



Ausarbeitung

Zur Zurückweisung von Asylsuchenden an den EU-Binnengrenzen Vorgaben des Unionsrechts und des Völkerrechts

Zur Zurückweisung von Asylsuchenden an den EU-Binnengrenzen

Vorgaben des Unionsrechts und des Völkerrechts

Aktenzeichen: PE 6 - 3000 - 96/18, WD 2 - 3000 - 90/18
Abschluss der Arbeit: 09.07.2018
Fachbereich: PE 6: Fachbereich Europa
WD 2: Auswärtiges, Völkerrecht, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Verteidigung, Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Die Arbeiten des Fachbereichs Europa geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten des Fachbereichs Europa geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegen, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab der Fachbereichsleitung anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen. Diese Ausarbeitung dient lediglich der bundestagsinternen Unterrichtung, von einer Weiterleitung an externe Stellen ist abzusehen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Fragestellung	4
2.	Die Dublin-III-Verordnung	4
2.1.	Art. 3, 8 und 12 der Dublin-III-Verordnung	4
2.2.	Art. 20 der Dublin-III-Verordnung	5
2.3.	Fazit	6
3.	Schengener Durchführungsübereinkommen	6
4.	Völkerrechtliche Rahmenbedingungen (WD 2)	7
4.1.	Refoulement-Verbot	7
4.1.1.	Völkerrechtliche Verankerung	7
4.1.2.	Ausprägungen durch die Rechtsprechung des EGMR	8
4.1.3.	Kettenabschiebungen	8
4.2.	Pauschale Zurückweisungen an den EU-Binnengrenzen	9
4.3.	Verbot der Kollektivausweisung	9
5.	Eurodac	10
5.1.	Das Eurodac-System	10
5.2.	Erforderlichkeit einer Eurodac-Abfrage	11

1. Fragestellung

Die Wissenschaftlichen Dienste und der Fachbereich Europa sind um Auskunft ersucht worden, ob eine Zurückweisung von Asylsuchenden an den Außengrenzen der Bundesrepublik Deutschland, wenn sie bereits in anderen Mitgliedstaaten der EU registriert wurden, mit verschiedenen Vorgaben des nationalen Rechts, des Unionsrechts und des Völkerrechts vereinbar ist. Die Fragen zum nationalen Rechts werden in einer gesonderten Ausarbeitung von WD 3 beantwortet.¹ Die nachfolgende Ausarbeitung des Fachbereichs Europa und des Referats WD 2 befasst sich mit den Fragen zum Unionsrecht und Völkerrecht.

Es wird zunächst die Vereinbarkeit einer Zurückweisung von Asylsuchenden (das Unionsrecht spricht von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen, die einen Antrag auf internationalen Schutz stellen²) an den Außengrenzen mit der Dublin-III-Verordnung geprüft (2). Anschließend wird auf die Frage eingegangen, ob ein solches Vorgehen mit den Vorgängerregeln der Dublin-III-Verordnung, dem Schengener Durchführungsabkommen von 1990, im Einklang steht (3). Die völkerrechtlichen Rahmenbedingungen zu diesen Fragen, insbesondere der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) und der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) werden vom Fachbereich WD 2 erörtert (4.). Zuletzt wird untersucht, ob zu einer möglichen rechtskonformen Abweisung von Asylsuchenden an EU-Binnengrenzen ein Abgleich von Personendaten mit der Fingerabdruckdatei Eurodac genügt (5.).

2. Die Dublin-III-Verordnung

Die Zurückweisung von Ausländern an der Grenze ist im deutschen Recht im Aufenthaltsgesetz (AufenthG) und Asylgesetz (AsylG) geregelt. Für Ausländer, die an der Grenze einen Antrag auf internationalen Schutz stellen, gelten die besonderen Regelungen des § 18 AsylG, die allerdings durch das unionsrechtliche Asylrecht, u.a. durch die sog. Dublin-III-Verordnung³, überlagert werden können.

2.1. Art. 3, 8 und 12 der Dublin-III-Verordnung

In der Anfrage an den Fachbereich wurde insbesondere nach der Vereinbarkeit einer Zurückweisung von Antragstellern an deutschen Grenzen mit den Art. 3, 8 und 12 der Dublin-III-Verordnung gefragt.

1 Ausarbeitung von WD 3, „Zurückweisung von Asylsuchenden an der Grenze aus nationaler Perspektive“, WD 3 - 3000 - 230/18.

2 Vgl. bspw. Art. 2 lit. c der Dublin-III-Verordnung.

3 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 (Neufassung), ABl. vom 29.6.2013, Nr. L 180/31, abrufbar unter <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0031:0059:de:PDF>.

Art. 3 der Dublin-III-Verordnung enthält die allgemeinen Grundsätze zum Verfahren zur Prüfung eines Antrags auf internationalen Schutz. Art. 8 und 12 Dublin-III-Verordnung enthalten materielle Kriterien zur Bestimmung des für diese Prüfung zuständigen Mitgliedstaats. Nach Art. 8 Abs. 1 Dublin-III-Verordnung ist bei unbegleiteten Minderjährigen, die einen Antrag auf internationalen Schutz stellen, der Mitgliedstaat zuständig für die Antragsprüfung, in dem sich ein Familienangehöriger oder eines der Geschwister des unbegleiteten Minderjährigen rechtmäßig aufhält, sofern es dem Wohl des Minderjährigen dient. Gemäß Art. 12 Abs. 1 Dublin-III-Verordnung ist bei Antragstellern, die einen gültigen Aufenthaltstitel besitzen, der Mitgliedstaat, der den Aufenthaltstitel ausgestellt hat, für die Prüfung des Antrags auf internationalen Schutz zuständig.

Es ist mithin zu prüfen, ob eine Zuständigkeit Deutschlands, beispielsweise gemäß Art. 8 oder Art. 12 der Dublin-III-Verordnung, für die Prüfung eines Antrags auf internationalen Schutz einer Zurückweisung an der deutschen Grenze entgegensteht. Die Dublin-III-Verordnung enthält hierzu keine ausdrücklichen Vorgaben. Sie regelt die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Prüfung eines Antrags auf internationalen Schutz und das Aufnahme- bzw. Wiederaufnahmeverfahren, in dem Antragsteller in den zuständigen Staat überstellt werden. Sie enthält jedoch keine expliziten Vorgaben für den Fall, dass ein Antrag auf internationalem Schutz an der Grenze eines Mitgliedstaats gestellt wird, der für die Prüfung dieses Antrags zuständig ist.⁴ Die materiellen Zuständigkeitsbestimmungen der Dublin-III-Verordnung enthalten diesbezüglich keine Vorgaben.

2.2. Art. 20 der Dublin-III-Verordnung

Es ist in der Literatur umstritten, ob die Bundesrepublik aufgrund eines Antrags auf internationalen Schutz im Rahmen einer Grenzkontrolle zur Prüfung verpflichtet ist, welcher Mitgliedstaat gemäß den Vorgaben der Dublin-III-Verordnung für die Prüfung des Antrags auf internationalen Schutz verantwortlich ist, und aufgrund dieser Verfahrenszuständigkeit keine Antragsteller zurückweisen kann.

Nach einer Ansicht muss der die Grenzkontrolle durchführende Mitgliedstaat im Falle einer Antragstellung an der Grenze gemäß Art. 20 Abs. 1 Dublin-III-Verordnung den entsprechend der Dublin-III-Verordnung zuständigen Mitgliedstaat ermitteln.⁵ Wenn dieser sich zur Übernahme bereit erklärt hat, wird der Antragsteller in den zuständigen Dublin-Staat zurückgewiesen. Eine Zurückweisung an der Grenze ist nach dieser Ansicht grundsätzlich nicht möglich, § 18 AsylG werde durch die Dublin-III-Verordnung überlagert, welche das weitere Überweisungsverfahren regelt.⁶

4 Zu den diesbezüglichen Regelungen des nationalen Rechts, s. die Ausarbeitung von WD 3 „Zulässigkeit direkter Zurückweisung von Flüchtlingen an EU-Binnengrenzen der Bundesrepublik“, WD 3 – 3000 – 259/15, S. 5.

5 *Farahat/Markard*, Recht an der Grenze: Flüchtlingssteuerung und Schutzkooperation in Europa, JZ 2017, S. 1088 (1092); *Wieckhorst*, Rechts- und verfassungswidriges Regierungshandeln in der sogenannten Flüchtlingskrise?, ThürVBl. 2016, S. 181 (184); *Winkelmann*, in: Bergmann/Dienelt, Ausländerrecht, 12. Aufl. 2018, § 18 AsylG, Rn. 23.

6 *Bruns*, in: Hofmann, Ausländerrecht, 2. Aufl. 2016, § 18 AsylG, Rn. 23.

Nach anderer Ansicht ist ein Mitgliedstaat bei einer Antragstellung an seiner Grenze nicht zur Prüfung, welcher Mitgliedstaat gemäß den Vorgaben der Dublin-III-Verordnung für die Prüfung des Antrags auf internationalen Schutz verantwortlich ist, verpflichtet.⁷ Vertreter dieser Ansicht stützen sich auf Art. 20 Abs. 4 Dublin-III-Verordnung, wonach die Bestimmung des für den Antrag auf internationalen Schutz zuständigen Mitgliedstaats dem Mitgliedstaat, in dessen Hoheitsgebiet sich der Antragsteller aufhält, obliegt, auch wenn der Antragsteller bei den zuständigen Behörden eines anderen Mitgliedstaats einen Antrag auf internationalen Schutz stellt. Sie argumentieren, rechtlich befinde sich der Antragsteller, bevor ihm die Einreise gestattet worden ist, noch im Hoheitsgebiet des anderen Mitgliedstaats⁸ und könne dorthin zurückgewiesen werden für die Prüfung, wer gemäß der Dublin-III-Verordnung für die Prüfung des Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist. Die Dublin-III-Verordnung verpflichtet dieser Ansicht zufolge einen Mitgliedstaat nicht, bei Anträgen auf internationalen Schutz an seinen (Binnen-)Grenzen den für Antrag zuständigen Mitgliedstaaten zu ermitteln und den Antragsteller dorthin zu überstellen.

2.3. Fazit

Eine Entscheidung in der Streitfrage, ob die Bundesrepublik aufgrund der Dublin-III-Verordnung für an ihren Grenzen gestellte Anträge auf internationalen Schutz eine Verfahrenszuständigkeit besitzt und deshalb Antragsteller nicht zurückweisen kann, ist mangels einschlägiger Rechtsprechung des EuGH zu den relevanten Normen der Dublin-III-Verordnung vorliegend nicht möglich.

3. Schengener Durchführungsübereinkommen

Es ist gefragt worden, ob die Zurückweisung von Personen an der Grenze, die einen Antrag auf internationalen Schutz stellen, wenn sie bereits in einem anderen Mitgliedstaat der EU registriert worden sind, mit den Vorgängerregelungen im Schengener Durchführungsübereinkommen von 1990 (SDÜ)⁹ vereinbar sind.

Verschiedene Bestimmungen des Schengener Durchführungsübereinkommens sind gemäß Art. 2 lit. a) i.V.m. dem Erwägungsgrund Nr. 4 und Anhang B Teil 1 des Ratsbeschlusses 1999/435/EG seit der Überführung des sog. Schengen-Besitzstands in die EU gegenstandslos. Andere Bestimmungen des Schengener Durchführungsübereinkommens sind durch die seither erfolgte Verabschiedung von Rechtsakten auf Unionsebene aufgehoben, geändert oder ergänzt worden. Die Normen, auf die es vorliegend ankommen würde, finden sich primär im Kapitel 7 „Zuständigkeit für die Behandlung von Asylbegehren“ des SDÜ. Diese Normen finden gemäß Art. 1 des Protokolls

7 *Möstl*, Verfassungsfragen der Flüchtlingskrise 2015/16, AöR 2017, S. 175 (221 f.); *Peukert/Hillgruber/Foerste/Putzke*, Einreisen lassen oder zurückweisen? Was gebietet das Recht in der Flüchtlingskrise an der deutschen Staatsgrenze?, ZAR 2016, S. 131 (132 f.); *Koehler*, Praxiskommentar zum Europäischen Asylzuständigkeitssystem, 2018, Art. 20 Dublin-III-Verordnung, Rn. 20.

8 *Möstl*, Verfassungsfragen der Flüchtlingskrise 2015/16, AöR 2017, S. 175 (222).

9 Übereinkommen zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen vom 14. Juni 1985 zwischen den Regierungen der Staaten der Benelux-Wirtschaftsunion, der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik betreffend den schrittweisen Abbau der Kontrollen an den gemeinsamen Grenzen vom 19. Juni 1990, ABl. vom 22.9.2000, Nr. L 239/19, abrufbar unter [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:42000A0922\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:42000A0922(02)).

zu den Konsequenzen des Inkrafttretens des Dubliner Übereinkommens für einige Bestimmungen des Durchführungsübereinkommens zum Schengener Übereinkommen¹⁰ seit Inkrafttreten des Dubliner Übereinkommens¹¹ 1997 keine Anwendung mehr. Da diese Normen keine Anwendung mehr finden, stellen sie keinen aktuellen Prüfungsmaßstab dar.

4. Völkerrechtliche Rahmenbedingungen (WD 2)

Maßgebliche völkerrechtliche Rechtsquellen sind die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) und die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK).

4.1. Refoulement-Verbot

Staaten sind völkerrechtlich grundsätzlich frei, über Einreise und Aufenthalt von Ausländern auf ihrem Staatsgebiet zu entscheiden; sie werden jedoch durch den Grundsatz der Nichtzurückweisung (sog. „Refoulement-Verbot“) beschränkt.¹² Dieses Prinzip besagt, dass Personen nicht in einen Staat zurückgewiesen werden dürfen, in dem für sie ein ernsthaftes Risiko von Folter bzw. unmenschlicher Behandlung besteht.¹³

4.1.1. Völkerrechtliche Verankerung

Ausdrücklich ergibt sich das Refoulement-Verbot aus Art. 33 GFK, welcher das Verbot enthält, *„einen Flüchtling auf irgendeine Weise über die Grenzen von Gebieten auszuweisen oder zurückzuweisen, in denen sein Leben oder seine Freiheit wegen seiner Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Überzeugung bedroht sein würde.“*

10 Protokoll zu den Konsequenzen des Inkrafttretens des Dubliner Übereinkommens für einige Bestimmungen des Durchführungsübereinkommens zum Schengener Übereinkommen (Bonner Protokoll), BGBl. II, 1995, S. 739.

11 Übereinkommen über die Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften gestellten Asylantrags - Dubliner Übereinkommen, ABl. vom 19.8.1997, Nr. C 254/1, abrufbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=uri-serv:OJ.C.1997.254.01.0001.01.DEU&toc=OJ:C:1997:254:TOC>.

12 Vgl. dazu die Ausarbeitung von WD 2, „Völker- und menschenrechtliche Vorgaben für Abschiebung von strafällig gewordenen Flüchtlingen“, WD 2 - 3000 - 002/16 vom 18. Januar 2016, abrufbar unter <https://www.bundestag.de/blob/408768/e5632bc349bdd5722303c06481316d7f/wd-2-002-16-pdf-data.pdf>. Ein Grundrecht auf Asyl kennen dagegen nicht alle Verfassungsordnungen.

13 Vgl. zu diesem Grundsatz allgemein *Hoffmann*, Grundlagen und Auswirkungen des völkerrechtlichen Refoulement-Verbots, Studien zu Grund- und Menschenrechten (Menschenrechtszentrum der Universität Potsdam), Heft 3 (1999), abrufbar unter <https://publishup.uni-potsdam.de/files/4857/SGM03.pdf>.

Indirekt ergibt sich das Refoulement-Verbot auch aus Art. 3 EMRK. Daraus folgt nach ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) ein Verbot hinsichtlich der Zurückweisung eines Asylsuchenden an der Grenze, sofern eine Gefahr für Leib und Leben konkret zu befürchten ist.¹⁴

Im Umkehrschluss steht das Refoulement-Verbot Zurückweisungen in Drittstaaten nicht entgegen, wo entsprechende Gefahren nicht zu befürchten sind. Das trifft im Hinblick auf die Nachbarstaaten der Bundesrepublik Deutschland zu.

4.1.2. Ausprägungen durch die Rechtsprechung des EGMR

Gleichwohl hat der EGMR in der Vergangenheit entschieden, dass selbst im Hinblick auf EU-Mitgliedstaaten keine unwiderlegliche Vermutung dahingehend bestehe, dass eine Abschiebung in diese Staaten stets konventionskonform ist. Der Gerichtshof legt bei seiner Bewertung strengere Maßstäbe als jene der GFK an. So kann sich eine „erniedrigende Behandlung“ bereits im Hinblick auf katastrophale Zustände in den Aufnahmeeinrichtungen des Abschiebestaates ergeben.¹⁵ Konkret hatte der Gerichtshof festgestellt, dass die Überstellung eines Flüchtlings von Belgien nach Griechenland das Recht aus Art. 3 EMRK verletzt habe, da den belgischen Behörden bekannt gewesen sein müsste, dass der Betroffene dort „erniedrigenden Haft- und Lebensbedingungen“ ausgesetzt sein würde.¹⁶

4.1.3. Kettenabschiebungen

Das Refoulement-Verbot verbietet Zurückweisungen, die eine Kettenabschiebung bewirken könnten. Es muss also gewährleistet sein, dass der Staat, in den zurückgewiesen wird, den Flüchtling tatsächlich aufnimmt und nicht in einen anderen Staat weiterschiebt, in dem derartige Gefahren für den Betroffenen bestehen.

Abgesehen davon besteht keine umfassende Fürsorgepflicht für das weitere Schicksal der zurückgewiesenen Person, solange sichergestellt ist, dass Kettenabschiebungen in den Verfolgerstaat ausgeschlossen sind.

14 EGMR, Urt. vom 23.02.2012 - 27765/09, *Hirsi Jamaa u.a. gegen Italien*; abrufbar unter <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-109230>, in deutscher Zusammenfassung unter <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-150693>.

15 EGMR, Urt. vom 21.01.2011 - 30696/09, *M.S.S. gegen Belgien u. Griechenland*, abrufbar im Original unter <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-103050>, in deutscher Zusammenfassung unter <https://www.asyl.net/rsdb/m18077/>.

16 *Ibid.* Deutschland hat seine Abschiebepaxis diesen EGMR-Vorgaben angepasst.

4.2. Pauschale Zurückweisungen an den EU-Binnengrenzen

Im Hinblick auf die Genfer Flüchtlingskonvention wird die Frage pauschaler Zurückweisungen an der Grenze unter dem Gesichtspunkt des Refoulement-Verbots diskutiert.¹⁷ Dabei bleibt festzuhalten, dass sämtliche Nachbarstaaten der Bundesrepublik Deutschland an das Refoulement-Verbot der GFK sowie an die EMRK gebunden sind.¹⁸ Bei einer Zurückweisung an der EU-Binnengrenze gehen die Verpflichtungen aus der GFK auf den Zielstaat der Zurückweisung über.¹⁹ Völkerrechtlich problematisch wäre in dieser Situation, wenn ein Asylsuchender für längere Zeit zwischen zwei Ländern hin und her geschoben wird, ohne dass konkrete Maßnahmen zur Klärung seines Status unternommen werden.²⁰

4.3. Verbot der Kollektivausweisung

Art. 4 des IV. Zusatzprotokolls zur EMRK verbietet Kollektivausweisungen ausländischer Personen. Der Schutz dieser Regelung erstreckt sich nach der Rechtsprechung des EGMR sowohl auf Zurückweisungen außerhalb des Hoheitsgebietes („push-back“-Operationen auf Hoher See) als auch auf Zurückweisungen an der Grenze selbst.²¹

Inhaltlich gewährleistet das Verbot von Kollektivausweisungen, dass der Einzelne nicht als Mitglied einer Gruppe aufenthaltsbeendenden Maßnahmen ohne angemessene individuelle Prüfung des Einzelfalls unterworfen wird.²² Dagegen hat – nach der Rechtsprechung des EGMR – etwa Italien verstoßen, als italienische Behörden Flüchtlinge ohne Identitätskontrollen und Prüfung ihres individuellen Status nach Libyen verbracht haben.²³ Gleiches galt in einem Fall gegen

-
- 17 *Schmalz*, Weshalb man Asylsuchende nicht an der Grenze abweisen kann, Verfassungsblog, 13.06.2018, abrufbar unter <https://verfassungsblog.de/weshalb-man-asylsuchende-nicht-an-der-grenze-abweisen-kann/>; *Cremer*, Stellungnahme Dt. Institut für Menschenrechte, Zurückweisung von Flüchtlingen an der Grenze?, 14.06.2018, S. 5.
- 18 *Talmon*, Das Flüchtlingsrecht steht einer Änderung der Asylpolitik nicht entgegen, Verfassungsblog, 17.06.2018, abrufbar unter <https://verfassungsblog.de/das-fluechtlingsrecht-steht-einer-aenderung-der-asylpolitik-nicht-entgegen/>.
- 19 Ausarbeitung on WD 2, „Völker- und menschenrechtliche Vorgaben für Abschiebung von straffällig gewordenen Flüchtlingen“, WD 2 - 3000 - 002/16, S. 6 f.
- 20 EGMR, Urt. vom 05.03.1996 – *Harabi gegen Niederlande* - 10798/84; *Grabenwarter/Pabel*, EMRK, 5. Aufl. 2012, § 20, Rn. 44.
- 21 EGMR, Urt. vom 23.02.2012 - 27765/09, *Hirsi Jamaa u.a. gegen Italien*; EGMR, Urt. vom 03.10.2017 - 8675/15, 8697/15, *N.D., N.T. gegen Spanien*, abrufbar unter <http://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001-177231>.
- 22 EGMR, Urt. v. 20.09.2007 – 45223/05, *Sultani gegen Frankreich*; *Hoppe*, in: Karpenstein/Mayer, EMRK-Kommentar, Art. 4 ZP IV Rn. 2.
- 23 EGMR, Urt. vom 23.02.2012 - 27765/09, *Hirsi Jamaa u.a. gegen Italien*.

Spanien betreffend die Zurückschiebung von Personen, welche die Grenzzäune zwischen Marokko und der spanischen Enklave Melilla überwunden hatten.²⁴

Ein entscheidender Unterschied zu der Situation an den EU-Binnengrenzen ergibt sich insoweit, als dass eine Zurückweisung nur in solchen Fällen erfolgen soll, in denen bereits eine Registrierung in einem anderen Mitgliedstaat vorgenommen wurde.

5. Eurodac

Der Fachbereich ist um Auskunft ersucht worden, ob zur Abweisung an der Grenze von Personen, die einen Antrag auf internationalen Schutz stellen und bereits in anderen Mitgliedstaaten der EU registriert worden sind, ein Abgleich von Personendaten mit der Fingerabdruckdatei Eurodac genügt.

5.1. Das Eurodac-System

Eurodac besteht aus einer von der Kommission verwalteten Zentraleinheit, einer computergestützten zentralen Datenbank für Fingerabdrücke sowie Einrichtungen zur elektronischen Übertragung zwischen den Mitgliedstaaten und der zentralen Datenbank.²⁵ Es dient gemäß den Erwägungsgründen Nr. 4 bis 6 der Eurodac-Verordnung²⁶ zum Abgleich von Fingerabdruckdaten zur Identifizierung von Personen, um eine effektive Anwendung der Dublin-III-Verordnung sicherzustellen.

Gemäß Art. 14 Abs. 1 der Eurodac-Verordnung nimmt jeder Mitgliedstaat jedem mindestens 14 Jahre alten Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen, der – aus einem Drittstaat kommend – beim illegalen Überschreiten der Grenze dieses Mitgliedstaats auf dem Land-, See- oder Luftweg von den zuständigen Kontrollbehörden aufgegriffen und nicht zurückgewiesen wird oder der sich weiterhin im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten aufhält und dessen Bewegungsfreiheit während des Zeitraums zwischen dem Aufgreifen und der Abschiebung auf der Grundlage eines Rückführungsbeschlusses nicht durch Haft, Gewahrsam oder Festnahme beschränkt wurde, unverzüglich den Abdruck aller Finger ab. Der betreffende Mitgliedstaat übermittelt gemäß Art. 14 Abs. 2 der Eurodac-Verordnung so bald wie möglich, spätestens jedoch 72 Stunden nach dem Datum des Aufgreifens, Fingerabdruckdaten, Herkunftsmitgliedstaat, Ort und Zeitpunkt, zu dem die Person

24 EGMR, Urt. vom 03.10.2017 - 8675/15, 8697/15, *N.D., N.T. gegen Spanien*.

25 *Bergmann*, Handlexikon der Europäischen Union, 5. Aufl. 2015 – Eurodac.

26 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 Verordnung (EU) Nr. 604/2013 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 und über der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung dienende Anträge der Gefahrenabwehr- und Strafverfolgungsbehörden der Mitgliedstaaten und Europol's auf den Abgleich mit Eurodac-Daten sowie zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 1077/2011 zur Errichtung einer Europäischen Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts (Neufassung), ABl. vom 29.6.2013, Nr. L 180/1, abrufbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R0603&from=de>.

aufgegriffen wurde, Geschlecht, vom Herkunftsmitgliedstaat verwendete Kennnummer, den Zeitpunkt der Abnahme der Fingerabdrücke sowie der Übermittlung der Daten an das Zentralsystem und ein Benutzerkennwort an das Zentralsystem.

Gemäß Art. 9 Abs. 1 Eurodac-Verordnung nimmt auch jeder Mitgliedstaat jeder Person, die internationalen Schutz beantragt und mindestens 14 Jahre alt ist, umgehend den Abdruck aller Finger ab und übermittelt die Fingerabdruckdaten zusammen mit weiteren Daten so bald wie möglich, spätestens aber 72 Stunden nach Antragstellung, an das Zentralsystem.

Die von einem Mitgliedstaat gemäß Art. 9 Abs. 1 Eurodac-Verordnung übermittelten Fingerabdruckdaten werden nach Art. 9 Abs. 3 Eurodac-Verordnung automatisch mit den Fingerabdruckdaten abgeglichen, die andere Mitgliedstaaten übermittelt haben und die bereits im Zentralsystem gespeichert sind. Das Zentralsystem übermittelt gemäß Art. 9 Abs. 5 Eurodac-Verordnung den Treffer oder das negative Ergebnis des Abgleichs automatisch an den Herkunftsmitgliedstaat. Liegt ein Treffer vor, übermittelt es zu allen mit dem Treffer in Zusammenhang stehenden Datensätzen die Daten. Auf diese Weise kann der Mitgliedstaat, in dem ein Antrag auf internationalen Schutz gestellt worden ist, erfahren, welcher Mitgliedstaat für dessen Prüfung ggf. zuständig ist.²⁷

5.2. Erforderlichkeit einer Eurodac-Abfrage

Die Frage, ob eine Eurodac-Abfrage zur Zurückweisung an der Grenze ausreicht, wird durch den Meinungsstreit um die Dublin-III-Verordnung und die Verfahrenszuständigkeit für die Prüfung, welcher Mitgliedstaat für die Prüfung des Antrags auf internationalen Schutz verantwortlich ist, determiniert.

Wenn der Ansicht gefolgt wird, wonach der Mitgliedstaat, an dessen Grenze ein Antrag auf internationalen Schutz gestellt wird, Verfahrenszuständigkeit erlangt, ist dieser Mitgliedstaat zu einer Zuständigkeitsprüfung verpflichtet. Aufgrund der Antragstellung werden gemäß Art. 9 Abs. 1 Eurodac-Verordnung die Fingerabdrücke des Antragstellers an Eurodac übermittelt und gemäß Art. 9 Abs. 3 der Eurodac-Verordnung ein Abgleich durchgeführt. Im Fall einer Eurodac-Treffermeldung wird dann ein Aufnahmegesuch gemäß Art. 21 Abs. 1 UAbs. 2 Dublin-III-Verordnung innerhalb von zwei Monaten nach Erhalt der Treffermeldung an den zuständigen Mitgliedstaat gestellt. Allerdings erfordert eine Zuständigkeitsprüfung im Sinne der Dublin-III-Verordnung neben der Eurodac-Anfrage ggf. weitere Prüfungsschritte. Es gibt verschiedene Sonderzuständigkeiten, zum Beispiel aufgrund des Aufenthalts von Familienangehörigen des Antragstellers in einem Mitgliedstaat, die möglicherweise nicht allein durch eine Eurodac-Anfrage festgestellt werden

27 Vgl. hierzu auch die Ausführungen des EuGH, Urt. v. 26.7.2017, Rs. C-670/16 – *Mengesteab*, Rn. 69 ff. und 94.

können.²⁸ Wenn der Literaturansicht gefolgt wird, die eine Verfahrenszuständigkeit i.S.d. Dublin-III-Verordnung aufgrund eines Antrags auf internationalen Schutz an der Grenze bejaht, genügt eine Eurodac-Abfrage unter Umständen nicht für eine unionsrechtskonforme Zuständigkeitsprüfung.²⁹

Wenn hingegen der Ansicht gefolgt wird, wonach der Mitgliedstaat, an dessen Grenze ein Antrag auf internationalen Schutz gestellt wird, keine Zuständigkeitsprüfung i.S.d. der Dublin-III-Verordnung vornehmen muss, sondern Antragsteller grundsätzlich gemäß § 18 Abs. 2 AsylG in den Staat, aus dem sie einreisen wollen, zurückweisen kann, ist ein Abgleich von Personendaten mit der Fingerabdruckdatei Eurodac nicht erforderlich. Nach dieser Ansicht ist der benachbarte Staat, aus dem der Antragsteller einreisen möchte, für die Antragstellung und die daran anknüpfende Zuständigkeitsprüfung gemäß der Dublin-III-Verordnung und damit auch für eine in diesem Rahmen erforderliche Eurodac-Abfrage verantwortlich. Der Staat, an dessen Grenze der Antrag auf internationalen Schutz gestellt worden ist, hat nach dieser Rechtsansicht hingegen keine Pflichten aus der Dublin-III-Verordnung.³⁰

– Fachbereich Europa –

28 S. den Anhang II der 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, ABl. vom 8.2.2014, Nr. L 39/1, abrufbar unter <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0118&qid=1531137211756&from=DE>) mit den Verzeichnissen der Beweismittel und Indizien zur Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats.

29 Abgesehen davon müsste nach dieser Ansicht eine Überstellung in den für die Antragsprüfung nach der Dublin-III-Verordnung zuständigen Mitgliedstaat erfolgen und nicht eine Zurückweisung in den Staat, aus dem der Antragsteller an die Grenze gereist ist.

30 Es ist allerdings zu überlegen, ob er gemäß Art. 9 Eurodac-Verordnung aufgrund der Antragstellung zur Abnahme und Übermittlung der Fingerabdrücke verpflichtet ist, auch wenn er dieser Ansicht zufolge gemäß Art. 20 Abs. 4 der Dublin-III-Verordnung nicht für die Prüfung verantwortlich ist, welcher Mitgliedstaat für den Antrag auf internationalen Schutz zuständig ist.