Eine solche wird in Deutschland in Dublin-Verfahren üblicherweise nicht gewährt.
  - die betroffene Person entgegen einem geltenden (Wieder-)Einreise- und Aufenthaltsverbot ohne Betretenserlaubnis nach Deutschland eingereist ist.
    - Dieser Tatbestand ist insbesondere für Personen im Dublin-Verfahren relevant, die nach einer erfolgten Dublin-Abschiebung wieder eingereist sind (siehe auch Abschnitt I.V).
  - sich die betroffene Person in der Vergangenheit einer Abschiebung entzogen hat.
    - Das Ausschöpfen von Rechtsmitteln und passiver Widerstand bei der Abschiebung stellen keine Formen des »Entziehens« dar, wohl aber aktiver Widerstand zur Verhinderung der Abschiebung.
  - die betroffene Person ausdrücklich erklärt, dass sie sich der Abschiebung entziehen will.
    - Die diesbezügliche Aussage muss sehr konkret sein. Der Vortrag von Gründen, die gegen eine Überstellung sprechen, dürfen nicht als Erklärung uminterpretiert werden, dass sich die Person der Abschiebung entziehen möchte.<sup>317</sup>
  - die betroffene Person für die unerlaubte Einreise so erhebliche Geldbeträge aufgebracht hat, insbesondere an eine\*n Fluchthelfer\*in, dass davon ausgegangen werden kann, dass sie eine Abschiebung verhindert, damit die Ausgabe des Geldes nicht vergeblich war.
    - Bei dieser Regelung ist fraglich, inwieweit sie angewandt werden kann, da die Bewertung, wann Geldbeträge derart »erheblich« waren, dass die betroffene Person sich deshalb der Abschiebung entzieht, schwerlich nach objektiven Kriterien zu beurteilen ist.
  - von der betroffenen Person eine Gefahr ausgeht (»Gefährder\*in«).
    - Diese Norm bezieht sich auf Personen, die einer terroristischen oder staatsgefährdenden Vereinigung zugerechnet werden oder von denen »Terrorgefahr« ausgeht. Da es sich auf Grund des gegenseitigen Vertrauens verbietet,

<sup>315</sup> Vgl. EuGH, Urteil vom 13.9.2017 – C-60/16, Khir Amayry. gg. Migrationsverket – [asyl.net: M31919](https://www.asyl.net/M31919).

<sup>316</sup> Die gegenteilige Auffassung vertrat zunächst der BGH, Beschluss vom 6.4.2017, a. a. O. (Fn. 313). Von dieser Rechtsauffassung ist er jedoch wieder abgerückt.

<sup>317</sup> BGH, Beschluss vom 13.9.2018 – V ZB 151/17 – Asylmagazin 12/2018, S. 459 f., [asyl.net: M26659](https://www.asyl.net/M26659).

eine Person, von der eine Gefahr ausgeht, im Wege des Dublin-Verfahrens in ein anderes europäisches Land abzuschicken, dürfte diesem Haftgrund im Rahmen des Dublin-Verfahrens keine Relevanz zukommen.

- die betroffene Person wiederholt wegen vorsätzlicher Strafen rechtskräftig zu mindestens einer Freiheitsstrafe verurteilt wurde.
  - Schon allein aufgrund des engen zeitlichen Rahmens des Dublin-Verfahrens dürfte dieser Tatbestand auf wenige Personen, die den Dublin-Regelungen unterliegen, anwendbar sein.
- die betroffene Person die Mitwirkung bei der Passbeschaffung oder Identitätsklärung verletzt hat oder andere ihr obliegenden Mitwirkungspflichten nicht erfüllt.
  - Dieser Aspekt ist nicht relevant, da die Dublin-III-Verordnung keine Mitwirkungspflichten kennt.
- die betroffene Person einen anderen Mitgliedstaat während eines dort durchgeführten Verfahrens zur Zuständigkeitsbestimmung oder eines laufenden Asylverfahrens verlassen hat und es konkrete Hinweise darauf gibt, dass sie sich in absehbarer Zeit nicht in den zuständigen Mitgliedstaat begeben möchte.
  - Siehe nächster Punkt.
- die betroffene Person in mehreren Mitgliedstaaten des Dublin-Systems einen Asylantrag gestellt hat und weitergereist ist, ohne den Ausgang dieser Verfahren abzuwarten.
  - Die beiden letztgenannten Tatbestände klingen zunächst so, als ob bei jeder Person, auf die das Dublin-Verfahren anwendbar ist, auch immer Fluchtgefahr feststellbar wäre und die betroffene Person folglich inhaftiert werden darf. Der systematischen Anwendung steht jedoch der Wortlaut des Art. 28 Abs. 1 D-III-VO entgegen, demnach keine Person allein deshalb inhaftiert werden darf, weil sie dem Dublin-Verfahren unterliegt. Zudem muss die betroffene Person in dem Mitgliedstaat, in dem sie zuvor war, nachweislich darüber informiert worden sein, dass sie inhaftiert werden kann, wenn sie sich in einen anderen Mitgliedstaat begibt.<sup>318</sup>

Es ist fraglich, ob es europarechtskonform ist, die im Aufenthaltsgesetz aufgelisteten Tatbestände zur Begründung von Abschiebungshaft im Dublin-Verfahren anzuwenden. Zum einem regelt die deutsche Gesetz-

gebung nur Anhaltspunkte für »Fluchtgefahr«. Wann diese Fluchtgefahr erheblich ist, ist gesetzlich nicht normiert.<sup>319</sup> Zum anderen ist bei vielen der Kriterien fraglich, ob es sich dabei um objektive Kriterien handelt.

### III.4 Praktische Umsetzung

Die Inhaftierung darf nur getrennt von strafgefangenen Personen in speziellen Abschiebungshafteinrichtungen erfolgen, welche den Anforderungen aus Art. 28 Abs. 4 D-III-VO i. V. m. Art. 10 AufnahmeRL genügen. Die Anordnung der Überstellungshaft erfolgt auf Grundlage eines Haftantrags der Ausländerbehörde oder der Bundespolizei und einer gerichtlichen Anhörung beim jeweils örtlich zuständigen Amtsgericht. Gegen den Haftbeschluss<sup>320</sup> kann innerhalb der vorgegebenen Frist<sup>321</sup> gerichtlich mit einer Haftbeschwerde vorgegangen werden. Im Beschwerdeverfahren können u. a. Verstöße gegen die Verhältnismäßigkeit, das Beschleunigungsgebot und unzulässige Haftgründe vorgetragen werden. Neben der Haftbeschwerde besteht jederzeit die Möglichkeit, die Aufhebung der Haft zu beantragen.<sup>322</sup>

Nach ständiger Rechtsprechung der aktuell für Freiheitsentzug zuständigen Kammer des Bundesgerichtshofs sind die Kompetenzen zwischen dem Haftgericht und den Verwaltungsgerichten streng voneinander zu trennen. Dem Haftgericht obliegt es nicht, zu überprüfen, ob die Durchführung des Dublin-Verfahrens korrekt vorgenommen wird. Bestehen Bedenken, ob die geplante Überstellung rechtmäßig ist, muss sich die betroffene Person deshalb – ggf. zu einem parallel laufenden Haftbeschwerdeverfahren – an das Verwaltungsgericht wenden. Mit der Frage, ob die Ausländerbehörde rechtmäßig handelt, beschäftigt sich das Haftgericht nur dann, wenn die betroffene Person beim Verwaltungsgericht einen Eilantrag gestellt hat, mit dem der Ausländerbehörde untersagt werden soll, die Überstellung zu vollziehen, und das Haftgericht davon ausgeht, dass dieser Eilantrag Aussicht auf Erfolg hat.<sup>323</sup>

<sup>318</sup> Vgl. Begründung des Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung, BT-Drucksache 18/4097 vom 25.2.2015, <https://is.gd/QSbf8Y>.

<sup>319</sup> Vgl. exemplarisch Stefan Keßler: »Abschiebungshaft«, Punkt 2.2 Überstellungshaft. In: Lexikon unter [socialnet.de](http://socialnet.de) vom 14.1.2019, abrufbar unter [www.socialnet.de/lexikon/Abschiebehaft](http://www.socialnet.de/lexikon/Abschiebehaft).

<sup>320</sup> Mit dem Haftbeschluss wird die Haft angeordnet, deshalb kann der Haftbeschluss synonym auch als »Haftanordnung« bezeichnet werden.

<sup>321</sup> Die jeweilige Frist findet sich in der Rechtsbehelfsbelehrung: Zwei Wochen gegen eine einstweilige Anordnung des Freiheitsentzuges, ein Monat gegen eine Hauptsachenentscheidung.

<sup>322</sup> Für weitere Informationen dazu siehe Jörg Grotkopp: »Abschiebungshaft. Voraussetzungen – Verfahren – Rechtsschutz«, C.H. Beck 2020, S. 155 f.

<sup>323</sup> Vgl. z. B. BGH, Beschluss vom 7.4.2020 – XIII ZB 53/19 – Rn. 9–12, [asyl.net: M28712](https://www.asyl.net: M28712).

## Praxishinweis

Auch wenn betroffene Personen von Rechts wegen eigenständig Haftbeschwerde einlegen und/oder Haftaufhebung beantragen können, empfiehlt es sich, für diese Schritte auf eine spezialisierte Rechtsvertretung zurückzugreifen. In vielen Fällen ist es sinnvoll, parallel zum Beschwerdeverfahren die Überstellungsentscheidung (»Dublin-Bescheid«) anzufechten (s. u.).

Um schnellstmöglich gegen eine Haftanordnung agieren zu können, sollten die Betroffene

nen idealerweise folgende Unterlagen zur Hand haben:

- Haftantrag der Behörde,
- Protokoll der gerichtlichen Anhörung und
- Haftbeschluss des Amtsgerichts.

Die Unterlagen aus vorangegangenen asyl- (und aufenthalts-)rechtlichen Verfahren werden in der Regel auch benötigt und sollten – bei Nicht-Vorliegen – schnellstmöglich beantragt werden.

### Fallbeispiel

Die Zuständigkeit für die Durchführung des Asylverfahrens von Herrn L ging am 22. August 2022 auf Rumänien über. Die sechsmonatige Überstellungsfrist endete also mit Ablauf des 22. Februar 2023. Nach einem gescheiterten Abschiebeversuch am 16. Februar 2023 wurde die Überstellungsfrist auf 18 Monate verlängert und Herr L wurde am 23. Februar 2023 zur Sicherung der Überstellung inhaftiert. Herr L hat jedoch Gründe, die gegen die Rechtmäßigkeit der Verlängerung der Überstellungsfrist sprechen.

→ Um feststellen zu lassen, dass die Überstellung mittlerweile wegen Verfristung unzulässig geworden ist, muss er sich im Eilverfahren ans Verwaltungsgericht wenden. Das Amtsgericht als zuständiges Haftgericht berücksichtigt den potenziellen Fristablauf erst dann, wenn ein diesbezüglicher Rechtsschutzantrag beim Verwaltungsgericht vorliegt.

## IV. Kirchenasyl

Im Jahr 2022 gewährten Kirchengemeinden nach Kenntnis der Ökumenischen Bundesarbeitsgemeinschaft Asyl in der Kirche in 1.119 Fällen Kirchenasyl. Sie nahmen insgesamt 1.783 Personen auf, darunter 385 Kinder. Fast alle Gäste im Kirchenasyl befanden sich im Dublin-Verfahren.<sup>324</sup>

<sup>324</sup> Zahlen und Informationen siehe Ökumenische Bundesarbeitsgemeinschaft »Asyl in der Kirche«, <https://www.kirchenasyl.de> unter »Aktuelles«, Kontaktdaten von Ansprechpersonen in den Kirchen unter »Adressen/Links«.

Nach Gesprächen zwischen BAMF und Kirchen seit Februar 2015 über den Umgang mit Kirchenasyl wurden die Kirchen aufgefordert, ein – in Teilen mit ihnen abgestimmtes, in Teilen vom BAMF einseitig festgelegtes – Verfahren einzuhalten. An den Gesprächen nahmen Vertreter\*innen der Evangelische Kirche in Deutschland und des Kommissariats der deutschen Bischöfe teil; das Verfahren gilt auch für etliche Freikirchen. Die Kirchen haben dem BAMF jeweils regional zuständige **Ansprechpersonen** benannt, die zum einen mit den Kirchenasyl gewährenden Gemeinden in Kontakt stehen sollten und zum anderen in den Einzelfällen einen Teil der Kommunikation mit dem BAMF führen. Erwägt eine Gemeinde, Kirchenasyl zu gewähren, ist es dringend zu empfehlen, im Vorfeld Kontakt mit der jeweils zuständigen Ansprechperson aufzunehmen.

Wird eine Person ins Kirchenasyl aufgenommen, sollte **unverzüglich eine Meldung der Gemeinde** an das BAMF und möglichst auch an die zuständige Ausländerbehörde ergehen. Beim BAMF sollte die Meldung per Mail an die folgende Adresse gerichtet werden:

**dossiers32a@bamf.bund.de**

Von dort erhält die Gemeinde Antwort. Sofern es sich um eine Person im Dublin-Verfahren handelt, wird die Gemeinde aufgefordert, über eine der benannten kirchlichen Ansprechpersonen ein sog. **Härtefalldossier** einzureichen. Dieses besteht aus einer Tabelle mit Angaben zum Verfahren und einer Schilderung der humanitären Gründe, die die Gemeinde zur Aufnahme der Person veranlasst haben. Das Dossier muss innerhalb eines Monats ab Beginn des Kirchenasyls, spätestens aber zwei Wochen vor Ablauf der Überstellungsfrist beim BAMF eingehen. Das Referat 32 A (oder eines der Dublin-Zentren) überprüft aufgrund des Dossiers, ob der Selbsteintritt ausgeübt wird. Ist dies der Fall, wird die Ansprechperson entsprechend informiert und das Kirchenasyl kann beendet wer-

## Definition Kirchenasyl

»Kirchenasyl ist letzter, legitimer Versuch (ultima ratio) einer Gemeinde, Flüchtlingen durch zeitlich befristete Schutzgewährung beizustehen, um auf eine erneute, sorgfältige Überprüfung ihrer Situation hinzuwirken.

Gemeinden, die Kirchenasyl gewähren, treten für Menschen ein, denen durch eine Abschiebung Gefahren für Leib, Leben oder Freiheit drohen, oder für die mit einer Abschiebung nicht hinnehmbare Härten verbunden sind. [...]

In vielen Fällen gelingt es, Entscheidungen von Behörden überprüfen zu lassen und ein neues Verfahren oder ein Bleiberecht zu erwirken. In allen Fällen werden die zuständigen Behörden über den Aufenthalt im Kirchenasyl unterrichtet.

Ohne die Meldung an die Behörden gilt eine kirchliche Unterbringung nicht als Kirchenasyl!

Der Beistand durch Kirchenasyl wird immer gewaltfrei gewährt. Gemeinden beanspruchen keinen rechtsfreien Raum. Der Staat kann von seinem Zugriffsrecht Gebrauch machen, um die Abschiebung zu vollziehen. Es gibt aber eine grundsätzliche staatliche Toleranz des Kirchenasyls, die zuletzt 2015 in Gesprächen zwischen Bundesamt (BAMF) und Kirchen deutlich bekräftigt wurde. [...]

(Ökumenische Bundesarbeitsgemeinschaft »Asyl in der Kirche«, <https://www.kirchenasyl.de/erstinformation/>)

den. Wird kein Dossier eingereicht, hat dies auf das Dublin-Verfahren der Betroffenen und den Ablauf der Überstellungsfrist keine negative Auswirkung.

Dossiers, die von anderen Personen, etwa von Gemeindepfarrer\*innen oder Anwalt\*innen eingereicht werden, oder die nach Ablauf der vom BAMF dafür gesetzten Frist eingehen, werden nicht im Rahmen des »Dossierverfahrens« geprüft. Dennoch muss der Vortrag vom BAMF – dann allerdings vom in der Regel zuständigen Referent 32 C – berücksichtigt werden.

Ein den Behörden bekanntes Kirchenasyl stellt **kein »Untertauchen«** im Sinne des Art. 29 Abs. 2 D-III-VO dar. Das hat das Bundesverwaltungsgericht im Januar 2021 entschieden. Wichtig ist allerdings, dass der konkrete Aufenthaltsort in den kirchlichen Räumen dem BAMF gemeldet wird, bevor das BAMF dem zuständigen Mitgliedstaat mitgeteilt hat, dass die Person flüchtig ist und die Überstellungsfrist verlängert wird.<sup>325</sup> Deshalb sollte die Meldung unmittelbar nach Aufnahme in die kirchlichen Räume erfolgen.

In den meisten Bundesländern wird die Schutzgewährung in kirchlichen Räumen von den Behörden respektiert. Ob mit einer gewaltsamen **Räumung** zu rechnen ist, sollte im Vorfeld mit kirchlichen Ansprechpersonen besprochen werden. Auch zur (regional sehr unterschiedlichen und v. a. in Bayern anzutreffenden) Praxis, **Strafverfahren** gegen Kirchenasylgäste und/oder Pfarrer\*innen oder andere Verantwortliche einzuleiten, kann die jeweilige kirchliche Ansprechperson Auskunft geben.

Es ist auch möglich, zur **Vermeidung eines Kirchenasyls** ein Dossier einreichen zu lassen. Das Dossier wird dann vom BAMF geprüft, ohne dass sich die Person im Kirchenasyl befindet. Ob sich ein konkreter Fall für ein solches Vorgehen eignet, sollte mit der regional zuständigen kirchlichen Ansprechperson besprochen werden.

## V. Rückkehr nach Dublin-Überstellung

Nicht selten kehren Asylsuchende, die von Deutschland im Rahmen des Dublin-Verfahrens in einen anderen Dublin-Staat abgeschoben werden, anschließend zurück.<sup>326</sup> Unabhängig davon, ob nach Rückkehr ein Asylantrag gestellt wird oder nicht, kann das BAMF nicht ohne erneute Überprüfung an der zuvor bestimmten Zuständigkeit festhalten, sondern muss erneut ein Verfahren gemäß der Dublin-III-Verordnung

<sup>325</sup> BVerwG, Urteil vom 26.1.2021 – 1 C 42.20 – Asylmagazin 7–8/2021, S. 290 ff., [asyl.net: M29531](https://www.asyl.net: M29531).

<sup>326</sup> Bis zum 31.12.2021 stellten 2.237 Personen, die in den Jahren 2019–2021 erstmals im Rahmen des Dublin-Verfahrens abgeschoben wurden, in Deutschland erneut einen Asylantrag. Insgesamt waren 3.587 Personen bekannt, die nach Deutschland zurückkehrten. Im Vergleich dazu gab es in den Jahren 2019–2021 insgesamt 14.032 (2019: 8.423, 2020: 2.953, 2021: 2.656) Überstellungen, wobei hier nicht nur erstmalige Überstellungen erfasst werden und Asylsuchende in dem Zeitraum möglicherweise mehrmals abgeschoben wurden. Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage, BT-Drs. 20/932 (a. a. O., Fn. 263), S. 1 und 10.

durchführen.<sup>327</sup> Das BAMF ist dabei an die Fristen für Übernahmeersuchen gebunden und verpflichtet, ein persönliches Gespräch zu führen.<sup>328</sup> Die Abläufe in diesen Verfahren unterscheiden sich, je nachdem ob der Dublin-Bescheid im vorherigen Verfahren bestandskräftig geworden ist oder ob noch eine Klage anhängig ist.

### V.1 Asylantrag nach Dublin-Überstellung

Bei Antragsteller\*innen, die das Bundesgebiet zwischenzeitlich verlassen haben, greift erneut die Wohnpflicht in der (Erst-)Aufnahmeeinrichtung (§ 71 Abs. 2 i. V. m. § 47 AsylG). Die Höchstaufenthaltsdauer für die Einrichtungen beginnt neu zu laufen. Die Abschiebungsanordnung ist durch die bereits vollzogene Abschiebung »verbraucht«, eine erneute Abschiebung ist ohne vorherigen Bescheid demnach nicht möglich. Allerdings besteht die Gefahr, dass Asylsuchende schon vor Erlass eines neuen Bescheides in Abschiebungshaft genommen werden (siehe Abschnitt I.III).

Ist der **frühere Dublin-Bescheid bestandskräftig** geworden, weil

- nicht gegen den Bescheid geklagt wurde,
- die Klage rechtskräftig abgelehnt wurde oder
- das Klageverfahren in Abwesenheit eingestellt wurde,

kann ein neuer Asylantrag gestellt werden. Das Verfahren wird vom BAMF als Folgeverfahren geführt mit der Konsequenz, dass Asylsuchenden keine Aufenthaltsgestattung ausgestellt wird, solange die Prüfung läuft, ob ein neues Asylverfahren durchzuführen ist. In der Regel findet auch keine erneute Anhörung zu den Fluchtgründen statt. Es kann passieren, dass Asylsuchende aufgefordert werden, schriftlich zu den Gründen für den Folgeantrag vorzutragen, dies ist jedoch vermutlich darauf zurückzuführen, dass das BAMF bei der Registrierung nicht zwischen Folgeanträgen nach inhaltlicher Ablehnung und Folgeanträgen nach Dublin-Ablehnung unterscheidet.

In dem erneut durchzuführenden Dublin-Verfahren muss das BAMF die gleichen Fristen einhalten wie in einem erstmaligen Dublin-Verfahren: So beträgt z. B. die Frist für das Übernahmeersuchen drei Monate ab Kenntnis des BAMF vom erneuten Asylersuchen der betroffenen Person, bzw. zwei Monate ab Eingang der – erneuten – Kenntnis des BAMF von einem Eurodac-Treffer (siehe Fristenübersicht in Abschnitt B.II.3). Verpasst das BAMF in diesen Verfahren die Frist für das Übernahmeersuchen oder lehnt der andere Dub-

lin-Staat ab, geht die Zuständigkeit auf Deutschland über.

Auch aus anderen Gründen kann es dazu kommen, dass Deutschland nun doch für das Asylverfahren der Person zuständig wird: Es können neue Umstände vorliegen, aufgrund derer Deutschland vom Selbsteintrittsrecht Gebrauch machen muss. Dazu können Erfahrungen im Dublin-Staat zählen, die ein Abschiebungsverbot begründen, neue familiäre Bindungen in Deutschland oder medizinisch begründete Abschiebungshindernisse. Deswegen ist es auch in Folgeverfahren nach Dublin-Überstellung wichtig, relevante Informationen herauszuarbeiten und vorzutragen.

In der Regel wird das BAMF erneut einen Dublin-Bescheid erlassen, also den Antrag wegen der Zuständigkeit eines anderen Mitgliedstaats als unzulässig ablehnen. Ein solcher Bescheid unterscheidet sich in der Form der Tenorierung nicht von anderen Dublin-Bescheiden.

### V.2 Rückkehr im laufenden Klageverfahren

Wurden Asylsuchende – nach Ablehnung des Eilantrags oder wenn gar kein Eilantrag gestellt wurde – im laufenden Klageverfahren abgeschoben und ist die **Klage noch anhängig**, wenn sie nach Deutschland zurückkehren, geht das BAMF davon aus, dass kein erneuter Asylantrag bearbeitet werden kann. Melden sie sich nach Rückkehr nach Deutschland beim BAMF, erhalten sie darüber eine schriftliche Mitteilung und eine Aufforderung, sich innerhalb eines Monats nach Abschluss des Klageverfahrens an das Bundesamt zu wenden, wenn sie einen Folgeantrag stellen wollen. Trotzdem vergibt das BAMF ein neues Aktenzeichen und bearbeitet das Verfahren als Dublin-Aufgriffsfall (zu den Besonderheiten der sog. Aufgriffsfälle siehe Abschnitt I.I). Es stellt sich die Frage, ob damit bereits ein Asylgesuch als gestellt gilt und ob das Bundesamt trotz laufenden Klageverfahrens die Möglichkeit geben müsste, einen formalen Asylantrag zu stellen.<sup>329</sup> Jedenfalls ist die Dublin-Verordnung auch ohne erneute Asylantragstellung anwendbar und gemäß Art. 24 muss ein Wiederaufnahmeersuchen innerhalb der vorgegebenen Frist gestellt werden. Aufgrund des bereits durchgeführten Dublin-Verfahrens ist davon auszugehen, dass die Dreimonatsfrist beginnt, wenn das BAMF von der Wiedereinreise Kenntnis erhält. Die Zweimonatsfrist beginnt mit erneuter Eurodac-Treffermeldung. Zudem muss ein erneutes persönliches Gespräch stattfinden und die Möglichkeit bestehen, Gründe vorzutragen, die gegen

<sup>327</sup> EuGH, Urteil vom 25.1.2018, a. a. O. (Fn. 19), Rn. 55.

<sup>328</sup> Heiko Habbe: »Dublin-Verfahren bei Rückkehr nach Überstellung«, Asylmagazin 4/2018, S. 110 ff.

<sup>329</sup> Ebd.

eine Abschiebung sprechen.<sup>330</sup> Wird ein neuer Dublin-Bescheid erlassen, kann auch gegen diesen Klage erhoben werden, sodass es möglich ist, dass für eine Person mehr als ein Gerichtsverfahren anhängig ist.

Die noch anhängige Klage im Erstverfahren erledigt sich nicht schon dadurch, dass die Asylsuchenden abgeschoben wurden. In seinem Urteil vom 25.1.2018 stellt der EuGH fest, dass es maßgeblich ist, welcher Mitgliedstaat zum Zeitpunkt der gerichtlichen Entscheidung zuständig ist, die Zuständigkeit sich auch nach der Abschiebung noch ändern kann und dies bei der Entscheidung über die Zulässigkeit des Asylantrags miteinbezogen werden muss.<sup>331</sup>

Wird innerhalb der Frist kein Wiederaufnahmeersuchen gestellt, muss den Geflüchteten die Möglichkeit gegeben werden, einen Asylantrag zu stellen.<sup>332</sup> Es ist umstritten, ob dafür die anhängige Klage zurückgenommen werden muss, oder ob das BAMF verpflichtet ist, trotz Klageverfahren einen Asylantrag anzunehmen. Mit erneutem Asylantrag geht die Zuständigkeit für das Asylverfahren aufgrund des Fristablaufs auf Deutschland über. Nutzen Geflüchtete die Möglichkeit nicht, einen Asylantrag zu stellen, gibt es keinen Zuständigkeitsübergang und Deutschland hat erneut die Möglichkeit, ein Wiederaufnahmeersuchen an den anderen Dublin-Staat zu richten.<sup>333</sup>

## Exkurs

### Inhaftierungsgefahr bei Wiedereinreise nach Dublin-Überstellung

Mit dem Vollzug der Abschiebung im Dublin-Verfahren treten die Einreise- und Aufenthaltsverbote (EAV) (siehe Abschnitt D.III) in Kraft, die mit dem Bescheid erlassen werden. Ein Verstoß dagegen kann (unmittelbar) nach der Wiedereinreise zu zwei unterschiedlichen Formen der Inhaftierungen führen: **Strafhaft** oder **Überstellungshaft** (besondere Form der Abschiebungshaft).

Gemäß § 95 Abs. 2 i.V.m. § 11 Abs. 1 Satz 2 AufenthG kann nach Einreise entgegen ein bestehendes Einreise- und Aufenthaltsverbot ein **Strafverfahren** eröffnet werden und die betroffene Person kann im äußersten Fall sogar in **Strafhaft** genommen werden. Die diesbezügliche Praxis ist regional sehr unterschiedlich.

Gemäß § 62 Abs. 3 a Nr. 4 AufenthG i.V.m. § 11 Abs. 1 Satz 1 AufenthG kann bei Rückkehr nach einer Dublin-Abschiebung aufgrund der Wiedereinreise trotz bestehenden Einreise- und Aufenthaltsverbots die Vermutung der Fluchtgefahr begründet werden. Dies kann in Kombination mit anderen Aspekten gemäß Art. 28 Abs. 2 D-III-VO zur Anordnung von **Überstellungshaft** führen (ausführlich dazu siehe Abschnitt I.III).

**Bei beiden Formen der Inhaftierung ist rechtliche Vertretung dringend nötig!**

<sup>330</sup> Ebd.

<sup>331</sup> EuGH, Urteil vom 25.1.2018, a. a. O. (Fn. 19), Rn. 55.

<sup>332</sup> Ebd.

<sup>333</sup> Ebd., Rn. 91.

## J. Aufenthaltspapiere und soziale Rechte

### I. Aufenthaltsgestattung und Duldung

Personen im Asylverfahren erhalten zunächst vom BAMF, nach Zuweisung in eine Gebietskörperschaft dann von der Ausländerbehörde vor Ort, eine **Aufenthaltsgestattung**. Dem Wortlaut des § 67 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 AsylG nach erlischt die Gestattung mit Zustellung des Dublin-Bescheides. In der Praxis wird sie aber in der Regel erst nach Ablauf der Rechtbehelfsfrist bzw. nach erfolglosem Ende des Eilverfahrens eingezogen.<sup>334</sup> Nach Erlöschen der Gestattung wäre bis zur tatsächlichen Aufenthaltsbeendigung eine Duldung auszustellen. In einigen Bundesländern geschieht dies in der Praxis allerdings nicht. Teilweise werden sog. »DÜ-Bescheinigungen« anstelle einer Duldung erteilt, also formlose, im Asylgesetz und im Aufenthaltsgesetz nicht vorgesehene Papiere, aus denen nur hervorgeht, dass es sich um eine Person im Dublin-Verfahren handelt. Teilweise bleiben die Betroffenen **ohne jedes Papier** und geraten z. B. bei Polizeikontrollen in die schwierige Situation, dass sie sich nicht ausweisen können.

Zur Begründung wird von einigen Behörden vorgebracht, das Bundesverfassungsgericht habe in seinen Entscheidungen vom 17. September 2014<sup>335</sup> dem BAMF nicht nur die Zuständigkeit für die Prüfung inlandsbezogener Vollstreckungshindernisse nach Erlass einer Abschiebungsanordnung zugewiesen, sondern auch die Zuständigkeit für die Erteilung der Duldung an ausreisepflichtige Personen im Rahmen des Dublin-Verfahrens. Dabei handelt es sich offenkundig um ein Missverständnis, denn das BAMF ist nicht die für die Erteilung einer Duldung zuständige Behörde. Personen im Dublin-Verfahren nicht nur die Gestattung, sondern auch die Duldung zu entziehen, verstößt auch gegen deutsches Recht. Das Bundesverfassungsgericht hat schon 2003 zum Entzug der Duldung mit Verweis

auch auf die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgericht festgestellt, dass

»die Systematik des Ausländergesetzes [...] grundsätzlich keinen Raum für einen derartig unregelmäßigten Aufenthalt«

lässt.<sup>336</sup> Das Verwaltungsgericht Halle entschied am 9. Februar 2023 zur Situation einer Person im Dublin-Verfahren, die keine Duldung erhielt:

»Kann die vollziehbare Ausreisepflicht aus verwaltungsorganisatorischen Gründen nicht zeitnah durchgesetzt werden, handelt es sich um einen Unterfall der tatsächlichen Unmöglichkeit der Abschiebung. [...] Zudem gibt es keine Norm, die die Zuständigkeit für die Ausstellung einer Duldungsbescheinigung nach § 60 a Abs. 4 AufenthG in bestimmten Fällen dem BAMF zuweist. Eine ›DÜ-Bescheinigung‹, die ohne gesetzliche Grundlage ausgestellt wird, ersetzt keine Duldungsbescheinigung nach § 60 Abs. 4 AufenthG [...].«<sup>337</sup>

Bei Personen, die nach einer Dublin-Überstellung nach Deutschland zurückkehren und sich erneut bei den Behörden melden, ist vor einer weiteren Überstellung ein neues Dublin-Verfahren durchzuführen (siehe Abschnitt I.V). Die teilweise übliche Praxis, auch ihnen nicht einmal eine Duldung auszustellen, ist rechtswidrig.

### II. Sozialleistungen

Das Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) sieht für Personen mit Dublin-Bescheid die Kürzung der Sozialleistungen vor: § 1 a Abs. 7 AsylbLG regelt, dass ih-

<sup>334</sup> Siehe dazu auch Fn. 199. Die Erlöschensregelung in § 67 ist unionsrechtswidrig. Jedenfalls während des gerichtlichen Eilverfahrens müsste die Gestattung erhalten bleiben, möglicherweise (siehe dazu EuGH, Urteil vom 14.1.2021 – C 322-19, C 385/19, K.S. u. a. gg. Irland – Asylmagazin 4/2021, S. 132 ff., [asyl.net: M29218](#)) sogar bis zur tatsächlich erfolgten Überstellung. Vgl. dazu Bender/Bethke/Dorn in Nomos-Kommentar Ausländerrecht, 3. Aufl. 2023, § 67 AsylG, Rn. 79 ff.

<sup>335</sup> BVerfG, Beschlüsse vom 17.9.2014 – 2 BvR 939/14 – (a. a. O., Fn. 226) und – 2 BvR 1795/14 – Asylmagazin 10/2014, S. 341 ff., [asyl.net: M22248](#).

<sup>336</sup> BVerfG, Beschluss vom 6.3.2003 – 2 BvR 397/02 – Rn. 37, [asyl.net: M3339](#).

<sup>337</sup> VG Halle, Beschluss vom 9.2.2023 – 1 A 316/22 HAL – [asyl.net: M31333](#). Der EuGH hat in den Urteilen vom 14.1.2021 (a. a. O., Fn. 334) sowie vom 27.9.2012 (– C-179/11, Cimade u. GISTI gg. Frankreich – [asyl.net: M20061](#)) klargestellt, dass Personen im Dublin-Verfahren (auch wenn ihre Ausreisepflicht in den zuständigen Mitgliedstaat vollziehbar ist) nicht als abgelehnte Asylsuchende anzusehen sind, sondern als Asylsuchende, und ihnen damit die Rechte zustehen, die alle Schutzsuchenden in der EU genießen.

nen schon ab Zustellung des Dublin-Bescheides nur noch Leistungen für Ernährung, Unterkunft sowie Körper- und Gesundheitspflege gewährt werden. Nur wenn gegen den Dublin-Bescheid Klage und Eilantrag erhoben werden und das Verwaltungsgericht dem Eilantrag stattgibt, müssen die regulären Leistungen wieder (auch rückwirkend) gewährt werden. In Aufnahmeeinrichtungen, in denen Unterkunft, Verpflegung und Hygieneartikel als Sachleistungen zur Verfügung gestellt werden, bedeutet die Kürzung nach § 1 a Abs. 7 AsylbLG, dass die Betroffenen keinerlei Bargeld mehr erhalten. § 1 a Abs. 3 AsylbLG sieht zudem vor, dass Personen, bei denen aus von ihnen selbst zu vertretenden Gründen aufenthaltsbeendende Maßnahmen nicht vollzogen werden können, ebenfalls derart gekürzte Leistungen erhalten.

Es bestehen erhebliche verfassungsrechtliche und europarechtliche Bedenken gegen diese Leistungskürzungen sowie gegen die Kürzungen nach § 1 a AsylbLG im Allgemeinen.<sup>338</sup> Wer von einer solchen Kürzung betroffen ist, sollte sich an eine im Sozialrecht erfahrene Anwaltskanzlei wenden und den AsylbLG-Bescheid prüfen lassen.

### III. Arbeitsmarktzugang

Beim Zugang zum Arbeitsmarkt entspricht die deutsche Rechtslage nicht den Vorgaben der EU-Aufnahmerichtlinie. Nach Art. 15 AufnahmeRL haben Asylsuchende neun Monate nach Äußerung des Asylgesuchs Anspruch auf eine Beschäftigungserlaubnis, sofern noch nicht endgültig über ihren Asylantrag entschieden wurde und sie diese Verzögerung nicht zu vertreten haben.<sup>339</sup> § 61 Abs. 1 S. 2 Nr. 4 AsylG sieht dagegen vor, dass der Anspruch auf eine Beschäftigungserlaubnis für Personen mit Dublin-Bescheid nur dann gilt, wenn das Verwaltungsgericht die aufschiebende Wirkung der Klage angeordnet hat.<sup>340</sup>

Eine solche pauschale Regelung – die nicht nur für Personen in Erstaufnahmeeinrichtungen gilt, sondern auch für bereits zugewiesene Asylantragstellende<sup>341</sup> – ist unionsrechtswidrig. Der EuGH hat in seinem Urteil vom 14. Januar 2021 entschieden:

»Art. 15 der Richtlinie 2013/33 [ist] dahin auszulegen, dass er einer nationalen Regelung entgegensteht, die einen Antragsteller vom Zugang zum Arbeitsmarkt allein deshalb ausschließt, weil ihm gegenüber eine Überstellungsentscheidung nach der Dublin-III-Verordnung ergangen ist.«<sup>342</sup>

In der Praxis dürfte diese Entscheidung des EuGH vor allem bei Personen hilfreich sein, deren Eilverfahren lange dauern und die in dieser Zeit arbeiten wollen, sowie bei Personen, die z. B. nach einem lange dauernden Klageverfahren mit aufschiebender Wirkung doch noch ausreisepflichtig werden und ihre Beschäftigung fortführen wollen. Dabei ist zu beachten, dass eine Beschäftigungserlaubnis ggf. auch Einfluss darauf haben kann, ob die Abschiebung überhaupt vollzogen wird: Zum einen kann bei einem Arbeitsplatz(angebot) in einem Mangelberuf der Selbsteintritt aus öffentlichem Interesse beantragt werden (siehe dazu Abschnitt B.II.2.b.bb). Zum anderen können Arbeits- und Ausbildungsverhältnisse bei Vorliegen weiterer Voraussetzungen den Anspruch auf einen Verbleib in Deutschland begründen (siehe dazu Abschnitt F.III.3).

<sup>338</sup> Siehe z. B. LSG Nordrhein-Westfalen, Beschluss vom 22.5.2020 – L 20 AY 7/20 B ER – [asyl.net: M28568](https://www.asyl.net/M28568).

<sup>339</sup> In der Richtlinie ist zwar vom »Asylantrag« die Rede, dieser ist jedoch in Art. 2 lit. b VerfahrensRL definiert als »Ersuchen [...] um Schutz«, sodass offenbar ein Antrag gemeint ist, der zeitlich der förmlichen Asylantragstellung vorausgeht (Art. 6 Abs. 2 VerfahrensRL). Sofern im Kontext des Unionsrechts vom »Asylantrag« die Rede ist, ist in der Regel also das Asylgesuch gemeint.

<sup>340</sup> Zu Redaktionsschluss dieser Arbeitshilfe ist eine Änderung von § 61 AsylG geplant, mit der die Frist von neun Monaten auf sechs Monate verkürzt werden soll. Zudem soll der Arbeitsmarktzugang für Geduldete erleichtert werden. Davon sollen allerdings, was im Hinblick auf Art. 15 AufnahmeRL problematisch ist, Personen explizit ausgenommen werden, die sich im Dublin-Verfahren befinden.

<sup>341</sup> Die Regelung gilt auch für Personen außerhalb von Erstaufnahmeeinrichtungen, siehe Anwendungshinweise des BMI zum Gesetz über Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung vom 20.12.2019 (BGBl. I 2019, S. 1021), Rn. 61.2 AsylG, <https://is.gd/G8SgI6>.

<sup>342</sup> EuGH, Urteil vom 14.1.2021, a. a. O. (Fn. 334). Vgl. auch Flüchtlingsrat Baden-Württemberg: »EuGH: Kein Arbeitsverbot in Dublin-Verfahren«, 8.3.2021, bei [fluechtlingsrat-bw.de](https://www.fluechtlingsrat-bw.de) unter »Aktuelles«, <https://is.gd/mx9ccW>; sowie Heiko Habbe: »Arbeitsmarktzugang nach dem Dublin-Bescheid«, in: Asylmagazin 4/2021, S. 111–118. Dass bereits zugewiesenen Personen gemäß § 61 Abs. 2 S. 1 AsylG nach dreimonatigem Aufenthalt die Beschäftigung von der Ausländerbehörde erlaubt werden kann, ändert nichts an der Unionsrechtswidrigkeit der Regelung in Abs. 1. Denn die EU-Aufnahmerichtlinie verleiht den Antragstellenden den Anspruch auf eine Beschäftigungserlaubnis.



## K. Glossar und Abkürzungsverzeichnis

- ABH** Ausländerbehörde; in einigen Bundesländern sind für die Durchführung der Abschiebung spezielle Behörden, z. B. Zentrale Ausländerbehörden (ZAB) zuständig.
- AsylbLG** Asylbewerberleistungsgesetz
- AsylG** Asylgesetz
- Asylgesuch/Asylantrag** Das EU-Recht bezeichnet mit Asylantrag das, was in der deutschen Verwaltungspraxis als Asylgesuch bezeichnet wird: den schriftlichen, mündlichen oder auf andere Weise geäußerten Wunsch, Schutz zu erhalten (§ 13 Abs. 1 AsylG). Nur wenn im EU-Recht von der »förmlichen Asylantragstellung« die Rede ist, ist die Antragstellung beim BAMF (§ 14 AsylG) gemeint.
- AufenthG** Aufenthaltsgesetz
- Aufgriffsfall** hier: Dublin-Fall, d. h. Dublin-Verfahren einer Person, die in Deutschland (noch) nicht Asyl beantragt hat.
- Aufhebungsbescheid** Bescheid des BAMF, mit dem ein früherer Dublin-Bescheid aufgehoben wird, z. B. nach Ablauf der Überstellungsfrist oder nach Selbsteintritt.
- AufnahmeRL (EU-Aufnahmerichtlinie)** Richtlinie 2013/33/EU des europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen.
- Aufnahmeersuchen/Aufnahmegesuch** → Übernahmeersuchen an einen anderen Dublin-Staat in einem → Aufnahmeverfahren
- Aufnahmeverfahren** Dublin-Verfahren, bei dem ein Übernahmeersuchen an einen Dublin-Staat gerichtet wird, in dem die betroffene Person bisher noch keinen Asylantrag gestellt hat.
- BAMF** Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
- BAMF DA** Dienstanweisung des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge
- BGB** Bürgerliches Gesetzbuch
- BMI** Bundesinnenministerium; Bundesministerium des Innern und für Heimat
- BumF** Bundesfachverband unbegleitete minderjährige Flüchtlinge e. V.
- D-II-VO (Dublin-II-Verordnung)** Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates vom 18. Februar 2003 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Unterzeichnerstaates, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Unterzeichnerstaat gestellten Asylantrags zuständig ist.
- D-III-VO (Dublin-III-Verordnung)** Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist.
- D-III-DVO (Dublin-III-Durchführungsverordnung)** Durchführungsverordnung (EU) Nr. 118/2014 der Kommission vom 30. Januar 2014 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1560/2003 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist.
- Dublin-Gebiet** Staaten, die die Dublin-III-Verordnung anwenden, d. h. die EU-Staaten + Schweiz, Norwegen, Island, Liechtenstein.

- Dublin-Referat** Organisationseinheit des BAMF, die bundesweit zentral für bestimmte Aspekte des Dublin-Verfahrens zuständig ist (32 A, 32 B, 32 C).
- Dublin-Rückkehrende** hier: Personen, die im Wege des Dublin-Verfahrens überstellt wurden und nach Deutschland zurückkehren.
- Dublin-Zentrum** Organisationseinheit des BAMF, zuständig für eine bestimmte Region in Deutschland für die Durchführung der Dublin-Verfahren (Dublin-Zentren 32 D in Berlin, 32 E in Bochum, 32 F in Bayreuth)
- DubliNET** Elektronisches Netzwerk der zuständigen nationalen Behörden der Dublin-Staaten zum Austausch von Informationen.
- EAV (Einreise- und Aufenthaltsverbote)** Wiedereinreisesperre gemäß § 11 AufenthG; sind Bestandteil von BAMF-Bescheiden mit Abschiebungsandrohung oder -anordnung.
- ED-Behandlung** erkennungsdienstliche Behandlung (Fotos, Fingerabdrücke etc.)
- EGMR** Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
- EMRK** Europäische Menschenrechtskonvention
- EuGH** Europäischer Gerichtshof (oberste gerichtliche Instanz der EU)
- Eurodac** Biometrische Datenbank der EU, in der die Fingerabdruckdaten von Asylantragstellenden und Personen, die beim illegalen Überschreiten der EU-Außengrenze aufgegriffen werden, zum Abgleich zwischen den EU-Staaten gespeichert werden.
- Eurodac-VO** Verordnung (EU) Nr. 603/2013 des europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 über die Einrichtung von Eurodac für den Abgleich von Fingerabdruckdaten zum Zwecke der effektiven Anwendung der → D-III-VO
- Folgeantrag/Asylfolgeantrag** Asylantrag beim BAMF, gestellt nach Rücknahme oder unanfechtbarer Ablehnung eines früheren Asylantrags in Deutschland
- Fristen im Dublin-Verfahren** Fast jeder Schritt der Behörden im Dublin-Verfahren ist fristgebunden, eine Überschreitung der Fristen führt in der Regel dazu, dass der Staat, dessen Behörde die Frist versäumt hat, für das Asylverfahren der betroffenen Person zuständig wird (z. B. → Überstellungsfrist).
- GR-Charta** Charta der Grundrechte der Europäischen Union
- Mitgliedstaat** hier: Staat, der zum → Dublin-Gebiet gehört, in dem also die Dublin-III-Verordnung angewendet wird.
- persönliches Gespräch** Anhörung einer Person im Dublin-Verfahren durch das BAMF, die der Behörde insbesondere ermöglichen soll, den für das Asylverfahren zuständigen Staat korrekt zu bestimmen.
- QualifikationsRL (EU-Qualifikationsrichtlinie)** Richtlinie 2011/95/EU des europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes
- RückführungsRL (EU Rückführungsrichtlinie)** Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehörige
- Selbsteintrittsrecht (SER)** Ein Dublin-Staat kann freiwillig die Zuständigkeit für ein Asylverfahren übernehmen, für das er nach den Kriterien der Dublin-III-Verordnung nicht zuständig wäre.
- Selbstgestellung/Aufforderung zur Selbstgestellung** Behördliche Aufforderung an eine ausreisepflichtige Person im Dublin-Verfahren, sich zu einem bestimmten Zeitpunkt an einem bestimmten Ort zwecks Abholung zur Überstellung einzufinden.

- StGB** Strafbgesetzbuch
- Tenor des Bescheides** Entscheidungsformel auf der ersten Seite des Dublin-Bescheides des BAMF
- Übernahmeersuchen** Ein Dublin-Staat bittet einen anderen um Übernahme einer Person, weil er ihn für zuständig gemäß Dublin-III-Verordnung hält, entweder als → Aufnahmeersuchen oder als → Wiederaufnahmeersuchen.
- Überstellung** in der Regel Abschiebung einer Person in den zuständigen Dublin-Staat
- Überstellungsentscheidung** Dublin-Bescheid des BAMF, mit dem die Abschiebung in den zuständigen Dublin-Staat angeordnet oder angedroht wird. Wenn in Deutschland ein Asylantrag gestellt wurde, verbunden mit der Ablehnung des Asylantrags als unzulässig.
- Überstellungsfrist** Frist, innerhalb derer eine Person im Dublin-Verfahren in den zuständigen Staat überstellt werden kann. Verstreicht sie, geht die Zuständigkeit auf den Staat über, der die Person nicht rechtzeitig überstellt hat.
- Überstellungshaft** Abschiebungshaft im Dublin-Verfahren
- Untertauchen (Flüchtigsein)** hier: eine Person im Dublin-Verfahren entzieht sich gezielt der → Überstellung; Untertauchen führt in der Regel zur Verlängerung der → Überstellungsfrist von sechs auf 18 Monate
- VerfahrensRL (EU-Verfahrensrichtlinie)** Richtlinie 2013/32/EU des europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes
- Versicherung an Eides Statt (eidesstattliche Versicherung)** Erklärung einer Person gegenüber einer Behörde (hier: in der Regel schriftliche, unterschriebene Erklärung einer Person zu bestimmten Sachverhalten, die ihr Dublin-Verfahren betreffen), die sie abgibt in Kenntnis von § 156 StGB, demzufolge die Abgabe einer falschen Versicherung an Eides Statt strafbar ist.
- Versteinerungsklausel** Regelung in Art. 7 Abs. 2 D-III-VO, die besagt, dass bei der Überprüfung der Zuständigkeitskriterien der Art. 8–15 D-III-VO von der Situation ausgegangen werden muss, die zu dem Zeitpunkt vorlag, zu dem die betroffene Person zum ersten Mal im Dublin-Gebiet Asyl beantragt hat.
- VIS-Verordnung** Verordnung (EG) Nr. 767/2008 über das Visa-Informationssystem und den Datenaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über Visa für einen kurzfristigen Aufenthalt vom 9. August 2008, Amtsblatt EU L218/60–81 vom 13.8.2008
- VwGO** Verwaltungsgerichtsordnung
- VwVfG** Verwaltungsverfahrensgesetz
- Wiederaufnahmeersuchen/Wiederaufnahmegesuch** → Übernahmeersuchen an einen anderen Dublin-Staat in einem → Wiederaufnahmeverfahren
- Wiederaufnahmeverfahren** Dublin-Verfahren, bei dem ein → Übernahmeersuchen an einen Dublin-Staat gerichtet wird, in dem die betroffene Person zuvor bereits einen Asylantrag gestellt hat.
- Wiedereinreiseperrre** → EAV (Einreise- und Aufenthaltsverbot)
- Zuständigkeitskriterien** In der Dublin-III-Verordnung genannte, in strikter Reihenfolge zu prüfende Kriterien, anhand derer die Asylbehörde (in Deutschland das BAMF) bestimmt, welcher Staat für die Durchführung des Asylverfahrens der Person zuständig ist.
- Zustimmungsfiktion** Der im Dublin-Verfahren angefragte Staat antwortet nicht fristgerecht auf das Übernahmeersuchen und wird damit für die Durchführung des Asylverfahrens einer Person zuständig.
- Zweit Antrag/Asylzweit Antrag** Asylantrag einer Person, die zuvor bereits ein erfolgloses Asylverfahren in einem EU-Staat, Norwegen oder der Schweiz geführt hat.

## L. Das Dublin-Verfahren auf einen Blick (vereinfachte Darstellung)

### Das Dublin-Gebiet:

- sämtliche EU-Staaten
- plus Schweiz, Norwegen, Island und Liechtenstein

### Eurodactreffer-Kategorien (siehe Abschnitt B.I.3)

- 1: Asylantrag gestellt, z.B. IT1...
- 2: illegaler Übertritt über eine EU-Außengrenze, z. B. GR2 ...

### Anwendungsbereich der Dublin-III-VO aus deutscher Perspektive (siehe Abschnitt A.III)

#### Wer fällt unter die Dublin-III-VO?

Personen, die **in einem anderen Dublin-Staat bereits Asyl beantragt** haben und

- während des dortigen Asylverfahrens nach Deutschland kommen (Art. 18 Abs. 1 lit. b)
- nach (fingierter oder tatsächlicher) Rücknahme des dortigen Asylantrags nach Deutschland kommen (Art. 18 Abs. 1 lit. c; Art. 20 Abs. 5)
- nach Ablehnung des dortigen Asylantrags nach Deutschland kommen (Art. 18 Abs. 1 lit. d)

Personen, die **in Deutschland ihren ersten Asylantrag in Europa stellen** (Art. 18 Abs. 1 lit. a) und

- die nachweislich illegal über einen anderen Staat ins Dublin-Gebiet gekommen sind
- mit dem Visum eines anderen Dublin-Staates eingereist sind
- in einem anderen Dublin-Staat nahe Verwandte haben
- ...

#### Wer fällt NICHT unter die Dublin-III-VO?

- Personen, die nirgends in Europa – auch nicht in Deutschland – Asyl beantragt haben
- Personen, die in der EU bereits internationalen Schutz erhalten haben

### Wichtigste Fristen im Dublin-Verfahren (siehe Abschnitt B.II.3 und Abschnitt E)

Fristen für das **Übernahmeersuchen** (in der Regel ab Kenntnis des BAMF vom Eurodac-Treffer bzw. vom Asylgesuch in DE)

- bei Eurodac-Treffer 2 Monate
- sonst (z. B. bei Visa) 3 Monate

z. B. DE → IT

Fristen für die **Antwort des ersuchten Staates** (ab Übernahmeersuchen)

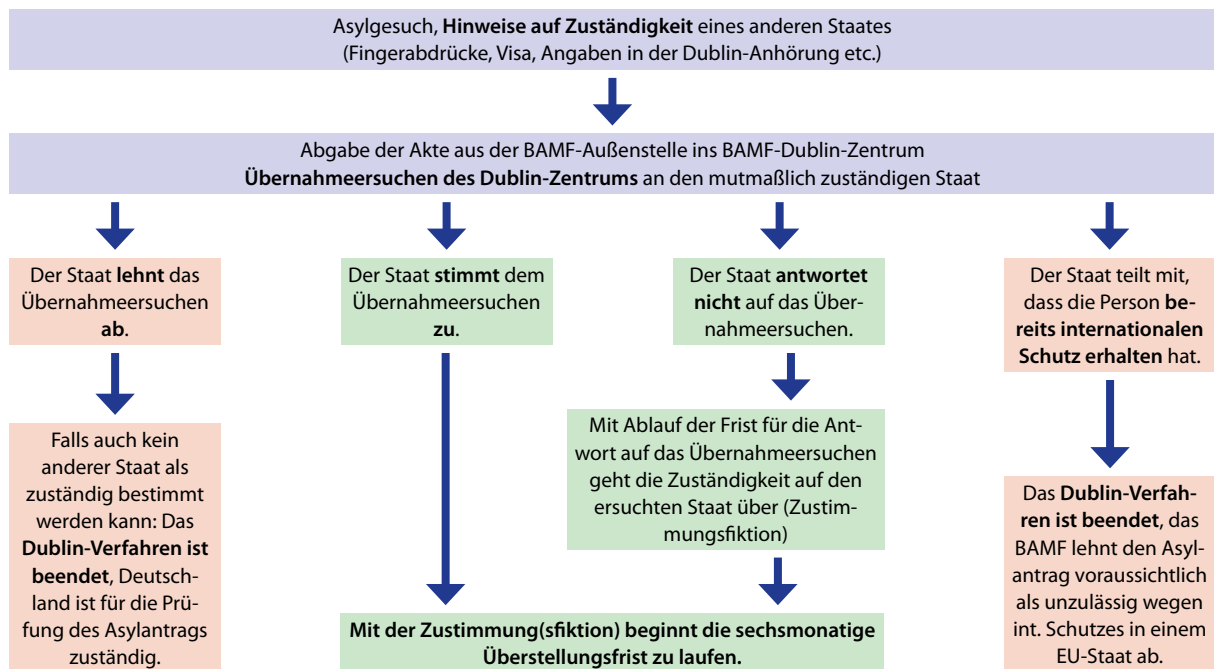
- bei Eurodac-Treffer Kategorie 1 (Asylantrag im ersuchten Staat): 2 Wochen
- sonst in der Regel 2 Monate

z. B. IT → DE

Fristen für die **Überstellung** (ab Zuständigkeitsübergang)

- 6 Monate
- bis zu 18 Monate bei „Untertauchen“
- bis zu 12 Monate bei Straf-/U-Haft
- Unterbrechung und Neubeginn der Frist durch Rechtsbehelf möglich

## Ablauf des Verfahrens (siehe Abschnitt C)



## Zuständigkeitsbestimmung bei Volljährigen, vereinfacht (siehe Abschnitt B.II.1)

- Art. 9 u.10: Ehemann/Ehefrau/minderjähriges Kind im Asylverfahren\* oder mit internationalem Schutz im Dublin-Gebiet?
- Art. 12: Visum oder Aufenthaltstitel für einen Mitgliedstaat? (Achtung, für einen anderen Mitgliedstaat ausgestellt und/oder (wann?) abgelaufen?)
- Art. 13: illegal ins Dublin-Gebiet eingereist?
- Art. 14: Visumsfrei eingereist?
- Art. 15: erster Asylantrag im Flughafentransit?
- Wenn alles nicht zutrifft/nicht nachweisbar ist: Art. 3 Abs. 2 UA 1: Staat der ersten Asylantragstellung

\*Die Familie muss schon im Herkunftsland bestanden haben!

## Ausnahmen von der Zuständigkeit, vereinfacht (siehe Abschnitt B.II.2)

- Art. 3 Abs. 2 UA 2 u. 3: systemische Mängel im eigentlich zuständigen Mitgliedstaat, die zur Verletzung von Art. 4 GR-Charta führen?
- Art. 11: gleichzeitige/zeitnahe Asylantragstellung einer Kernfamilie und bei Anwendung der Kriterien 8-15 würde die Familie getrennt?
- Art. 16: »abhängige Person« vorhanden?
- Art. 17: sonstige Gründe für einen Selbsteintritt?
- Art. 19 Abs. 1: Aufenthaltstitel erteilt?
- Art. 19 Abs. 2 u. 3: Dublin-Gebiet nachweislich verlassen?
- Fristüberschreitung im Dublin-Verfahren?

**Besonderheiten bei unbegleiteten Minderjährigen (Art. 8) und begleiteten Minderjährigen (Art. 20 Abs. 3) beachten!**

## Dublin-Bescheid und Rechtsbehelfe (siehe Abschnitt D und Abschnitt F.I)

## Normalfall: Abschiebungsanordnung:

- Formulierung im Tenor: »Die Abschiebung nach [z. B. Rumänien] wird angeordnet.«
- Klagefrist 1 Woche, keine aufschiebende Wirkung der Klage, Eilantrag nach § 80 Abs. 5 VwGO unterbricht die Überstellungsfrist

## Ausnahmefall: Abschiebungsandrohung

- Formulierung im Tenor: »Der Antragsteller wird aufgefordert, die Bundesrepublik Deutschland innerhalb von 30 Tagen nach Bekanntgabe dieser Entscheidung zu verlassen [...] Sollte der Antragsteller die Ausreisefrist nicht einhalten, wird er nach [z. B. Rumänien] abgeschoben.«
- Klagefrist 2 Wochen, aufschiebende Wirkung der Klage, kein Eilantrag nötig, Klage unterbricht die Überstellungsfrist



# Unsere Angebote



## Asylmagazin - Zeitschrift für Flüchtlings- und Migrationsrecht



- Beiträge für die Beratungs- und Entscheidungspraxis
- Rechtsprechungsübersichten
- Aktuelle Gerichtsentscheidungen
- Länderinformationen
- Nachrichten, Literaturhinweise, Buchbesprechungen

Print- und Online-Ausgaben (regelmäßig neun Ausgaben im Jahr) im Abonnement beziehbar bei [menschenrechte.ariadne.de](http://menschenrechte.ariadne.de)



### [www.asyl.net](http://www.asyl.net)

- Rechtsprechungsdatenbank und »Dublin-Entscheidungen«
- Themenseiten
- Auswahl von Länderinformationen
- Beiträge aus dem Asylmagazin
- Publikationen und Stellungnahmen
- Newsletter



### [familie.asyl.net](http://familie.asyl.net)

- Das Informationsportal zum Familiennachzug zu Asylsuchenden und Schutzberechtigten.
- Nachzug von außerhalb Europas
  - »Dublin-Familienzusammenführung«
  - Laufend aktualisierte Fachinformationen



### [basiswissen.asyl.net](http://basiswissen.asyl.net)

- Informationen für Schutzsuchende und Engagierte:
- »Wissen kompakt«: Erstinformationen und Materialien
  - Materialien in verschiedenen Sprachen



### [adressen.asyl.net](http://adressen.asyl.net)

- Adressdatenbank mit
- Beratungsstellen im Bereich Flucht und Migration sowie weiteren Rechtsgebieten (dt./engl.)
  - Weitere Adressen und Links



### [Aktuelle Publikationen](#)

Arbeitshilfen und Übersichten zu Themen der Beratungspraxis. Abruflbar bei [asyl.net](http://asyl.net) unter »Publikationen«



### [www.ecoi.net](http://www.ecoi.net)

Die Internetdatenbank mit den wichtigsten internationalen Informationen zu Herkunftsländern und Drittstaaten.

Der Informationsverbund Asyl und Migration ist Partner von [ecoi.net](http://ecoi.net), das von der Forschungsstelle ACCORD beim Österreichischen Roten Kreuz koordiniert wird.

Die Dublin-III-Verordnung ist eines der zentralen Instrumente des europäischen Asylrechts. Sie regelt in erster Linie die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Prüfung eines Asylantrags. In der Praxis entstehen bei der Anwendung der Verordnung aber zahlreiche Fragen, so etwa, welches Land für die Verfahren von verschiedenen Angehörigen einer Familie zuständig ist oder unter welchen Umständen die Überstellung von Betroffenen in einen anderen »Dublin-Staat« nicht stattfinden kann.

Die Broschüre bietet einen systematischen und umfassenden Überblick über die Zuständigkeitskriterien der Dublin-III-Verordnung sowie über den Ablauf des Dublin-Verfahrens. Die Autorinnen Maria Bethke, Kristina Pröstler und Laura Kahlbaum haben ein ebenso fundiertes wie praxisrelevantes Werk erarbeitet. Dafür haben sie die Darstellung der rechtlichen Grundlagen ergänzt um zahlreiche Fallbeispiele, Exkurse und Tipps sowie Tabellen und Schemata.

Mit der anstehenden Reform des »Gemeinsamen Europäischen Asylsystems« soll auch die Dublin-III-Verordnung überarbeitet werden und Teil einer neuen »Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement« werden. Wesentliche Prinzipien des »Dublin-Systems« sollen aber bestehen bleiben. Zudem gelten für das Inkrafttreten der neuen Verordnungen längere Übergangsfristen. Daher bleibt die vorliegende Broschüre auf absehbare Zeit aktuell.

## Inhaltsübersicht

- A. Grundlagen
- B. Zuständigkeitsbestimmung
- C. Ablauf des Behördenverfahrens
- D. Der Dublin-Bescheid
- E. Überstellungsfrist
- F. Interventionsmöglichkeiten
- G. Überstellung
- H. Wenn Deutschland zuständig wird
- I. Besondere Fallgruppen
- J. Aufenthaltspapiere und soziale Rechte
- K. Glossar und Abkürzungsverzeichnis
- L. Das Dublin-Verfahren auf einen Blick (vereinfachte Darstellung)