

LISA-MARIE LÜHRS

Überstellungsschutz und gegenseitiges Vertrauen

Jus Internationale et Europaeum

Mohr Siebeck

Jus Internationale et Europaeum

herausgegeben von

Thilo Marauhn und Christian Walter

175



Lisa-Marie Lührs

Überstellungsschutz und gegenseitiges Vertrauen

Europäischer Grund- und Menschenrechtsschutz
im Gemeinsamen Europäischen Asylsystem

Mohr Siebeck

Lisa-Marie Lührs, geboren 1989; Studium der Rechtswissenschaften an der Georg-August-Universität Göttingen und der Université de Bourgogne Dijon (Frankreich); 2012 Magister Legum Europae; 2014 Erste Juristische Staatsprüfung; Rechtsreferendariat mit Stationen u. a. bei der EU-Kommission und beim EGMR; 2016 Zweite Juristische Staatsprüfung; Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Völker- und Europarecht der Universität zu Köln; 2020 Promotion; 2020 Visiting Professor an der University of Wisconsin Law School, Madison (USA); seit 2020 Wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Professur für Öffentliches Recht und Europarecht der Justus-Liebig-Universität Gießen.
orcid.org/0000-0001-8460-9830

ISBN 978-3-16-160137-8 / eISBN 978-3-16-160138-5

DOI 10.1628/978-3-16-160138-5

ISSN 1861-1893 / eISSN 2568-8464 (Jus Internationale et Europaeum)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2021 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohrsiebeck.com

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von epline in Böblingen aus der Times gesetzt und von Gulde Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

Printed in Germany.

Vorwort

Das vorliegende Buch ist eine überarbeitete Fassung meiner Dissertationsschrift, die im Sommersemester 2020 von der Juristischen Fakultät der Universität zu Köln angenommen wurde. Literatur und Rechtsprechung konnten bis Ende November 2020 berücksichtigt werden. Zudem habe ich die Vorschläge der EU-Kommission für einen neuen Asyl- und Migrationspakt aus dem September 2020 in den Text eingearbeitet.

Besonderer Dank gilt meinem Doktorvater Prof. Dr. Burkhard Schöbener für die lehrreiche Zeit als Mitarbeiterin an seinem Lehrstuhl, die vorbildliche Betreuung, das stets offene Ohr, die vielen Denkanstöße und die überaus schnelle Durchsicht der Arbeit. Prof. Dr. Dr. h. c. Dr. h. c. Angelika Nußberger M. A. danke ich herzlich für die außerordentlich zügige Anfertigung des Zweitgutachtens und ihre Bereitschaft, mir als Mentorin im Rahmen des Cornelia Harte Mentoring-Programms der Universität zu Köln mit Rat und Tat zur Seite zu stehen. Beiden möchte ich an dieser Stelle auch noch einmal ganz herzlich meinen Dank dafür aussprechen, dass sie mir Einblicke in ihre Arbeit als Hochschullehrerin bzw. Hochschullehrer gegeben, meine zahlreichen Fragen beantwortet und mich damit in meinem Wunsch bestärkt haben, den Weg in die Wissenschaft weiter zu beschreiten.

Danken möchte ich auch denjenigen, die sich mit mir auf die abenteuerliche Reise hin zur Promotion begeben haben: Meinen Kolleginnen und Kollegen am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Völker- und Europarecht der Universität zu Köln, den Teilnehmerinnen des Frankfurter Juristinnenkolloquiums sowie zahlreichen weiteren Mitdotorandinnen und Mitdotoranden. Auch wenn jede bzw. jeder letztendlich seinen bzw. ihren eigenen Dissertationspfad erkundet, bin ich ihnen sehr dankbar für gemeinsame Mittagessen und Kaffeepausen, viele anregende Gespräche und aufbauende Worte. Besonders danken möchte ich an dieser Stelle – auch z. T. für das sorgfältige Korrekturlesen und Kommentieren dieser Arbeit – Samira Akbarian, Lukas Boczek, Anna Börger, Verena Heil, Lars Kroemer, Gesa Krüger und Markus Meier.

Diese Arbeit ist an vielen verschiedenen Orten entstanden. Entscheidende Impulse – insbesondere zum Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens – habe ich von Dr. Evelien Brouwer in ihrem Kurs zum europäischen Asyl- und Migrationsrecht im Rahmen der Summerschool des European University Instituts gewonnen. Der anschließende Forschungsaufenthalt in der phänomenal aus-

gestatteten Bibliothek des EUI in Florenz hat mir diverse englisch- und französischsprachige Quellen erschlossen und ich danke an dieser Stelle nochmals herzlich meinem Doktorvater, dass er mir die Freiheit für diesen Aufenthalt gegeben hat. Gedankt sei auch den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Deutschen Nationalbibliothek in Frankfurt am Main, die mir insbesondere in der Endphase dieses Projektes regelmäßig hohe Bücherstapel ausgehändigt haben. Der Druck dieser Arbeit wurde durch einen großzügigen Zuschuss des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat unterstützt.

Schließlich hätte ich dieses Projekt nicht fertigstellen können, ohne den Zuspruch, das Vertrauen und die unterstützenden Worte meiner Familie, Freundinnen und Freunde. Unter den vielen großartigen Menschen, die mein Leben bereichern, möchte ich meine seit jeher loyalste Unterstützerin Anna-Sophie Lührs sowie Thorben Glaser herausstellen. Ohne die frühesten Förderer meines Forschungsgeistes, die mir Wissensdurst und Lust am Lernen vermittelt haben, hätte ich diesen Weg wohl nie beschritten: Meine Eltern Bärbel Gödicke-Lührs und Dieter Lührs sowie meine Großmutter Elfriede Gödicke. Ihnen ist diese Arbeit in tiefer Dankbarkeit gewidmet.

Frankfurt am Main, im November 2020

Lisa-Marie Lührs

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|------|
| Vorwort | V |
| Abkürzungsverzeichnis | XVII |
| | |
| Einleitung | 1 |
| <i>§1 Einführende Darstellung</i> | 1 |
| A. Problemaufriss | 2 |
| B. Untersuchungsgegenstand | 4 |
| I. Dublin-Überstellungen als eigenständige grund- bzw. mensenrechtliche Fallgruppe | 5 |
| II. Systematisierung des europäischen Grund- und Menschenrechtsschutzes hinsichtlich Dublin-Überstellungen | 6 |
| 1. Anwendung von Konventions- und Chartarechten auf Dublin-Überstellungen | 6 |
| 2. <i>Refoulement</i> -Verbote in Dublin-Fällen aus Konventions- und Chartarechten | 7 |
| 3. Auswertung der Rechtsprechung von EGMR und EuGH in Dublin-Fällen | 7 |
| III. Bedeutung des Grundsatzes des gegenseitigen Vertrauens im Dublin-Kontext | 10 |
| C. Terminologie | 10 |
| I. Schutzsuchende | 10 |
| II. Verschiedene Staatenbegriffe | 12 |
| III. Gerichtshöfe | 13 |
| | |
| 1. Kapitel: Dublin-Überstellungen als grund- bzw. mensenrechtliche Herausforderung | 15 |
| <i>§2 Dublin-Überstellungen im System des Unionsrechts</i> | 15 |
| A. Gemeinsames Europäisches Asylsystem | 15 |
| B. Dubliner Zuständigkeitssystem | 19 |
| I. Historische Entwicklung des Dublin-Systems | 19 |
| 1. Dubliner Übereinkommen | 19 |
| 2. Dublin-II-Verordnung | 20 |

| | |
|---|----|
| 3. Dublin-III-Verordnung | 21 |
| 4. Entwurf einer Dublin-IV-Verordnung | 21 |
| 5. Entwurf einer Asyl- und Migrationsmanagement-Verordnung | 22 |
| II. Ziele des Dublin-Systems | 24 |
| III. Anwenderkreis des Dublin-Systems | 25 |
| C. Dublin-Verfahren | 29 |
| I. Erkennungsdienstliche Behandlung (Vorverfahren) | 29 |
| II. Bestimmung des zuständigen Staates (Hauptverfahren) | 31 |
| D. Rücküberstellungsverfahren | 33 |
| E. Dublin-Überstellungen als eigenständige grund- bzw. menschenrechtliche Fallgruppe | 35 |
| I. Grund- bzw. menschenrechtliche Implikationen von Dublin-Überstellungen | 35 |
| II. Abgrenzung zu sonstigen Fällen einer Aufenthaltsbeendigung | 36 |
| III. Dublin-Fälle als besondere <i>Refoulement</i> -Fälle | 37 |
| IV. Zwischenergebnis | 39 |
| F. Ergebnis zu § 2 | 40 |
| | |
| § 3 <i>Prinzipielle Anwendbarkeit von EMRK und GRCh auf Dublin-Überstellungen</i> | 40 |
| A. Anwendbarkeit der EMRK auf Dublin-Überstellungen | 40 |
| I. EMRK-Berechtigte | 41 |
| II. EMRK-Verpflichtete | 41 |
| III. Besonderheiten durch den EU-Rechtsbezug | 41 |
| IV. Zwischenergebnis | 43 |
| B. Anwendbarkeit der GRCh auf Dublin-Überstellungen | 43 |
| I. GRCh-Berechtigte | 44 |
| II. GRCh-Verpflichtete | 45 |
| III. Dublin-Überstellungen als „Durchführung des Rechts der Union“ gem. Art. 51 I 1 GRCh | 46 |
| 1. Meinungsstand vor Existenz von Art. 51 GRCh | 46 |
| 2. Meinungsstand zu Art. 51 GRCh | 47 |
| 3. Anwendung dieser Ansichten auf Dublin-Überstellungen | 50 |
| IV. Zwischenergebnis | 52 |
| C. Ergebnis zu § 3 | 52 |
| | |
| § 4 <i>Grund- bzw. menschenrechtlich verantwortlicher Staat</i> | 53 |
| A. Verantwortlichkeitszurechnung nach der EMRK und der GRCh | 53 |
| B. Unterscheidung zwischen zielstaatsbezogenen und inlandsbezogenen Überstellungshindernissen | 54 |
| C. Verantwortlichkeit des überstellenden Staates | 57 |
| I. Verantwortlichkeit bei inlandsbezogenen Überstellungshindernissen | 57 |
| II. Verantwortlichkeit bei zielstaatsbezogenen Überstellungshindernissen | 57 |

| | |
|--|----|
| 1. Verneinung der Verantwortlichkeit | 57 |
| 2. Bejahung der Verantwortlichkeit | 59 |
| 3. Möglichkeiten einer Verantwortlichkeitsentziehung | 61 |
| D. Verantwortlichkeit des aufnehmenden Staates | 62 |
| E. Ergebnis zu § 4 | 62 |

2. Kapitel: Der Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens als Beschränkung grund- bzw. menschenrechtlicher Überprüfungen von Dublin-Überstellungen 63

§ 5 *Rechtliche Einordnung des Grundsatzes des gegenseitigen Vertrauens* 63

| | |
|--|----|
| A. Erste Begriffsbestimmung | 63 |
| I. Vertrauen als rechtliche Kategorie | 64 |
| II. Sprachliche Dimension – Grundsatz oder Prinzip | 65 |
| III. Inhaltliche Dimension. | 68 |
| B. Verortung und Entwicklung des Grundsatzes des gegenseitigen Vertrauens 69 | |
| I. Begriffsentwicklung durch den EuGH | 70 |
| 1. Verhältnis zum Binnenmarkt und zum Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung | 70 |
| 2. Verhältnis zum Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts . . | 72 |
| 3. Ausdehnung auf alle Bereiche des Unionsrechts | 75 |
| II. Primärrechtliche Anknüpfung im Unionsrecht. | 76 |
| 1. Notwendigkeit einer primärrechtlichen Anknüpfung | 77 |
| 2. Herleitung aus Art. 2 EUV | 78 |
| 3. Konkretisierung im Wert der Gleichheit | 80 |
| 4. Abweichende Ansichten in der Literatur | 82 |
| a) Zusammenschau aus Artt. 49, 7 und 2 EUV | 82 |
| b) Herleitung aus Art. 2 EUV i. V. m. Art. 3 EUV | 83 |
| c) Herleitung aus dem Prinzip der Gleichheit der Mitgliedstaaten vor den Verträgen (Art. 4 II 1 EUV) | 83 |
| d) Herleitung aus dem Grundsatz loyaler Zusammenarbeit (Art. 4 III EUV) | 84 |
| e) Herleitung aus dem Grundsatz der Solidarität | 86 |
| III. Funktion des Vertrauensgrundsatzes. | 86 |
| IV. Zwischenergebnis | 87 |
| C. Der Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens als Vermutung | 87 |
| I. Klassifizierung als Vermutung | 88 |
| II. Rechtliche Wirkung der Vermutung | 92 |
| III. Zwischenergebnis | 93 |
| D. „Außergewöhnliche Umstände“ als Ausnahme vom Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens | 94 |
| I. Widerlegbarkeit der Vermutung | 94 |
| II. Begriff der „außergewöhnlichen Umstände“ | 96 |

| | |
|---|-----|
| III. Zwischenergebnis | 99 |
| E. Anwendbarkeit des Grundsatzes des gegenseitigen Vertrauens auf das EMRK-System | 99 |
| I. Der Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens in der Rechtsprechung des EGMR. | 99 |
| 1. Vermutung richtlinienkonformen Verhaltens im Urteil <i>K. R. S.</i> | 99 |
| 2. Keine expliziten Aussagen zum gegenseitigen Vertrauen im Urteil <i>M. S. S.</i> | 100 |
| 3. Bezugnahme des EGMR auf den Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens | 102 |
| 4. Fazit zum Vertrauensgrundsatz in der Rechtsprechung des EGMR | 103 |
| II. Eigene Vermutung konventionskonformen Handelns des EGMR | 104 |
| 1. Vermutung gleichwertigen Schutzes | 104 |
| a) Bosphorus-Entscheidung des EGMR | 104 |
| b) Geltung der Vermutung gleichwertigen Schutzes in Dublin-Fällen | 105 |
| c) Vergleich und Verhältnis zum Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens | 106 |
| 2. Vermutung konventionskonformen Handelns in Dublin-Fällen | 108 |
| III. Zwischenergebnis | 109 |
| F. Ergebnis zu § 5 | 109 |
| | |
| § 6 <i>Auswirkungen des Grundsatzes des gegenseitigen Vertrauens auf den grund- bzw. menschenrechtlichen Prüfungsumfang von Dublin-Überstellungen</i> | 110 |
| A. Geltung nur bei zielstaatsbezogenen Überstellungshindernissen | 110 |
| B. Geltung gegenüber am Dublin-System teilnehmenden Nicht-EU-Mitgliedstaaten | 111 |
| C. Individueller versus genereller Prüfungsmaßstab | 113 |
| I. Individueller Prüfungsmaßstab des EGMR in Dublin-Fällen. | 114 |
| 1. Fokus des EGMR auf Umständen des Einzelfalles | 114 |
| 2. Berücksichtigung der generellen Lage im aufnehmenden Staat durch den EGMR | 115 |
| a) Generelle Umstände im aufnehmenden Staat als Beweiserleichterung | 116 |
| b) Alternativer Prüfungsansatz | 117 |
| 3. Zwischenergebnis | 118 |
| II. Individueller Prüfungsmaßstab des EuGH in Dublin-Fällen | 118 |
| 1. Systemische Mängel in der Rechtsprechung des EuGH | 118 |
| 2. Exkurs: Systemische Mängel in der Rechtsprechung des EGMR . . . | 119 |
| 3. Begriff des systemischen Mangels | 122 |
| a) Unterschiedliche Definitionsansätze in Rechtsprechung und Literatur | 123 |
| b) Systembezug | 126 |

| | |
|---|-----|
| c) Schwere der Rechtsverletzung | 127 |
| d) Frequenz der Rechtsverletzung | 128 |
| e) Vorhersehbarkeit der Rechtsverletzung | 129 |
| f) Fazit zum Begriff der systemischen Mängel | 130 |
| 4. Begriffsverständnis im Sinne des generellen Ansatzes | 131 |
| 5. Begriffsverständnis im Sinne des individuellen Ansatzes | 133 |
| 6. Zwischenergebnis | 135 |
| 7. Irrelevanz systemischer Mängel bei inlandsbezogenen Überstellungshindernissen | 136 |
| 8. Nebeneinander von systemischen Mängeln und Umständen des Einzelfalles bei zielstaatsbezogenen Überstellungshindernissen . . . | 137 |
| III. Fazit zum Prüfungsmaßstab | 138 |
| D. Ergebnis zu § 6 | 139 |

3. Kapitel: Grund- und menschenrechtliche Überprüfung von Dublin-Überstellungen 141

§ 7 *Folter, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung als anerkannte Ausnahmefälle vom Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens in Dublin-Fällen* 141

| | |
|--|-----|
| A. Anwendbarkeit von Art. 3 EMRK und Art. 4, 19 II GRCh auf Dublin-Überstellungen | 141 |
| I. Anwendbarkeit von Art. 3 EMRK auf Dublin-Überstellungen | 142 |
| 1. Kein <i>Refoulement</i> -Verbot oder Asylrecht <i>expressis verbis</i> in der EMRK | 142 |
| 2. Kein Rückgriff auf völkerrechtliche <i>Refoulement</i> -Verbote | 143 |
| 3. Entwicklung eines Überstellungsschutzes aus Art. 3 EMRK | 144 |
| a) Argumentative Herleitung des EGMR | 144 |
| b) Eigene argumentative Herleitung | 145 |
| 4. Zwischenergebnis | 146 |
| II. Anwendbarkeit von Art. 4, 18, 19 II GRCh auf Dublin-Überstellungen | 146 |
| 1. Rückgriff auf Art. 4 GRCh zum Schutz gegen Dublin-Überstellungen | 147 |
| 2. Rückgriff auf Art. 18 GRCh (Asylrecht) | 148 |
| a) Art. 18 GRCh als subjektiv-öffentliches Recht | 149 |
| b) Kein <i>Refoulement</i> -Verbot aus Art. 18 GRCh | 151 |
| c) Zwischenergebnis | 151 |
| 3. Rückgriff auf Art. 19 II GRCh (Schutz bei Abschiebung, Ausweisung und Auslieferung) | 152 |
| a) Keine Anwendung von Art. 19 II GRCh auf Dublin-Überstellungen nach der Rechtsprechung des EuGH | 152 |
| b) Anwendbarkeit von Art. 19 II GRCh auf Dublin-Überstellungen | 153 |

| | |
|---|-----|
| c) Art. 19 II GRCh als <i>lex specialis</i> in zielstaatsbezogenen Dublin-Fällen | 155 |
| d) Zwischenergebnis | 157 |
| III. Zwischenergebnis | 158 |
| B. Gleiche Bedeutung und Tragweite der Normen nach Art. 52 III GRCh ... | 158 |
| I. Gleiche Bedeutung und Tragweite von Art. 3 EMRK und Art. 4 GRCh | 159 |
| 1. Korrespondierender Schutzbereich von Art. 3 EMRK und Art. 4 GRCh | 159 |
| 2. Korrespondierende Schranken von Art. 3 EMRK und Art. 4 GRCh | 159 |
| a) Einschränkungbarkeit von Art. 3 EMRK | 159 |
| aa) Absoluter Charakter von Art. 3 EMRK | 159 |
| bb) Keine ausnahmsweise Einschränkung von Art. 3 EMRK in <i>Refoulement</i> -Fällen | 161 |
| (1) Argumente aus der EMRK | 161 |
| (2) Argumente aus weiteren völkerrechtlichen Quellen | 163 |
| (3) Spezifisch <i>Refoulement</i> -Fälle betreffende Argumente ... | 163 |
| cc) Zwischenergebnis | 164 |
| b) Einschränkungbarkeit von Art. 4 GRCh | 164 |
| aa) Allgemeine Schranken Klausel des Art. 52 I GRCh | 164 |
| bb) Absoluter Charakter von Art. 4 GRCh | 165 |
| c) Zwischenergebnis | 166 |
| 3. Fazit zur gleichen Bedeutung und Tragweite von Art. 3 EMRK und Art. 4 GRCh | 166 |
| II. Gleiche Bedeutung und Tragweite von Art. 3 EMRK und Art. 19 II GRCh | 167 |
| 1. Korrespondierender Schutzbereich von Art. 3 EMRK und Art. 19 II GRCh | 167 |
| 2. Korrespondierende Schranken von Art. 3 EMRK und Art. 19 II GRCh | 167 |
| 3. Fazit zur gleichen Bedeutung und Tragweite von Art. 3 EMRK und Art. 19 II GRCh | 168 |
| C. Ergebnis zu § 7 | 168 |
| § 8 <i>Voraussetzungen eines spezifischen Refoulement-Verbotes</i> <i>in Dublin-Fällen</i> | 169 |
| A. Grundrechtsbetroffene | 170 |
| I. Natürliche Personen | 170 |
| II. Juristische Personen | 172 |
| III. Zwischenergebnis | 173 |
| B. Verpflichtungsadressat | 173 |
| C. Misshandlung | 173 |
| I. Begriffsbestimmung der Misshandlungsformen | 174 |
| 1. Folter | 174 |
| 2. Unmenschliche Behandlung | 176 |

| | |
|--|-----|
| 3. Erniedrigende Behandlung | 176 |
| 4. Behandlung oder Strafe | 177 |
| II. Schweregrad des zugefügten Leidens als zentrales (Abgrenzungs-) Kriterium | 178 |
| 1. Abgrenzung der Misshandlungsformen | 178 |
| a) Stufenverhältnis der Misshandlungsformen | 179 |
| b) Abgrenzung von Folter zu den anderen Misshandlungsformen .. | 179 |
| c) Abgrenzung von unmenschlicher und erniedrigender Behandlung | 180 |
| d) Misshandlungsformen bei Dublin-Überstellungen in der Rechtspraxis | 181 |
| 2. „Mindestmaß an Schwere“ als Untergrenze des Schweregrades ... | 182 |
| a) Mindestmaßkriterium als zusätzliche Tatbestandsvoraussetzung | 182 |
| b) Relativität des Mindestmaßkriteriums | 183 |
| c) Übertragbarkeit des Mindestmaßkriteriums auf Artt. 4, 19 II GRCh | 185 |
| aa) Argumente für eine Übertragbarkeit | 185 |
| bb) Anwendung des Mindestmaßkriteriums durch den EuGH ... | 186 |
| 3. Verhältnis des Schweregrades zur besonderen Schutzbedürftigkeit . | 187 |
| a) Besondere Schutzbedürftigkeit als Konkretisierung des Schweregrades | 188 |
| b) Definition der besonderen Schutzbedürftigkeit | 188 |
| c) Generelle Einstufung Schutzsuchender als besonders schutzbedürftig | 189 |
| d) Extreme Schutzbedürftigkeit | 191 |
| e) Zwischenergebnis | 192 |
| 4. Schweregrad als tatbestandliches Korrektiv | 193 |
| III. Zwischenergebnis | 195 |
| IV. Misshandlungsformen als Typusbegriffe | 195 |
| V. Fallgruppen möglicher Misshandlungsgründe | 197 |
| 1. Zielstaatsbezogene Umstände | 198 |
| a) Systemischer Mangel | 198 |
| aa) Rechtsdogmatische Einordnung | 198 |
| bb) Begriffsbestimmung | 199 |
| cc) Beispiele für systemische Mängel in der Rechtsprechung von EGMR und EuGH | 199 |
| b) Mängel des Asylverfahrens | 201 |
| aa) Ausgestaltung des Asylverfahrens | 201 |
| bb) Verstoß gegen EU-Sekundärrecht | 202 |
| cc) Vertragsverletzungsverfahren gegen den aufnehmenden Staat | 202 |
| c) Mängel der Aufnahmebedingungen | 203 |
| aa) Begriff Aufnahmebedingungen | 203 |
| bb) Maßgebliche Faktoren | 203 |
| (1) Nichtbefriedigung elementarster Bedürfnisse | 203 |

| | |
|--|-----|
| (2) Anforderungen an die Unterbringung von Schutzsuchenden | 205 |
| (a) Kapazitäten der Aufnahmeeinrichtungen | 205 |
| (b) Unterbringungsbedingungen | 206 |
| (3) Zugang zu medizinischer Versorgung | 207 |
| (4) Inhaftierung von Schutzsuchenden | 207 |
| cc) Zwischenergebnis | 208 |
| d) Drohende Kettenabschiebung im aufnehmenden Staat | 209 |
| aa) Kettenabschiebung als Misshandlung | 209 |
| bb) Abgrenzung zum Recht auf ausreichende Rechtsschutzmöglichkeiten gegen eine Überstellungsentscheidung | 210 |
| e) Zwischenergebnis | 211 |
| 2. Inlandsbezogene Umstände | 211 |
| a) Modalitäten und Begleitumstände der Dublin-Überstellung | 212 |
| b) Dublin-Haft | 213 |
| c) Überlange Dauer des Überstellungsverfahrens | 213 |
| d) Unverhältnismäßige Trennung familiärer oder privater Bindungen | 214 |
| e) Fazit | 214 |
| 3. Personenbezogene Umstände | 215 |
| a) Krankheit der zu überstellenden Person (<i>medical cases</i>) | 215 |
| aa) Krankheit sowohl als inlands- als auch zielstaatsbezogener Umstand | 215 |
| bb) Verantwortlichkeitzurechnung bei Krankheit | 216 |
| (1) Keine Verursachung durch Verhalten Dritter notwendig | 216 |
| (2) Überstellungsentscheidung trotz Kenntnis von Krankheit | 217 |
| cc) Krankheit als Behandlung oder Strafe | 218 |
| dd) Besondere Anforderungen an den Schweregrad der drohenden Misshandlung | 218 |
| (1) Begründung für abweichenden Schweregrad in <i>medical cases</i> | 218 |
| (2) Sehr außergewöhnliche Umstände (EGMR) | 219 |
| (3) Absolute Ausnahmefälle (EuGH) | 220 |
| ee) Berücksichtigung der Umstände des Einzelfalles | 221 |
| ff) Nur vorübergehendes Überstellungshindernis in inlandsbezogenen Konstellationen | 222 |
| gg) Zwischenergebnis | 223 |
| b) Suizidgefahr | 223 |
| aa) Suizidgefahr sowohl als inlands- als auch zielstaatsbezogener Umstand | 223 |
| bb) Nur vorübergehendes Überstellungshindernis in inlandsbezogenen Konstellationen | 223 |

| | |
|---|-----|
| 4. Zwischenergebnis | 224 |
| VI. Zwischenergebnis | 224 |
| D. Gefahrenprognose | 225 |
| I. Wahrscheinlichkeitsmaßstab | 226 |
| 1. Tatsächliche Gefahr (<i>real risk</i>) bei Art. 3 EMRK und Art. 4 GRCh | 226 |
| a) Sprachliche Konturierung des Begriffs <i>real risk</i> | 226 |
| b) Bedeutungsgehalt des Begriffs <i>real risk</i> | 227 |
| aa) Abgrenzung zur bloßen Möglichkeit | 228 |
| bb) Keine quantitative Bestimmung der Wahrscheinlichkeitshöhe | 228 |
| cc) Qualitative Bestimmung der Wahrscheinlichkeitshöhe | 229 |
| c) Zwischenergebnis | 230 |
| 2. Ernsthaftes Risiko bei Art. 19 II GRCh | 230 |
| 3. Abstufung des Wahrscheinlichkeitsmaßstabs | 231 |
| 4. Fazit zum Wahrscheinlichkeitsmaßstab | 232 |
| II. Konkrete Anhaltspunkte für ein Misshandlungsrisiko | 232 |
| 1. Generell kritische Menschenrechtsslage im betroffenen Staat | 233 |
| 2. Besondere bzw. extreme Schutzbedürftigkeit der zu überstellenden Person | 234 |
| 3. Tatsächlich eingetretene Misshandlungsgefahr | 235 |
| 4. Bereits früher erlittene Misshandlungen | 236 |
| III. Zusicherungen des aufnehmenden Staates | 236 |
| 1. Vereinbarkeit mit dem Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens | 237 |
| 2. Typische Fälle, in denen Zusicherungen einzuholen sind | 237 |
| 3. Anforderungen an die Zusicherung | 238 |
| 4. Zwischenergebnis | 240 |
| IV. Zwischenergebnis | 241 |
| E. Wechselwirkungen des dublin-spezifischen <i>Refoulement</i> -Verbotes mit dem Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens | 241 |
| F. Ergebnis zu § 8 | 242 |
| § 9 <i>Dublin-Überstellungshindernisse aus weiteren Konventions- bzw. Chartarechten</i> | 244 |
| A. Differenzierung zwischen zielstaatsbezogenen und inlandsbezogenen Überstellungshindernissen | 246 |
| B. Exclusionist view | 248 |
| C. Inclusionist view | 249 |
| I. Hierarchisierung <i>zwischen</i> Konventions- bzw. Chartarechten | 251 |
| 1. Absolute Rechte | 251 |
| 2. Zugehörigkeit zum <i>ius cogens</i> | 253 |
| 3. Menschenwürdegehalt | 254 |
| II. Hierarchisierung <i>innerhalb</i> von Konventions- bzw. Chartarechten | 255 |
| 1. Unbeschränkte Anwendbarkeit aller Grund- und Menschenrechte .. | 255 |
| 2. Kumulative Rechtsverletzung | 256 |
| 3. Vergleichbarkeit der Schwere | 256 |

| | |
|---|---------|
| a) Feststellung einer vergleichbar schweren Rechtsverletzung | 257 |
| b) Ablehnung dieses Ansatzes | 258 |
| 4. Interessenabwägung | 258 |
| 5. Irreparable Rechtsverletzung | 259 |
| 6. Verletzung des Kernbereichs eines Grund- bzw. Menschenrechts . . | 260 |
| a) <i>Flagrant denial</i> bzw. <i>flagrant breach</i> | 261 |
| b) Argumente für diesen Ansatz | 262 |
| c) Begriff des Kernbereichs | 263 |
| d) Bestimmung des Kernbereichs | 264 |
| aa) Absolutes und relatives Kernbereichsverständnis | 264 |
| bb) Kombiniertes Verständnis zur Bestimmung der Überstellungsgrenze | 266 |
| (1) Absolutes Kernbereichsverständnis bei absoluten Grund- bzw. Menschenrechten | 266 |
| (2) Relatives Kernbereichsverständnis bei allen anderen Grund- bzw. Menschenrechten | 267 |
| cc) Fazit | 268 |
| e) Zwischenergebnis | 268 |
| III. Zwischenergebnis | 268 |
| D. Maßgaben für zielstaatliche Überstellungshindernisse aus Konventions- und Chartarechten | 269 |
| E. Ergebnis zu § 9 | 270 |
| Thesenartige Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse | 271 |
| Literaturverzeichnis | 281 |
| Entscheidungsverzeichnis | 305 |
| Sachverzeichnis | 313 |

Abkürzungsverzeichnis

| | |
|------------|--|
| ABl. | Amtsblatt |
| AeM | Asien Migrationsrecht |
| AEMR | Allgemeine Erklärung der Menschenrechte |
| AEUV | Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union |
| a. F. | alte Fassung |
| AFSJ | Area of Freedom, Security and Justice |
| AL | Ad Legendum |
| AMRK | Amerikanische Menschenrechtskonvention |
| Art./Artt. | Artikel |
| Aufl. | Auflage |
| AVR | Archiv des Völkerrechts |
| BayVBl | Bayerische Verwaltungsblätter |
| Bd. | Band |
| Begr. | Begründer |
| Beschl. | Beschluss |
| BGBL | Bundesgesetzblatt |
| BVerfG | Bundesverfassungsgericht |
| BVerfGE | Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts |
| BVerwG | Bundesverwaltungsgericht |
| BVerwGE | Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts |
| BW | Baden-Württemberg |
| Bzgl. | bezüglich |
| Bzw. | beziehungsweise |
| CAT | UN-Antifolterkonvention |
| CDE | Cahiers de Droit Européen |
| CHRLR | Columbia Human Rights Law Review |
| CMLR | Common Market Law Review |
| CMS | Comparative Migration Studies |
| DÖV | Die Öffentliche Verwaltung |
| DStR-Beih | Deutsches Steuerrecht, Beihefter |
| DÜ | Dubliner Übereinkommen |
| DVBl | Deutsches Verwaltungsblatt |
| ECLIC | EU and Comparative Law Issues and Challenges |
| ECLR | European Constitutional Law Review |
| EG | Europäische Gemeinschaft |
| EGMR | Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte |
| EGV | Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft |
| EHRLR | European Human Rights Law Review |
| Einl. | Einleitung |

| | |
|----------|--|
| EJCCCJ | European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice |
| EJLS | European Journal of Legal Studies |
| EJML | European Journal of Migration and Law |
| EKMR | Europäische Kommission für Menschenrechte |
| ELJ | European Law Journal |
| ELRev | European Law Review |
| EMRK | Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten |
| Entsch. | Entscheidung |
| EP | European Papers |
| Etc. | et cetera |
| EU | Europäische Union |
| EuGH | Europäischer Gerichtshof |
| EuGRZ | Europäische Grundrechtezeitschrift |
| EuR | Europarecht |
| EUV | Vertrag über die Europäische Union |
| EuZ | Zeitschrift für Europarecht |
| EuZW | Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht |
| f./ff. | folgend/e |
| FABL | Fremden- und Asylrechtliche Blätter |
| Fn. | Fußnote |
| GEAS | Gemeinsames Europäisches Asylsystem |
| GFK | Genfer Flüchtlingskonvention |
| GLJ | German Law Journal |
| GOJIL | Goettingen Journal of International Law |
| GRCh | Charta der Grundrechte der Europäischen Union |
| HFR | Humboldt Forum Recht |
| HRLR | Human Rights Law Review |
| Hrsg. | Herausgeber/in |
| ICLQ | International and Comparative Law Quarterly |
| IJRL | International Journal of Refugee Law |
| InfAuslR | Informationsbrief Ausländerrecht |
| insb. | insbesondere |
| IPbpR | Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte |
| i. S. d. | im Sinne des/der |
| i. V. m. | in Verbindung mit |
| IWRZ | Zeitschrift für Internationales Wirtschaftsrecht |
| jM | juris – Die Monatszeitschrift |
| JPIL | Journal of Private International Law |
| Jura | Juristische Ausbildung |
| JZ | Juristenzeitung |
| JZS | Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen |
| JZZ | Justizielle Zusammenarbeit in Zivilsachen |
| Kap. | Kapitel |
| KJ | Kritische Justiz |
| LJIL | Leiden Journal of International Law |
| MJ | Maastricht Journal of European and Comparative Law |
| m. w. N. | mit weiteren Nachweisen |
| m. W. v. | mit Wirkung von |
| NGO | Nichtregierungsorganisation |

| | |
|-------|--|
| NJECL | New Journal of European Criminal Law |
| NJHR | Nordic Journal of Human Rights |
| NJW | Neue Juristische Wochenschrift |
| Nr. | Nummer |
| NStZ | Neue Zeitschrift für Strafrecht |
| NVwZ | Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht |
| ÖJZ | Österreichische Juristen-Zeitung |
| OVG | Oberverwaltungsgericht |
| REAL | Review of European Administrative Law |
| RFSR | Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts |
| Rn. | Randnummer |
| Rs. | Rechtssache |
| RSQ | Refugee Survey Quarterly |
| RTDH | Revue trimestrielle des droits de l'homme |
| S. | Seite |
| SDÜ | Schengener Durchführungsübereinkommen |
| Slg. | Sammlung der Rechtsprechung |
| s. o. | siehe oben |
| SÜ | Schengener Übereinkommen |
| u. a. | unter anderem |
| ULR | Utrecht Law Review |
| UNHCR | Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen |
| Urt. | Urteil |
| v. | von/vom |
| VerfO | Verfahrensordnung |
| VG | Verwaltungsgericht |
| VGH | Verwaltungsgerichtshof |
| Vgl. | Vergleiche |
| VO | Verordnung |
| vs. | versus |
| WVK | Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge |
| YEL | Yearbook of European Law |
| ZaöRV | Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht |
| ZAR | Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik |
| z. B. | zum Beispiel |
| ZEuS | Zeitschrift für Europarechtliche Studien |
| ZfMr | Zeitschrift für Menschenrechte |
| ZG | Zeitschrift für Gesetzgebung |
| ZÖR | Zeitschrift für Öffentliches Recht |
| ZP | Zusatzprotokoll |
| ZRP | Zeitschrift für Rechtspolitik |

Einleitung

§1 Einführende Darstellung

Im Zuge der sogenannten Flüchtlingskrise kamen insbesondere seit 2015 viele Menschen nach Europa, um den Kriegen im Nahen Osten zu entfliehen.¹ Darüber, ob ihnen Asyl bzw. subsidiärer Schutz gewährt wird, entscheidet jeder EU-Mitgliedstaat eigenständig nach seinem jeweiligen nationalen Recht. Die vorab zu klärende Frage, welcher Staat für welchen Antrag auf internationalen Schutz zuständig ist, regelt jedoch das Europarecht in Form der Dublin-III-Verordnung². Die darin vorgesehene Zuständigkeitsverteilung wird durch das weit verbreitete Phänomen der sogenannten Sekundärmigration erschwert: Schutzsuchende ziehen vom eigentlich zuständigen Staat in einen anderen, weil sie dort bereits Verwandte oder Bekannte haben oder sich bessere Lebensbedingungen erhoffen. Die innereuropäischen Dublin-Überstellungen dienen dazu, die in der Dublin-Verordnung niedergelegten Zuständigkeiten zu wahren und die in der EU schutzsuchenden Personen in den für ihren Antrag zuständigen Staat zu verbringen. Dieses Verfahren betrifft eine Vielzahl von Schutzsuchenden und hat über die Jahre immer stärker an Bedeutung gewonnen: 2019 nahm Deutschland rund 6.000 Menschen aus anderen am Dublin-System teilnehmenden Staaten auf und überstellte selbst rund 8.500 Personen.³

¹ Siehe dazu ausführlich *Luft*, Flüchtlingskrise; Überblick bei *Göbel-Zimmermann/Eichhorn/Beichel-Benedetti*, Asylrecht, Rn. 1019 ff.; *Langenfeld*, NVwZ 2019, 677 (679 ff.); *Oppermann/Classen/Nettesheim*, Europarecht, § 3, Rn. 17 ff.

² 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. EU Nr. L 180 v. 29.06.2013, S. 31–59. Im Folgenden: Dublin-III-VO.

³ Vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Aktuelle Zahlen, Ausgabe Dezember 2019, S. 10.

Zwischen Januar und November 2020 nahm Deutschland 3.982 Menschen aus anderen am Dublin-System teilnehmenden Staaten auf und überstellte selbst 2.755 Personen (vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Aktuelle Zahlen, Ausgabe November 2020, S. 10). Aufgrund der Covid-19-Pandemie wurden im Jahr 2020 sehr viel weniger Überstellungen vorgenommen als in den Vorjahren.

A. Problemaufriss

Die Anzahl überstellter Personen von Deutschland in andere Dublin-Staaten hat von 2015 bis 2018 stark zugenommen und erreichte 2019 einen ähnlich hohen Stand wie der bisherige Höchstwert des Vorjahres von rund 9.200 Dublin-Überstellten.⁴ Die mit Abstand meisten Personen überstellt Deutschland seit Jahren nach Italien.⁵ Mit großem Abstand folgen in der Überstellungsstatistik Deutschlands große Nachbarländer Frankreich⁶ und Polen⁷. Dabei ist die Quote tatsächlich durchgeführter Überstellungen im Verhältnis zu den Übernahmesuchen⁸ bzw. zu den Übernahmezustimmungen⁹ mit 17,2% bzw. 28,4% im Jahr 2019 relativ niedrig, steigt aber seit Jahren kontinuierlich an.¹⁰ Es ist davon auszugehen, dass sich der Anstieg der Überstellungsquote fortsetzen wird, sodass Dublin-Überstellungen auch zukünftig ein zentrales Thema der Asyl- und Migrationspolitik bleiben werden. Dies unterstreicht auch der Umstand, dass 2018 jedes dritte Asylverfahren vor dem BAMF ein sogenannter Dublin-Fall war.¹¹

⁴ Erfolgte Überstellungen von Deutschland in andere Dublin-Staaten: 8.423 Personen im Jahr 2019, 9.209 Personen im Jahr 2018, 7.102 Personen im Jahr 2017, 3.968 Personen im Jahr 2016 und 3.597 Personen im Jahr 2015. Vgl. (auch für die in den folgenden Fußnoten genannten Daten) Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Übersicht zu den Prüffällen und Übernahmesuchen nach der Dublin-Verordnung, Jahrgänge 2015–2019, abrufbar unter: <https://www.proasyl.de/thema/fakten-zahlen-argumente/statistiken/> (30.11.2020).

Zwischen Januar und November 2020 wurden 2.755 Personen von Deutschland in andere Dublin-Staaten überstellt (vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, Aktuelle Zahlen, Ausgabe November 2020, S. 10). Aufgrund der Covid-19-Pandemie wurden im Jahr 2020 sehr viel weniger Personen überstellt als in den Vorjahren.

⁵ Von Deutschland nach Italien überstellte Personen: 2.575 Personen im Jahr 2019, 2.848 Personen im Jahr 2018, 2.110 Personen im Jahr 2017, 916 Personen im Jahr 2016 und 861 Personen im Jahr 2015.

⁶ Von Deutschland nach Frankreich überstellte Personen: 1.212 Personen im Jahr 2019, 753 Personen im Jahr 2018, 530 Personen im Jahr 2017, 205 Personen im Jahr 2016 und 427 Personen im Jahr 2015.

⁷ Von Deutschland nach Polen überstellte Personen: 508 Personen im Jahr 2019, 691 Personen im Jahr 2018, 939 Personen im Jahr 2017, 884 Personen im Jahr 2016 und 556 Personen im Jahr 2015.

⁸ Quote tatsächlich durchgeführter Überstellungen von Deutschland in andere Dublin-Staaten im Verhältnis zu den gestellten Übernahmesuchen: 2019 = 17,2%; 2018 = 16,7%; 2017 = 11,0%; 2016 = 7,1%.

⁹ Quote tatsächlich durchgeführter Überstellungen von Deutschland in andere Dublin-Staaten im Verhältnis zu den Zustimmungen zur Übernahme: 2019 = 28,4%; 2018 = 24,4%; 2017 = 15,2%; 2016 = 13,5%.

¹⁰ Gründe für die Diskrepanz sind, dass der die Zuständigkeitsprüfung durchführende Staat das Selbsteintrittsrecht ausübt, Überstellungshindernisse bestehen, die betroffene Person untertaucht oder nicht auffindbar ist, vgl. *Luft*, Flüchtlingskrise, S. 72.

¹¹ Süddeutsche Zeitung v. 21.01.2019, S. 6.

Nicht verwunderlich ist die hohe Anzahl von Übernahmersuchen Deutschlands an die EU-Grenzstaaten Griechenland¹², Italien¹³, Bulgarien¹⁴ und Ungarn¹⁵, kommen dort doch die meisten Menschen aus Drittstaaten erstmals in einem EU-Mitgliedstaat an. Auffällig ist jedoch, dass den vielen Übernahmersuchen in diese vier Staaten nur sehr wenige tatsächlich erfolgte Überstellungen gegenüberstehen. Besonders krass ist die Divergenz im Falle Griechenlands, wohin im Jahr 2019 trotz fast zehntausend Übernahmersuchen gerade einmal zwanzig Überstellungen erfolgten.¹⁶ Die sehr geringe Überstellungsquote hängt mit den dortigen sehr schlechten Bedingungen für Schutzsuchende zusammen. Nach den Ausführungen im EuGH-Urteil *N. S. u. a.* bestehen in Griechenland hohe Hürden bei der Asylantragstellung: Die notwendigen Formalitäten seien schwierig zu erfüllen, die Antragstellerinnen und Antragsteller würden nicht ausreichend informiert und unterstützt, ihre Anträge nicht aufmerksam geprüft. Die Asylgewährungsquote in Griechenland sei äußerst niedrig und der Rechtsweg unzureichend und sehr schwierig zugänglich. Auch die Aufnahmebedingungen seien ungenügend: So würden Asylsuchende entweder unter unangemessenen (Haft-)Bedingungen festgesetzt oder lebten im Elend ohne Obdach und Nahrung im Freien.¹⁷ Die desolaten Zustände in griechischen Unterbringungseinrichtungen prangert auch die EGMR-Entscheidung *M. S. S.* an: Die Einrichtungen seien massiv überbelegt, Schutzsuchende müssten auf dem Boden schlafen, wobei so wenig Platz vorhanden sei, dass sich nicht alle Personen gleichzeitig hinlegen könnten. Die Zellen seien unerträglich heiß, die Schutzsuchenden hätten keinen Zugang zu sauberem Wasser und müssten daher aus den Toiletten trinken. Der Zugang zu den verdreckten sanitären Anlagen sei wiederum stark eingeschränkt, Seife und Toilettenpapier nicht vorhanden.¹⁸ Droht eine Verbringung in einen solchen Staat, wehren sich die Betroffenen dagegen häufig rechtlich und berufen sich dabei insbesondere auf die EMRK oder die GRCh.

Die Bedeutung der europäischen Grund- und Menschenrechte als Schutz gegen Dublin-Überstellungen wird mit der anvisierten Änderung der Dublin-

¹² 9.870 Ersuchen zu 20 Überstellungen von Deutschland an Griechenland im Jahr 2019, 7.079 Ersuchen zu 6 Überstellungen im Jahr 2018.

¹³ 14.175 Ersuchen zu 2.575 Überstellungen von Deutschland an Italien im Jahr 2019, 17.286 Ersuchen zu 2.848 Überstellungen im Jahr 2018, 22.706 Ersuchen zu 2.110 Überstellungen im Jahr 2017, 13.010 Ersuchen zu 916 Überstellungen im Jahr 2016.

¹⁴ 851 Ersuchen zu 21 Überstellungen von Deutschland an Bulgarien im Jahr 2019, 1.437 Ersuchen zu 43 Überstellungen im Jahr 2018, 3.101 Ersuchen zu 102 Überstellungen im Jahr 2017, 4.899 Ersuchen zu 95 Überstellungen im Jahr 2016.

¹⁵ 32 Ersuchen von Deutschland an Ungarn im Jahr 2019, 585 Ersuchen im Jahr 2018, 3.304 Ersuchen zu 31 Überstellungen im Jahr 2017, 11.998 Ersuchen zu 294 Überstellungen im Jahr 2016. Für die Jahre 2019 und 2018 liegen keine Angaben zu den erfolgten Überstellungen von Deutschland nach Ungarn vor.

¹⁶ 9.870 Ersuchen zu 20 Überstellungen von Deutschland an Griechenland im Jahr 2019.

¹⁷ Zum Ganzen EuGH, Urt. v. 21.12.2011, Rs. C-411/10 und C-493/10, Rn. 44 – *N. S. u. a.*

¹⁸ Zum Ganzen EGMR, Urt. v. 21.01.2011, Rs. 30696/09, Rn. 230 – *M. S. S.*

III-VO zukünftig noch zunehmen: Im Entwurf einer vierten Dublin-Verordnung¹⁹ von 2016 war vorgesehen, dass Fristen wegfallen, bei deren Nichteinhaltung früher die Zuständigkeit auf den prüfenden Staat übergegangen und eine Überstellung obsolet geworden wäre.²⁰ Auch im Entwurf der Asyl- und Migrationsmanagement-Verordnung²¹ von 2020, welche den nicht mehrheitsfähigen Dublin-IV-Kommissionsvorschlag ersetzt, führt der Ablauf von Fristen nur noch in begrenzten Fällen zu einem Zuständigkeitswechsel.²² Mangels begrenzender Fristen werden sich Dublin-Verfahren nicht mehr durch Zeitablauf erledigen und es somit voraussichtlich auch zu mehr Dublin-Überstellungen kommen. Hinzu kommt, dass die Verfahren zur Asylzuständigkeitsbestimmung ohne fristablaufsbedingte Zuständigkeitswechsel von den Dublin-Staaten konsequenzlos verschleppt werden können, was wiederum dazu führt, dass sich mehr Schutzsuchende auf der Suche nach Abhilfe in andere Dublin-Staaten begeben und rücküberstellt werden müssen.²³ Die Änderungspläne führen außerdem zu Einschränkungen bzw. weitgehenden Streichungen der vom EuGH entwickelten subjektiven Rechte von Schutzsuchenden aus den Zuständigkeits- und Fristenregelungen der Dublin-III-VO²⁴. Auch hierdurch wird eine Berufung auf Grund- und Menschenrechte gegen Dublin-Überstellungen weiter an Relevanz gewinnen. Es ist also von zentraler Bedeutung, einheitliche Maßgaben für einen europäischen Grund- und Menschenrechtsschutz herauszuarbeiten.

B. Untersuchungsgegenstand

Diese Arbeit untersucht den europäischen Grund- und Menschenrechtsschutz gegen sogenannte Dublin-Überstellungen. Das Dublin-Verfahren verpflichtet

¹⁹ Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates 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), COM (2016) 270 v. 04.05.2016. Im Folgenden: Dublin-IV-Kommissionsvorschlag.

Siehe zum Entwurf einer Dublin-IV-VO und den darin vorgesehenen Änderungen § 2 B. I. 4. auf S. 24 f.

²⁰ Vgl. Artt. 26, 30 Dublin-IV-Kommissionsvorschlag.

²¹ Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on asylum and migration management and amending Council Directive (EC) 2003/109 and the proposed Regulation (EU) XXX/XXX [Asylum and Migration Fund], COM (2020) 610 final, 2020/0279 (COD). Im Folgenden: AMM-VO-Kommissionsvorschlag.

Siehe zum Entwurf einer Asyl- und Migrationsmanagement-Verordnung und den darin anvisierten Änderungen § 2 B I 5. auf S. 17 f.

²² Beispielsweise ist ein Zuständigkeitswechsel bei nicht rechtzeitigem Wiederaufnahmegesuch (Art. 23 III Dublin-III-VO) in der korrespondierenden neuen Vorschrift (Art. 31 AMM-VO-Kommissionsvorschlag) nicht mehr vorgesehen.

²³ Pelzer, Rechtsstellung, S. 252.

²⁴ Siehe dazu z. B. Hruschka, Asylmagazin 2009, 5 (5 ff.); Kleinlein, DÖV 2016, 1032 (1032 ff.); Lehnert/Pelzer, ZAR 2010, 41 (41 ff.); Nees, AL 2019, 90 (99 f.).

den überstellenden Staat *nicht* dazu, die von der betroffenen schutzsuchenden Person vorgebrachten Fluchtgründe zu untersuchen. Der Staat muss allein prüfen, ob ein anderer Staat nach der Dublin-III-VO für die Prüfung des Asyl-antrages zuständig ist und ob bezüglich des zuständigen Staates irgendwelche Hindernisse bestehen, warum von einer Überstellung dorthin abzusehen ist. Dieses System der Zuständigkeitsallokation verwehrt es den Schutzsuchenden, den Staat ihrer Asylantragsstellung selbst zu wählen oder Präferenzen anzugeben. Das Dublin-System ist damit zwar vorgeblich als rein bürokratisches Verteilungssystem von Schutzsuchenden ausgestaltet; es beeinflusst durch die strikte Zuteilung aber entscheidend die Lebensbedingungen, Anerkennungsaussichten, Einbürgerungs- und Integrationsperspektiven der betroffenen Personen.²⁵ Deshalb ist in den nationalen Gerichtsverfahren gegen Dublin-Überstellungen insbesondere die Berufung auf Grund- und Menschenrechte von zentraler Bedeutung.²⁶ Der europäische Grund- bzw. Menschenrechtsstandard bezüglich Dublin-Überstellungen wird anhand von drei zentralen Fragestellungen untersucht: Der Herausarbeitung von Dublin-Überstellungen als eigenständige grund- bzw. menschenrechtliche Fallgruppe (I.), der Systematisierung des europäischen Grund- und Menschenrechtsschutzes hinsichtlich Dublin-Überstellungen (II.) sowie der Bedeutung des Grundsatzes des gegenseitigen Vertrauens im Dublin-Kontext (III.).

I. Dublin-Überstellungen als eigenständige grund- bzw. menschenrechtliche Fallgruppe

Um bestimmen zu können, ob und – wenn ja – welche besonderen Voraussetzungen beim Grund- bzw. Menschenrechtsschutz gegen Dublin-Überstellungen gelten, ist zunächst herauszuarbeiten, dass Dublin-Überstellungen eine eigene grund- bzw. menschenrechtliche Fallgruppe bilden, welche sich von sonstigen Abschiebungsfällen unterscheidet und eine besondere Untergruppe des *Refoulement*-Verbotens darstellt. Hierauf geht § 2²⁷ ein, nachdem zunächst erläutert wird, was Dublin-Überstellungen sind. Diese Arbeit betrachtet allein innereuropäische Überstellungen zwischen den am Dublin-System teilnehmenden Staaten. Die in Art. 3 III Dublin-III-VO vorgesehene Konstellation – wonach auch

²⁵ Ähnlich *Costello*, Human Rights, S. 36.

²⁶ Die deutschen Verwaltungsgerichte beziehen sich in ihren Entscheidungen zu Dublin-Überstellungen insbesondere auf Art. 4 GRCh bzw. Art. 3 EMRK (vor allem i. V. m. § 60 V AufenthG), vgl. BVerwG, Beschl. v. 08.08.2018, 1 B 25.18, Rn. 6 ff. (juris); BVerwG, Beschl. v. 16.08.2018, 1 B 39.18, Rn. 6 ff. (juris); BVerwG, Beschl. v. 20.08.2018, 1 B 18.18, Rn. 6 ff. (juris). Auch das BVerfG geht bei Entscheidungen mit Bezug zum Dublin-System regelmäßig auf die Vorgaben von Art. 3 EMRK bzw. Art. 4 GRCh ein, vgl. z. B. BVerfG, Kammerbeschl. v. 08.05.2017, 2 BvR 157/17, insb. Rn. 15 f. (juris); BVerfG, Kammerbeschl. v. 10.10.2019, 2 BvR 1380/19, insb. Rn. 15 f. (juris); BVerfG, Kammerbeschl. v. 07.10.2019, 2 BvR 721/19, insb. Rn. 19 ff. (juris).

²⁷ Siehe § 2 auf S. 12 ff.

eine Rück- bzw. Ausweisung in sichere Drittstaaten möglich ist – wird nicht thematisiert.

II. Systematisierung des europäischen Grund- und Menschenrechtsschutzes hinsichtlich Dublin-Überstellungen

Anschließend wird der Frage nachgegangen, wie der europäische Grund- und Menschenrechtsschutz gegen Dublin-Überstellungen nach der EMRK und der GRCh konkret ausgestaltet ist. Der Schutz gegen Dublin-Überstellungen soll systematisiert, übergreifende Prinzipien identifiziert und Fallgruppen gebildet werden, die eine Einordnung neu aufkommender rechtlicher Fragestellungen in das bestehende Schutzsystem erleichtern. Dies ist insbesondere deshalb entscheidend, weil es im Dublin-Kontext auf diverse unbestimmte Rechtsbegriffe ankommt – z. B. unmenschliche und erniedrigende Behandlung oder systemischer Mangel – welche bislang nicht hinreichend inhaltlich bestimmt und rechtsdogmatisch eingeordnet wurden. Eine Systematisierung schafft zudem Transparenz und ermöglicht eine einheitliche Bewertung, welche Kriterien beim Schutz gegen Dublin-Überstellungen herangezogen werden können.

1. Anwendung von Konventions- und Chartarechten auf Dublin-Überstellungen

Die „siamesischen Zwillinge“²⁸ EMRK und GRCh sind die zentralen, in großen Teilen inhaltsgleichen Rechtsquellen des europäischen Grund- bzw. Menschenrechtsschutzes. Aus ihnen ergibt sich, in welchem Umfang Dublin-Überstellungen überhaupt grund- bzw. menschenrechtlich überprüft werden können. § 3²⁹ untersucht, ob Konvention und Charta *prinzipiell* auf Dublin-Überstellungen anwendbar sind. § 4³⁰ geht darauf ein, wie die grund- bzw. menschenrechtliche Verantwortlichkeit der an Dublin-Überstellungen beteiligten Staaten rechtlich begründet werden kann. Ist in dieser Arbeit von Grundrechten die Rede, so sind aufgrund des Fokus der Arbeit diejenigen der GRCh gemeint. Nationale Grundrechte, z. B. solche des deutschen Grundgesetzes, werden explizit als solche bezeichnet. Unter Menschenrechten werden – sofern nicht anders benannt – solche der EMRK verstanden.

²⁸ Grabenwarter, in: Grabenwarter/Vranes, Kooperation der Gerichte, S. 35 (35). Zum Verhältnis von EMRK und GRCh siehe z. B. Eisner, Schrankenregelung, S. 120 ff.; Frenz, Handbuch Europarecht IV, Rn. 32 ff.; Haratsch, Europarecht, Rn. 727 ff.; Heer-Reißmann, Letztentscheidungskompetenz, S. 243 ff.; Herdegen, Europarecht, § 3, Rn. 61 ff.; Oppermann/Classen/Nettesheim, Europarecht, § 17, Rn. 38 ff.; Peters/Altwicker, EMRK, S. 37 ff.; Schmidt, Grund- und Menschenrechte in Europa, S. 115 ff.; Schneiders, Grundrechte der EU, S. 119 ff.; Spiekermann, Beitritt der EU zur EMRK, S. 25 ff.; Streinz, Europarecht, § 10, Rn. 775 ff.; Szczekalla, in: Heselhaus/Nowak, Handbuch, § 3, Rn. 1 ff.

²⁹ Siehe § 3 auf S. 39 ff.

³⁰ Siehe § 4 auf S. 52 ff.

2. Refoulement-Verbote in Dublin-Fällen aus Konventions- und Chartarechten

Die wichtigsten Grund- bzw. Menschenrechte im Dublin-Kontext sind Art. 3 EMRK³¹ sowie Artt. 4, 19 II GRCh. Das in allen dreien enthaltene Verbot von Folter, unmenschlicher und erniedrigender Behandlung ist (neben dem die Würde des Menschen als unantastbar proklamierenden Art. 1 GRCh) ein Grundwert der Union und ihrer Mitgliedstaaten.³² Der Großteil der EGMR- bzw. EuGH-Urteile zu Dublin-Überstellungen bezieht sich auf diese Vorschriften; andere Normen werden in der Rechtsprechung (bislang) kaum herangezogen.

§ 7³³ untersucht, ob Art. 3 EMRK sowie Artt. 4, 19 II GRCh auf Dublin-Überstellungen anwendbar sind und in welchem Verhältnis sie zueinanderstehen. In § 8³⁴ wird anschließend ein spezifisches *Refoulement*-Verbot für Dublin-Fälle aus diesen Vorschriften herausgearbeitet. Hierbei werden die in Art. 3 EMRK sowie Artt. 4, 19 II GRCh enthaltenen unbestimmten Rechtsbegriffe ausgelegt. Die vergleichende Gegenüberstellung der Konventions- und Chartabestimmungen klärt gleichzeitig, ob die wortlautgleichen Normen in ihrem Schutzstandard voneinander abweichen und Lösungen für Rechtsprobleme auf die anderen Normen übertragbar sind. Untersucht wird allein die Rechtsfolge des Schutzes vor Dublin-Überstellungen (*Refoulement*-Verbot); andere mögliche Rechtsfolgen aus Art. 3 EMRK bzw. Artt. 4, 19 II GRCh³⁵ bleiben außer Betracht.³⁶ Abschließend ermittelt § 9³⁷, ob und – wenn ja – welche weiteren Konventions- und Chartarechte auf Dublin-Überstellungen angewendet werden können.

3. Auswertung der Rechtsprechung von EGMR und EuGH in Dublin-Fällen

Die beiden europäischen Gerichtshöfe EGMR und EuGH prägen entscheidend die Auslegung von Art. 3 EMRK sowie Artt. 4, 19 II GRCh.³⁸ Indem diese Ar-

³¹ *Vicini*, EJLS 2015, 50 (58) nennt Art. 3 EMRK gar den „cornerstone“ des Schutzes von Asylsuchenden.

³² Vgl. EuGH, Urt. v. 05.04.2016, Rs. C-404/15 und C-659/15 PPU, Rn. 87 – Aranyosi.

³³ Siehe § 7 auf S. 138 ff.

³⁴ Siehe § 8 auf S. 167 ff.

³⁵ Beispielsweise die Gewährung von Aufenthalt oder die Einreisegewährung, siehe dazu *Maaßen*, Rechtsstellung Asylbewerber, S. 114 ff.

³⁶ Auch nicht behandelt wird die Durchsetzung der Einhaltung von Überstellungsverböten, siehe dazu z. B. *Alleweldt*, Schutz vor Abschiebung, S. 169.

³⁷ Siehe § 9 auf S. 242 ff.

³⁸ Die Rechtsprechung nationaler Verwaltungsgerichte zu Dublin-Überstellungen sowie die Rezeption der EuGH- und EGMR-Rechtsprechung in den EU-Mitgliedstaaten werden in dieser Arbeit nicht analysiert. Auch die Rechtsprechung des BVerfG wird nicht im Einzelnen hinzugezogen. Das BVerfG prüft bzgl. Dublin-Überstellungen vor allem anhand von Art. 19 IV 1 GG i. V. m. Art. 2 II, 1, 2 GG, ob die Verwaltungsgerichte eine zureichende Sachaufklärung hinsichtlich der Lage im aufnehmenden Staat vorgenommen haben. Dabei geht es auch auf die Vorgaben von Art. 3 EMRK bzw. Art. 4 GRCh ein, vgl. z. B. BVerfG, Kam-

beit ihre Rechtsprechung in Dublin-Fällen auswertet, beantwortet sie auch implizit die Frage, ob beide europäischen Gerichtshöfe ein übereinstimmendes Verständnis der wortlautgleichen Vorschriften Art. 3 EMRK und Art. 4 GRCh haben oder ob diesbezüglich Differenzen bestehen. Die beiden europäischen Gerichtshöfe nehmen in ihrer Rechtsprechung zunehmend gegenseitig aufeinander Bezug³⁹; zu offenen materiellen Divergenzen ist es bislang kaum gekommen⁴⁰.⁴¹ Indem geklärt wird, ob dies auch im Dublin-Kontext der Fall ist, liefert diese Arbeit ein weiteres Puzzleteil zum Verständnis des Verhältnisses von EGMR und EuGH.

merbeschl. v. 08.05.2017, 2 BvR 157/17, insb. Rn. 16 (juris); BVerfG, Kammerbeschl. v. 10.10.2019, 2 BvR 1380/19, insb. Rn. 14 ff. (juris). Prüfen die Fachgerichte das Risiko einer Art. 4 GRCh widersprechenden Behandlung im aufnehmenden Dublin-Staat nicht ausreichend, kommt zudem eine Verletzung des Willkürverbotes aus Art. 3 I GG in Betracht, vgl. z. B. BVerfG, Kammerbeschl. v. 07.10.2019, 2 BvR 721/19, insb. Rn. 17 ff. (juris). Ob das BVerfG zukünftig die GRCh selbst als Prüfungsmaßstab heranzieht, bleibt abzuwarten. Diese Möglichkeit hat es sich in der Entscheidung BVerfG, Beschl. v. 06.11.2019, 1 BvR 276/17, Rn. 42 ff. (juris) – Recht auf Vergessen II zumindest eröffnet. Sollte dies so kommen, würden der EuGH bzw. der EGMR aber weiterhin die wesentlichen materiellen Vorgaben zur Auslegung der GRCh bzw. EMRK machen.

³⁹ *De Baere*, KU Leuven Working Paper No. 118, S. 7; *Gebauer*, Parallele Schutzsysteme, S. 340 ff.; *Grabenwarter*, in: *Grabenwarter/Vranes*, Kooperation der Gerichte, S. 35 (36 m. w. N.); *Heer-Reißmann*, Letztentscheidungskompetenz, S. 205 ff.; *Schmidt*, Grund- und Menschenrechte in Europa, S. 102 m. w. N. So berücksichtigt der EuGH in seiner Rechtsprechung bei der Auslegung der GRCh die Rechtsprechung des EGMR zu den entsprechenden EMRK-Bestimmungen, vgl. Schlussanträge der Generalanwältin v. 22.11.2011, Rs. C-411/10, Rn. 146 f. – N. S.; *Thym*, NVwZ 2018, 609 (610 m. w. N.); *Weiß*, EuZW 2013, 287 (291). Eine Liste mit Fundstellen zu Bezügen des EGMR auf die GRCh findet sich bei *Classen*, in: *Festschrift Schwarze*, S. 556 (570, Fn. 70).

⁴⁰ Zu einem materiellen Divergenzfall ist es beispielsweise hinsichtlich der Frage gekommen, ob der Schutzbereich des Art. 8 EMRK auch juristische Personen sowie Büro- und Geschäftsräume umfasst, vgl. dazu *Alber/Widmaier*, EuGRZ 2000, 497 (503 f.); *Frenz*, Handbuch Europarecht IV, Rn. 92 ff.; *Oppermann/Classen/Nettesheim*, Europarecht, § 17, Rn. 38; *Peters/Altwicker*, EMRK, S. 39; *Philippi*, ZEuS 2000, 97 (107 ff.); *Schmidt*, Grund- und Menschenrechte in Europa, S. 99 ff.; *Stieglitz*, Allgemeine Lehren, S. 215 ff.

⁴¹ Siehe zum generellen Verhältnis der beiden europäischen Gerichtshöfe zueinander z. B. *Alber/Widmaier*, EuGRZ 2000, 497 (500 ff.); *Canor*, ELRev 2000, 3 (3 ff.); *Frenz*, Handbuch Europarecht IV, Rn. 90 ff.; *Gebauer*, Parallele Schutzsysteme, insb. S. 380 ff.; *Grabenwarter*, in: *Grabenwarter/Vranes*, Kooperation der Gerichte, S. 35 (35 ff.); *Haratsch*, ZaöRV 2006, 927 (927 ff.); *Heer-Reißmann*, Letztentscheidungskompetenz; *Klein*, in: *Merten/Papier*, Handbuch Grundrechte Bd. VI/1, § 167, Rn. 1 ff.; *Lorenzmeier*, in: *Becker u. a.*, Europäische Verfassung, S. 209 (209 ff.); *Obwexer*, in: *Grabenwarter/Vranes*, Kooperation der Gerichte, S. 45 (45 ff.); *Oppermann/Classen/Nettesheim*, Europarecht, § 17, Rn. 38 ff.; *Peters/Altwicker*, EMRK, S. 38 f.; *Philippi*, ZEuS 2000, 97 (121 ff.); *Scheeck*, ZaöRV 2005, 837 (837 ff.); *Schmidt*, Grund- und Menschenrechte in Europa, S. 103 ff.; *Schmidt*, Gerichtssystem der EU, in: *Schöbener*, Europarecht, S. 389 (394 f. Rn. 1528 ff.); *Schneiders*, Grundrechte der EU, S. 259 ff.; *Spiekermann*, Beitritt der EU zur EMRK, S. 113 ff.; *Spielmann*, IWRZ 2017, 147 (147 ff.); *Stieglitz*, Allgemeine Lehren, S. 222 f.; *Wiethoff*, Verhältnis von EuGH und EGMR. Insbesondere zum Verhältnis im Migrationsrechtskontext *Ippolito/Velluti*, in: *Dzehtsiarou u. a.*, Human rights, S. 156 (156 ff.); *Lübbe*, ZfMr 2016, 78 (78 ff.); *Morano-Foadi*, in: *Morano-Foadi/Vickers*, Fundamental rights, S. 115 (115 ff.); *Velluti*, CEAS, S. 77 ff.

Während der EGMR als „höchste[s] europäische[s] Gericht in Flüchtlingsfragen“⁴² bzw. „refugee court“⁴³ betitelt wird, ist der EuGH kein originäres Menschenrechtsgericht, sondern wurde vorrangig zur Auslegung des (zunächst vor allem wirtschaftspolitischen) damaligen Gemeinschaftsrechts gegründet.⁴⁴ Eine eigenständige Grundrechtsrechtsprechung entwickelte der EuGH vor allem im Zusammenhang mit der GRCh, die erstmals Grundrechte auf EU-Ebene kodifiziert und seit der Ratifizierung des Vertrages von Lissabon am 1. Dezember 2009 rechtswirksam ist. Zu Grundrechtsfragen äußert sich der EuGH bislang jedoch nur selten und fokussiert sich vor allem auf die Auslegung von Richtlinien- und Verordnungsbestimmungen.⁴⁵ Dies mag auch darin begründet liegen, dass der EuGH davon abhängig ist, dass ihm nationale Gerichte entsprechende rechtliche Fragen vorlegen. Die Vorlagefragen betreffen nicht immer grundrechtssensible Bereiche und ermöglichen selten eine systematische und vollständige Prüfung eines Chartarechts. Der EuGH äußert sich zu Grundrechten insbesondere zur Stützung von Auslegungsergebnissen⁴⁶; seltener sind Grundrechte ein eigener Gegenstand der Auslegung⁴⁷. Auch wenn die Rolle eines sich mit Flucht und Asyl auseinandersetzenden Gerichtshofs für den EuGH neu ist⁴⁸, wird dieser doch zunehmend als „refugee law court“ charakterisiert.⁴⁹

⁴² *Nußberger*, in: Iliopoulos-Strangas u. a., Migration, S. 179 (179); *Nußberger*, NVwZ 2016, 815 (820).

⁴³ *Morano-Foadi*, in: Morano-Foadi/Vickers, Fundamental rights, S. 115 (120); *Velluti*, CEAS, S. 77 ff. Alternativ „asylum court“, vgl. *Bossuyt*, ECLR 2012, 203 (203 ff.).

⁴⁴ *Grabenwarter*, in: Grabenwarter/Vranes, Kooperation der Gerichte, S. 35 (43); *Nußberger*, APuZ 2017, 28 (29).

⁴⁵ *Thym*, DVBl 2018, 276 (281); *Weiß*, EuZW 2013, 287 (287). *Thym*, EuR 2018, 672 (689 ff.) legt dar, dass der EuGH sich im Migrationskontext zumeist auf die Auslegung von Sekundärrecht beschränkt und das Primärrecht nicht in seine Argumentation einbezieht.

⁴⁶ Siehe im Dublin-Kontext beispielsweise EuGH, Urt. v. 06.06.2013, Rs. C-648/11, Rn. 56 ff. – M.A., B.T., D.A. (Verweis auf den 15. Erwägungsgrund der Dublin-II-VO, welcher einen Einklang mit der GRCh fordert, und auf Art. 24 II GRCh); EuGH, Urt. v. 18.12.2014, Rs. C-542/13, Rn. 38 ff. – M’Bodj (bzgl. Art. 19 II GRCh und Art. 3 EMRK); EuGH, Urt. v. 18.12.2014, Rs. C-562/13, Rn. 45 ff. – Abdida (bzgl. Art. 47, 19 II GRCh); EuGH, Urt. v. 15.03.2017, Rs. C-528/15, Rn. 36 ff. – Al Chodor (bzgl. Art. 6 GRCh und Art. 5 EMRK).

⁴⁷ Fälle, in denen sich der EuGH im Dublin-Kontext zur Auslegung von Art. 4 GRCh äußert: EuGH, Urt. v. 21.12.2011, Rs. C-411/10 und C-493/10, insb. Rn. 86, 94, 106, 113 – N.S. u. a.; EuGH, Urt. v. 14.11.2013, Rs. C-4/11, Rn. 30, 36 – Puid; EuGH, Urt. v. 10.12.2013, Rs. C-394/12, insb. Rn. 60, 62 – Abdullahi; EuGH, Urt. v. 16.02.2017, Rs. C-578/16 PPU, Rn. 55 ff. – C.K. u. a.; EuGH, Urt. v. 26.07.2017, Rs. C-646/16, Rn. 101 – Jafari. Fälle, in denen sich der EuGH in anderem Kontext zur Auslegung von Art. 4 GRCh äußert: EuGH, Urt. v. 05.04.2016, Rs. C-404/15 und C-659/15 PPU, Rn. 84 ff. – Aranyosi (zum Europäischen Haftbefehl); EuGH, Urt. v. 07.03.2017, Rs. C-638/16 PPU, Rn. 45 – X und X; EuGH, Urt. v. 25.07.2018, Rs. C-220/18 PPU, Rn. 57 ff. – ML (zum Europäischen Haftbefehl).

⁴⁸ So *Costello*, Human Rights, S. 174.

⁴⁹ So *Costello*, Human Rights, S. 174 und *Velluti*, CEAS, S. 77 ff. *De Baere*, KU Leuven Working Paper No. 118, S. 1 spricht vom EuGH als „asylum court“. *Luft*, Flüchtlingskrise, S. 49 schreibt, dass sich der EuGH in der europäischen Asyl- und Flüchtlingspolitik zu einem

III. Bedeutung des Grundsatzes des gegenseitigen Vertrauens im Dublin-Kontext

In seiner neuen Rolle als „refugee law court“ zieht der EuGH in seinen Entscheidungen zum Dublin-System immer wieder den sogenannten Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens heran. Dieser verhältnismäßig neue Rechtsbegriff wurde von der Rechtswissenschaft noch nicht abschließend dogmatisch eingeordnet und wird vom EuGH stetig weiterentwickelt. Das daraus folgende, die EU-Mitgliedstaaten gegenseitig verpflichtende Vertrauen auf ein grundrechtskonformes Handeln des anderen Staates muss widerlegt werden, damit eine grundrechtliche Prüfung überhaupt erfolgen darf.

Diese Arbeit ordnet den Vertrauensgrundsatz in § 5⁵⁰ als rechtliche Vermutung ein, die nur ausnahmsweise unter „außergewöhnlichen Umständen“ eine grundrechtliche Prüfung eröffnet. Der darauffolgende § 6⁵¹ erörtert, wie sich der Vertrauensgrundsatz auf den grund- und menschenrechtlichen Prüfungsumfang von Dublin-Überstellungen auswirkt und klärt insbesondere, welche Beschränkungen der Grundrechtsprüfung im Dublin-Kontext damit einhergehen. § 9⁵² führt diese Aspekte zum Vertrauensgrundsatz mit der Untersuchung möglicher *Refoulement*-Verbote aus der EMRK bzw. GRCh zusammen. Dadurch wird ermittelt, was der zentrale Begriff „außergewöhnliche Umstände“ inhaltlich meint.

C. Terminologie

Bevor auf die geschilderten Fragestellungen inhaltlich eingegangen wird, werden im Folgenden einige in dieser Arbeit verwendete zentrale Begrifflichkeiten erläutert.

I. Schutzsuchende

Die Abgrenzung zwischen den verschiedenen rechtlichen Status Flüchtling, Migrant bzw. Migrantin, Asylbewerber bzw. Asylbewerberin oder subsidiär Schutzsuchende ist vor allem für die Zuerkennung von Rechten und Pflichten auf der nationalen Ebene relevant.⁵³ Für den europarechtlichen Grund- und Menschenrechtsschutz – und damit auch für diese Arbeit – spielen diese Begriffe keine entscheidende Rolle. Auch wenn die europäischen Gerichtshöfe in ihren Urteilen zum Teil von „Flüchtlingen“, „Asylbewerbern“ oder „Asyl-

„Schlüsselakteur“ entwickelt habe. Siehe zur Rechtsprechung des EuGH in der Migrationspolitik *Thym*, EuR 2018, 672 (672 ff.).

⁵⁰ Siehe § 5 auf S. 62 ff.

⁵¹ Siehe § 6 auf S. 107 ff.

⁵² Siehe § 9 auf S. 242 ff.

⁵³ Siehe dazu z. B. *Tiedemann*, Flüchtlingsrecht, S. 33 ff.

Sachverzeichnis

- Abschiebung 36, 54, 154
Absolutes Recht 159, 165, 251–253, 275, 279
Alter 192
Asylberechtigung 12
Asylrecht 143, 148–151
Asylsystem 274
Asylum shopping 25
Asyl- und Migrationsmanagement-Verordnung 22–24
Asylverfahren 126, 201–203
Aufnahmebedingungen 126, 203–209, 238, 274, 277
Aufnahmegesuch 23, 34
Auslieferung 36, 59, 144
Außergewöhnliche Umstände 94–99, 237, 241, 244, 247–249, 254–257, 260, 262, 273, 279
Ausweisung 36, 142, 144, 148, 152
- Behandlung 177, 218
– erniedrigend 176, 179–181, 276
– unmenschlich 176, 179–181, 276
Behinderung 192
Besondere Schutzbedürftigkeit *siehe* Schutzbedürftigkeit
Beweislast 89, 117, 134, 198, 275
Beweismittel 229
Binnenmarkt 70, 73
Bosphorus-Vermutung *siehe* Vermutung gleichwertigen Schutzes
- Cassis de Dijon *siehe* Rs. Cassis de Dijon
- Darlegungslast 134, 198, 275
Direct balancing approach 258
Drittstaatenregelung 33
Dubliner Übereinkommen 19 f.
Dublin-Haft *siehe* Haft
- Dublin-III-Verordnung 21
Dublin-II-Verordnung 20 f.
Dublin-IV-Verordnung 21 f.
Dublin-System
– Anwenderkreis 25–29
– Ziele 24 f.
- EGMR 7, 9, 99–109, 114–118
Elementarste Bedürfnisse 184, 187, 189 f., 203, 277
EMRK 6, 40–43, 53, 142, 146
– Berechtigte 41
– Verpflichtete 41
Erkennungsdienstliche Behandlung 29–31
Erniedrigende Behandlung *siehe* Behandlung
- EuGH 7–9, 70, 76–118, 138
Eurodac 30, 32
Europäischer Haftbefehl 74, 102, 119, 129, 138, 153, 227, 234, 261
Exclusionist view 248 f.
Extreme Schutzbedürftigkeit *siehe* Schutzbedürftigkeit
- Fallgruppe 5, 36, 152, 191, 197, 265, 277
Familie 192, 205, 207, 214, 238, 245
Fiktion 91
Flagrant breach 261, 267
Flagrant denial *siehe* *Flagrant breach*
Flüchtling 11
Folter 174 f., 179, 181, 276
- Gefahr
– Ernsthaftes Risiko 230
– Gefahrenprognose 225–241, 269, 278
– Konkrete Anhaltspunkte 232–236, 269, 278

- Tatsächliche Gefahr 226–230, 278
- Wahrscheinlichkeitsmaßstab 226–232, 269, 278
- Gegenseitige Anerkennung *siehe* Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung
- Gegenseitiges Vertrauen *siehe* Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens
- Gemeinsames Europäisches Asylsystem 15–18, 271
- Gesundheit *siehe* Krankheit
- Gleichheit 80–82
- GRCh 6, 43–53, 146, 158
 - Berechtigte 44
 - Verpflichtete 45 f.
- Grundrechtskonkurrenz 155
- Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung 70–72, 74
- Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens 63–140, 186, 237, 239, 242, 247, 254, 272–275, 278
 - als Vermutung 87–93
 - Außergewöhnliche Umstände *siehe* Außergewöhnliche Umstände
 - Begriff 63, 69
 - Funktion 86
 - in der Rechtsprechung des EGMR 99–104
 - in der Rechtsprechung des EuGH 70–76
 - Prinzip 65–68
 - Verhältnis zum Binnenmarkt 70, 73
 - Verhältnis zum Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung 70–72
 - Verhältnis zum RFSR 72–75
 - Verhältnis zur Vermutung gleichwertigen Schutzes 106–108
- Grundsatz loyaler Zusammenarbeit 84 f.
- Haft 207
 - Dublin-Haft 35, 213, 277
 - Haftbedingungen 208
- Health cases* *siehe* Krankheit
- Humanitäre Klausel 33, 50–52
- Inclusionist view* 249–269
- Inlandsbezogenes Überstellungshindernis *siehe* Überstellungshindernis
- Interessenabwägung 193, 219, 231, 248, 258 f., 265, 267, 276, 279
- ius cogens* 143, 161, 253
- Juristische Person 172, 275
- Justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen 74
- Justizielle Zusammenarbeit in Zivil- und Handelssachen 73
- Kernbereich 260–269, 279
 - absolutes Verständnis 264, 266
 - Begriff 263
 - relatives Verständnis 265, 267
- Kettenabschiebung 209–211
- Kinder 192, 207, 238, 245
- Kollektivausweisung 142, 245
- Konkordanzklausel 139, 151, 158, 166 f., 185, 230, 275
- Krankheit 56, 136, 192, 215–223, 238, 277
 - Medical cases* *siehe* Krankheit
- Medizinische Versorgung 207
- Menschenwürde 78, 161, 166, 177, 208, 254 f., 263, 268
- Minderjährige 192, 247
- Mindestmaß an Schwere 182–187, 194, 218, 242, 248, 257, 276
- Mindestmaßkriterium *siehe* Mindestmaß an Schwere
- Mindeststandardprinzip 262
- Natürliche Person 171, 275
- Nicht-EU-Mitgliedstaat 28 f., 43, 46, 111 f., 143, 272
- Nichtzurückweisungsprinzip *siehe* Refoulement-Verbot
- Notstand 161
- One-chance-only-Prinzip 25
- Piloturteil 121
- Prinzip der Gleichheit der Mitgliedstaat 83
- Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts 15, 72, 273

- Real risk siehe* Tatsächliche Gefahr
 Recht auf Asyl *siehe* Asylrecht
 Rechtssatzgrundrechte 46, 49
Refoulement-Verbot 37–39, 142–144, 147 f., 151 f.
Refugees in orbit 24
 Reiseunfähigkeit 55 f.
 Rücküberstellungsverfahren 33–35

 Schengener Informationssystem 74
 Schutzbedürftigkeit
 – besondere 187–193, 231, 235, 238, 276, 278
 – extreme 191 f., 205, 207, 231, 235, 238, 276, 278
 Schutzsuchende 10–12
 Schwangerschaft 192
 Sekundärmigration 1, 25
 Selbsteintrittsrecht *siehe* Souveränitätsklausel
 Solidarität 86
 Souveränitätsklausel 32 f., 50–52, 105
 Staatsangehörigkeit 170
 Strafe 178, 218
 Subsidiärer Schutz 11
Substantial grounds siehe Gefahr –
 Konkrete Anhaltspunkte
 Suizid 56
 Suizidgefahr 223
 Systemischer Mangel 118–138, 198–201, 274, 277

 Todesstrafe 59, 156, 167, 173, 237, 245
 Transferklausel 158
 Typusbegriff 195, 276

 Überstellungshindernis
 – inlandsbezogen 54–57, 110 f., 136, 157, 211, 214 f., 222 f., 246, 272, 274, 277, 279
 – personenbezogen 215–224, 277
 – zielstaatsbezogen 54 f., 57–61, 110 f., 137, 157, 198, 211, 215, 222 f., 246–248, 269, 272, 274 f., 277, 279
 Unmenschliche Behandlung *siehe* Behandlung
 Unterbringung 205

 Verantwortlichkeit 53–62, 210, 216 f., 247, 269, 275
 Verfahrensdauer 213
 Verhältnismäßigkeit 265
 Vermutung 88
 Vermutung gleichwertigen Schutzes 104–108, 273
 Vertrauensgrundsatz *siehe* Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens
 Verursacherprinzip 31
 Visa-Informationssystem 30, 32
 Vulnerabilität *siehe* Schutzbedürftigkeit

 Weiterschlebung *siehe* Kettenabschiebung
 Werte 78–82, 97, 112, 244, 249, 273
 Wesensgehalt *siehe* Kernbereich

 Zielstaatsbezogenes Überstellungshindernis *siehe* Überstellungshindernis
 Zurechnung 53
 Zurückschiebung 36
 Zurückweisung 36
 Zusicherung 236–241, 278