

Dublin-Workshop

Fragen der Vollziehung der Dublin-II-Verordnung als derzeit zentralem Bereich des österreichischen Asylwesens standen im Mittelpunkt eines Workshops im Bundesministerium für Inneres.

Am Workshop zum Thema „Dublin-Verfahren gemäß § 5 Asylgesetz – Europäische Erfahrungen und Perspektiven“ am 10. März 2006 im Bundesministerium für Inneres in Wien nahmen Vertreter aller am Asylverfahren beteiligter Stellen (BAA, UBAS, VwGH, VfGH, UNHCR) teil. Die europäische Komponente der Thematik wurde durch die Teilnahme einer Expertin der Europäischen Kommission hervorgehoben.

Ziel dieser Veranstaltung war unter anderem die Thematisierung verschiedenster Aspekte des Vollzugs der „Dublin-II“-Verordnung gemeinsam mit Vertretern des Bundesasylamts, des Unabhängigen Bundesasylsenats, des UNHCR, der Höchstgerichte, sowie der Europäischen Kommission. Anlässlich der österreichischen EU-Präsidentschaft und der derzeit laufenden Evaluierung der Dublin-Verordnung sollte dabei der europäischen Perspektive besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden.

Sektionschef Dr. Mathias Vogl, Leiter der Rechtssektion im BMI, erläuterte in seiner Eröffnungsansprache die im Zusammenhang mit der Neukodifikation des Asylgesetzes im Rahmen des Fremdenrechtspakets 2005 eingetretenen Änderungen in diesem Rechtsgebiet. Durch die Neukodifikation sollten die Verfahrensregeln noch effizienter gestaltet werden und letztendlich auch der Vollzug des Gemeinschaftsrechts gewährleistet sein; dies unter strikter Einhaltung der rechtsstaatlichen Prinzipien



Bundesasylamt in Wien: Österreich steht in der EU bei den „Dublin-Out-Verfahren“ an erster Stelle.

und unter Berücksichtigung der Besonderheiten des Asylrechts. „Die Dublin-II-Verordnung stellt einen der wichtigsten Bestandteile der gemeinsamen europäischen Asylpolitik dar“, betonte Vogl. „Ihr effizienter Vollzug ist nicht nur für Österreich von eminenter Bedeutung, sondern auch eine Grundvoraussetzung für das Funktionieren des Europäischen Asylsystems an sich.“

Annick Goeminne, Vertreterin der Europäischen Kommission, gab einen Überblick über den Regelungszweck und Inhalt der Dublin-II-Verordnung. Jeder Asylantrag sollte nur in einem einzigen Mitgliedstaat inhaltlich geprüft werden, um Phänomenen wie „Refugees in Orbit“ oder „Asylshopping“ entgegenzuwirken. Die Verordnung legt Kriterien hinsichtlich der Rangfolge bei der Zuständigkeitsprüfung fest. Hierbei ist insbesondere auch auf die Familiensituation Bedacht zu nehmen: „Dem Aspekt des Schutzes von unbegleiteten Minderjährigen sowie der Familieneinheit wird in der Ver-

ordnung besonders Rechnung getragen“, sagte Goeminne. Um die einheitliche und effektive Umsetzung der Regelungen in der Dublin-II-Verordnung zu gewährleisten, finden sich auf europäischer Ebene verschiedene Initiativen: Zweimal jährlich findet in Brüssel ein Expertentreffen statt.

Bei diesen Meetings erfolgt ein Meinungsaustausch zwischen den jeweiligen Leitern der Dublin-Büros der Mitgliedstaaten unter der Leitung der Europäischen Kommission. Die verschiedenen Rechtspositionen und deren Konsequenzen können informell zwischen den Experten diskutiert werden, ebenso die Position der Kommission. Aufgrund der jeweiligen nationalen Gesetzeslage bestehen teilweise deutliche Interpretationsunterschiede zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten; im Rahmen solcher Treffen wird eine Harmonisierung angestrebt. Kommissions-Vertreterin Goeminne strich die gute Zusammenarbeit mit Österreich hervor; die aktive Beteiligung bei den Expertentreffen sei sehr wertvoll.

Rechtsprechung. Dr. Gunther Gruber, Senatspräsident des Verwaltungsgerichtshofs, betonte die zunehmende Bedeutung von Dublin-Verfahren und erläuterte die herrschende Rechtsprechung in Bezug auf den Prüfungsumfang bzw. die Bedachtnahme auf Kriterien der Artikel 3 und 8 EMRK bei zurückweisenden Entscheidungen gemäß § 5 AsylG. „Der Verwaltungsgerichtshof hat hinsichtlich der Verpflichtung zur Bedachtnahme bedeutende Eckpfeiler für die Vollzugspraxis gesetzt“, erklärte Gruber. Der erste – und auch für die folgenden Erkenntnisse tragende – Eckpfeiler sei das „Italien-Erkenntnis“ gewesen (VwGH vom 31.3.2005, Zl. 2002/20/0582).

Mit diesem Erkenntnis wurde die Heranziehung des Artikel 13 EMRK als Maßstab für die Auseinandersetzung mit den in Italien zur Verfügung stehenden Rechtsschutzmöglichkeiten als zu eng angesehen und das Konzept einer ganzheitlichen Gefahrenbeurteilung unter dem Gesichtspunkt eines „tatsächlichen Risikos“ entwickelt. Aus Art. 3 EMRK ergibt sich das Erfordernis der Bedachtnahme auf ein allfälliges Risiko einer Kettenabschiebung, wobei in diesem Zusammenhang auch Verfahrensgestaltungen im Drittstaat von Bedeutung sein können.

Die Bedachtnahme auf das Ausmaß verfahrensrechtlicher Garantien im Drittstaat ist nur ein Teil einer ganzheitlichen Bewertung der Gefahr. „Die Gefahrenprognose hat sich auch auf die persönliche Si-

Rechtsanwälte

DR. PETER FICHTENBAUER

DR. KLAUS KREBS

DR. EDELTRAUD FICHTENBAUER

1010 Wien, Kärntner Ring 10
Telefon ++43 (0) 1/505 76 22
Fax ++ (0) 1/505 76 22-499

DR. JOHANN ANGERMANN
RECHTSANWALT

*KAUFVERTRÄGE
MIETRECHT • EHERECHT
VERKEHRSUNFÄLLE
ALLGEMEINPRAXIS*

A-1010 WIEN, WOLLZEILE 25
TELEFON: +43 (0) 1/512 17 14
TELEFAX: +43 (0) 1/512 87 10
E-MAIL: angermann_kohl@aon.at

RECHTSANWALT

DR. WALTHER LEEB

Verteidiger in Strafsachen

1070 Wien VII; Lerchenfelder Straße 29
(Eingang VII, Kellermannngasse 5)
Tel. 01/523 93 48
Fax 01/523 24 99

ASYLRECHT

tuation des Betroffenen in Relation zur allgemeinen Menschenrechtslage im Zielstaat zu beziehen“, unterstrich Gruber. Der Senatspräsident setzte sich auch mit der Frage der Ausübung des Selbsteintrittsrechts gemäß Art. 3 Abs. 2 der Dublin-II-Verordnung auseinander. Demnach kann jeder Mitgliedstaat trotz an sich festgestellter Unzuständigkeit in das Verfahren eintreten und den Antrag selbst inhaltlich prüfen.

UNHCR. Mag. Friederike Adlung vom Wiener Büro des Flüchtlingshochkommissariats der Vereinten Nationen (UNHCR) stellte die Aufgaben von UNHCR dar. „Die überwachende Funktion von UNHCR ist ein integrativer und wesentlicher Bestandteil zur Wahrung des internationalen Flüchtlingsschutzes. Eine der Hauptaufgaben für UNHCR ist die Überwachung der Durchführung der Bestimmungen der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 und des New Yorker Protokolls von 1967“, skizzierte Adlung. Die schrittweise Entwicklung eines gemeinsamen europäischen Asylsystems habe Kooperation zwischen UNHCR und der EU gesteigert. Die Überarbeitung des Dublin-Übereinkommens habe zur Verabschiedung der Dublin-Verordnung Nr. 343/2003 am 18. Februar 2003 geführt. „Mit Dublin II hat sich der Flüchtlingsschutz verbessert, einige Punkte sind aber aus Sicht von UNHCR nach wie vor problematisch“, betonte die Leiterin der UNHCR-Rechtsabteilung. Als positiv hob sie unter anderem die humanitäre Sonderregelung in Artikel 15 der Verordnung hervor, die ein höheres Schutzniveau für Familien, unbegleitete Minderjährige und andere schutzbedürftige

Personengruppen normiert. Auch die verbesserte Möglichkeit der Familienzusammenführung bei unbegleiteten Minderjährigen in Artikel 6 der Verordnung sei ein Pluspunkt: „Dadurch werden die Verpflichtungen aus der Konvention über die Rechte des Kindes eingehalten und es entsteht eine größere Transparenz in den Entscheidungsprozessen zur Feststellung der Verantwortung für die Behandlung eines Asylantrags.“ Zu bedenken gab Adlung, dass die Dublin-II-Verordnung weiterhin zu einer Unausgewogenheit bei der Verteilung von Asylanträgen unter den Mitgliedstaaten führen könne; betroffen seien davon in der Regel die Außengrenzen-Staaten der EU.

UBAS. Mag. Harald Perl, Vorsitzender des Unabhängigen Bundesasylsenats (UBAS), behandelte in seinem Vortrag die Herausforderungen und Erfahrungen betreffend der Verfahren gemäß § 5 AsylG. Die Zahl der Verfahren bewegte sich in den Jahren 1998 bis 2003 im jährlichen Durchschnitt zwischen 100 und 200 Berufungsverfahren, das Jahr 2004 wies (nach dem Inkrafttreten der Dublin-II-Verordnung im Herbst 2003 sowie der Erweiterung der Europäischen Union im Mai 2004) eine deutliche Steigerung dieser Verfahren auf. „Im vergangenen Jahr sind mit rund 2.000 Verfahren mehr als sechsmal so viele Berufungsverfahren gemäß § 5 AsylG neu anhängig geworden als im Jahr 2004. Daraus ist jedenfalls auch die steigende Bedeutung dieser Verfahren innerhalb des österreichischen Asylsystems ersichtlich“, sagte Perl.

Bundesasylamt. Der Direktor des Bundesasylamts (BAA), Mag. Wolfgang

Taucher, gab einen Überblick über die Entwicklung der Dublin-Verfahren. 1998 wurden 650 Übernahmearbeiten an Österreich gestellt (gemäß Dublin-Übereinkommen bis September 2003); 2004 wurde mit 4.100 Ersuchen ein Spitzenwert erreicht. Im Jahr 2005 wurden 3.200 Konsultationen mit Österreich geführt. Die Zahl der von Österreich mit anderen Mitgliedstaaten geführten Konsultationen lag 1998 bei etwa 260, im Jahre 2004 bei 4.200 und im Jahr 2005 bei 7.200 Ersuchen. Dies veranschaulicht die Entwicklung der Beziehung von so genannten *Dublin-In-Verfahren* zu *Dublin-Out-Verfahren* (Ersuchen, die an Österreich gestellt werden im Vergleich zu Ersuchen, die Österreich an andere Mitgliedstaaten stellt).

Während vor dem EU-Beitritt der neuen Mitgliedstaaten mehr In- als Out-Verfahren geführt wurden, hat sich diese Relation seitdem umgekehrt. „Betrachtet man die aktuellen Zahlen, so werden in circa einem Monat doppelt so viele Zuständigkeitsverfahren geführt, wie im gesamten ersten Jahr nach der Dublin-II-Verordnung“, verdeutlicht Taucher die neue Herausforderung. Diese Verfahren stehen im Mittelpunkt der Vollziehung in erster Instanz. Bei ca. 30 Prozent der Asylverfahren werden national Konsultationsverfahren geführt; Österreich steht in der EU bei den „Out-Verfahren“ an erster Stelle.

Die geografische Situation Österreichs, die im Vergleich zum EU-Durchschnitt hohen Antragszahlen und die Praxis geben der Dublin-II-Verordnung in Österreich einen besonderen Stellenwert. Im Bereich des Bundesasylamts und im Bundesministerium für In-



Asylwerber in Österreich: Die Dublin-II-Verordnung ist einer der wichtigsten Bestandteile der gemeinsamen europäischen Asylpolitik.

neres sind vermehrt Initiativen gesetzt worden, wie beispielsweise:

- Das BAA ist Dublin-Kontaktstelle auf Arbeitsebene der EU.
- Das BAA ist in intensivem Austausch mit anderen EU-Staaten mit hoher Zahl von Dublinverfahren (Deutschland, Großbritannien, Niederlande) und auch mit den Nachbarstaaten Slowakei, Tschechien und Ungarn sowie Polen.

- Zur Vereinfachung im praktischen Vollzug wurden verschiedene Arbeitsabsprachen geschlossen.

Auch die personelle Entwicklung im Bundesasylamt zeigt die zunehmende Bedeutung der Dublin-Verfahren: „Mit dem In-Kraft-Treten der Dublin-Vereinbarung im Oktober 1997 wurde eine erste Dublin-Einheit mit circa drei Mitarbeitern eingerichtet. Heute konzentrieren etwa 15 Mitarbeiter

in der Zentrale des Bundesasylamts und circa 90 Mitarbeiter in den Erstaufnahmestellen ihre Tätigkeit auf Verfahren nach der Dublin-II-Verordnung“, berichtete der Direktor des BAA.

In drei Arbeitskreisen

wurden beim Workshop Sonderthemen gebildet. Der erste Arbeitskreis setzte sich mit dem Thema „Selbsteintrittsrecht/Selbsteintrittspflicht und Auswirkungen – Berücksichtigung der Bestimmungen des Art. 3 EMRK in Dublin Verfahren“, auseinander. Den Vorsitz führte Senatspräsident Gruber. Im Zusammenhang mit der herrschenden Judikatur und den in der Vergangenheit ergangenen Entscheidungen der Asylbehörden fand ein reger Meinungs- und Erfahrungsaustausch statt, insbesondere zum Thema „Krankheiten als mögliche Abschiebungshindernisse“.

Der zweite Arbeitskreis beschäftigte sich mit europäischen und innerstaatlichen (Entscheidungs-)Fristen und ihren Auswirkungen, einschließlich der Frage der aufschiebenden Wirkung von Rechtsmitteln. Dr. Ilse Fahrner, Leiterin der UBAS-Außenstelle Linz, koordinierte den Arbeitskreis, der insbesondere Fragen zu Fristen unter dem Aspekt der Änderungen im Asylgesetz 2005 erörterte.

Mag. Gerlinde Wambacher, stellvertretende Leiterin der Grundsatz- und Dublinabteilung des Bundesasylamtes, moderierte den dritten Arbeitskreis mit dem Thema „§ 5 AsylG – Änderungen durch die Bestimmungen des Asylgesetzes 2005“. Die bisherigen Erfahrungen in der Praxis wurden diskutiert und die wesentlichen Neuerungen im Hinblick auf § 5 AsylG 2005 beleuchtet.

Gerlinde Wambacher

ASYLRECHT

Dublin-II-Verordnung

Die Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates vom 18. Februar 2003 (Dublin-II-Verordnung) ist unmittelbar anwendbares Gemeinschaftsrecht und seit 1. September 2003 in Kraft. Sie entstand aus der als völkerrechtlicher Vertrag ausgestalteten „Dublin“-Konvention.

Die Dublin-II-Verordnung legt die Kriterien und Verfahren fest, die bei der Bestimmung des Mitgliedstaats angewendet werden, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylanspruchs zuständig ist. Die Dublin-Verordnung ermöglicht in vielen Fällen

eine rasche Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats; für die Prüfung eines Asylanspruchs ist immer nur ein einziger Mitgliedstaat zuständig.

Die Dublin-II-Verordnung und die Eurodac-Verordnung sehen nach drei Jahren eine Evaluierung des Systems vor. Die Kommission hat sodann dem Europäischen Parlament und dem Rat über die Durchführung der Verordnung zu berichten und gegebenenfalls Änderungsvorschläge abzugeben. Die Endfassung des Kommissionsberichts auf Grundlage der bereits von den Mitgliedstaaten eingereichten Evaluierungen ist in den kommenden Monaten zu erwarten.