



Göttinger Examenskurs

Juristische Fakultät

Fall 5: Sachverhalt

P ist Beamtin der Bundespolizei und für zwei Jahre zur Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache abgeordnet (Art. 56 der Verordnung (EU) 2019/1896). Diese Agentur, bekannt unter der Bezeichnung Frontex, wurde 2004 durch Sekundärrechtsakt gegründet, um die Mitgliedsstaaten bei der Sicherung ihrer Außengrenzen zu unterstützen. Ursprünglich nur mit Koordinationsaufgaben betraut, hat Frontex inzwischen auch operative Befugnisse. Die aktuelle Rechtsgrundlage sieht bis zu 10.000 Einsatzkräfte vor, die mehrheitlich von den Mitgliedsstaaten gestellt werden. Im Rahmen ihrer Abordnung nehmen P und 24 weitere Beamte der Bundespolizei an einer Frontex-Mission in Bulgarien teil. An der dortigen Außengrenze der EU zur Türkei kam es zuletzt verstärkt zu irregulären Grenzübertritten, mit deren Kontrolle die bulgarische Polizei sich zunehmend überfordert zeigte. Die Frontex-Mission unterstützt Bulgarien mit insgesamt 100 Einsatzkräften und umfangreicher technischer Ausstattung. Diese unterstehen den Weisungen der zuständigen bulgarischen Stellen.

Dabei kommt es wiederholt zu angeordneten sog. Push-Back-Aktionen. Bei diesen Aktionen werden ausländische Personen ohne gültigen Aufenthaltstitel nach einem Grenzübertritt physisch zurückgedrängt, ohne Zugang zu einem Asylverfahren zu erhalten. Kritiker sehen darin eine Verletzung des völkerrechtlichen Grundsatzes der Nichtzurückweisung (Non-Refoulement), der die Rückführung von Personen in Staaten verbietet, in denen ihnen Menschenrechtsverletzungen drohen. Der EGMR hat kürzlich Push-Back-Aktionen der spanischen Polizei an der Grenze zur Marokko für vereinbar mit Art. 3 EMRK und Art. 4 EMRK Prot. Nr. 4¹ erklärt, soweit den Betroffenen legale Alternativen zur Einreise zur Verfügung stehen.

Auch der afghanische Staatsangehörige A sieht sich einer solchen Aktion an der türkisch-bulgarischen Grenze ausgesetzt. Aus der unübersichtlichen Situation einer Demonstration heraus hatte er mit etwa 30 weiteren Personen versucht, den nur provisorisch gesicherten Grenzzaun zu überwinden und auf bulgarisches Staatsgebiet zu gelangen. Unmittelbar nach Überwinden des Zauns wurde A von P aufgegriffen und durch körperlichen Zwang auf die türkische Seite der Grenze zurückgedrängt, wo türkische Sicherheitskräfte sodann die entstandene Lücke im Grenzzaun schlossen. A hat P dabei anhand der Abzeichen auf ihrer Uniform als deutsche Angehörige der Frontex-Mission erkannt. Letztlich wurde die gesamte Personengruppe in dieser Weise am Grenzübertritt gehindert.

Einige Wochen später ist A auf anderem Wege nach Deutschland gelangt. Er wähnt sich nunmehr in Sicherheit, hat die Geschehnisse an der türkisch-bulgarischen Grenze aber noch deutlich vor Augen. Er hält es für unrechtmäßig, dass u.a. deutsche Polizisten ihn und andere Personen an der Flucht in die

¹ Protokoll Nr. 4 zur EMRK (Viertes Zusatzprotokoll).

EU gehindert und stattdessen auf türkisches Gebiet zurückgebracht haben, wo er aufgrund seiner Herkunft und religiösen Zugehörigkeit um seine körperliche Unversehrtheit und sein Leben fürchtete. Helfer einer Nichtregierungsorganisation, die A nach seiner Ankunft in Deutschland unterstützen, teilen diese Auffassung. Die Organisation hält die Zustände an den Außengrenzen der EU für menschenrechtswidrig, insbesondere das gewaltsame Abwehren ganzer Personengruppen ohne individuelle Prüfung etwaiger Schutzansprüche. Es verstoße im Grunde gegen die Menschenwürde, der sich auch die EU in Art. 1 GRCh verpflichtet habe, Menschen in einen Staat zurückzudrängen, in dem sie mit unmenschlichen Haftbedingungen oder Folter rechnen müssten. Art. 80 der maßgeblichen Verordnung (EU) 2019/1896 binde auch Frontex strikt an die Grundrechte. Deutschland dürfe daher nicht mitwirken, sondern müsse vielmehr einschreiten, wenn die EU Grundrechte missachte.

Unterstützt von einem Rechtsanwalt, klagt A vor dem zuständigen VG Berlin auf die Feststellung, dass die Zurückweisung durch P im Rahmen der – immer noch laufenden – Frontex-Mission seine Menschenwürde schwerwiegend verletzt habe. Da die Abordnung der Polizisten an Frontex unionsrechtlich zwingend vorgesehen ist, legt das VG dem EuGH mehrere Fragen zur Vereinbarkeit von Push-Back-Aktionen mit Unionsrecht, insbesondere mit Art. 1 GRCh, vor. Der EuGH beantwortet die Fragen dahingehend, dass der Grundsatz der Nichtzurückweisung im Unionsrecht durch Art. 18, 19 GRCh gewährleistet werde. Deren Auslegung habe gem. Art. 52 Abs. 3 GRCh in Einklang mit den entsprechenden Gewährleistungen der EMRK und der einschlägigen Rechtsprechung des EGMR zu erfolgen, weshalb Push-Back-Aktionen unter den von EGMR genannten Voraussetzungen auch mit Unionsrecht vereinbar seien. Das Vorgehen stehe zudem mit Art. 1 GRCh, auch unter Berücksichtigung mitgliedstaatlicher Verfassungsüberlieferungen nach Art. 52 Abs. 4 GRCh, im Einklang. In der Folge weist das VG die Klage zurück, auch in den weiteren Instanzen bleibt A ohne Erfolg.

A bezweifelt jedoch, dass die Orientierung des EuGH an der Entscheidung des EGMR, die ohnehin nur bedingt überzeugend sei, tatsächlich der Menschenwürdegarantie Rechnung trage. Die legalen Einreisemöglichkeiten, die der EGMR unterstellt habe, seien oft gar nicht vorhanden. A wendet sich daher in der Überzeugung an das BVerfG, dass die Frontex-Mission jedenfalls mit dem vorbildlichen Verständnis der Menschenwürde nach dem GG unvereinbar sei und dies nicht ohne Folge für die Beteiligung Deutschlands bleiben könne.

Wie wird das BVerfG entscheiden?

Bearbeitervermerk: Unterstellen Sie, dass eine erneute Vorlage des BVerfG an den EuGH im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens (Art. 267 AEUV) entbehrlich ist.

Auszug der Verordnung (EU) 2019/1896

vom 13. November 2019

über die Europäische Grenz- und Küstenwache

Artikel 43 – Anweisungen für die Teams

(1) Während des Einsatzes von Grenzverwaltungsteams, Rückkehrteams und Teams zur Unterstützung der Migrationsverwaltung erteilt der Einsatzmitgliedstaat oder – im Fall einer Zusammenarbeit mit einem Drittstaat gemäß einer Statusvereinbarung – der betreffende Drittstaat den Teams entsprechend dem Einsatzplan Anweisungen.

[...]

(5) Die Teammitglieder [...] bleiben den Disziplinarmaßnahmen ihres Herkunftsmitgliedstaats unterworfen. Der Herkunftsmitgliedstaat ergreift in Bezug auf Verstöße gegen die Grundrechte oder Verpflichtungen des internationalen Schutzes, die sich im Rahmen jedweder operativen Tätigkeit der Agentur ereignen, geeignete Disziplinarmaßnahmen oder sonstige Maßnahmen nach Maßgabe seines nationalen Rechts.

Artikel 56 – Beteiligung der Mitgliedstaaten an der ständigen Reserve durch langfristige Abordnung

(1) Die Mitgliedsstaaten tragen zur ständigen Reserve bei, indem sie Einsatzkräfte als Teammitglieder an die Agentur abordnen (Kategorie 2). Die Dauer der einzelnen Abordnungen beträgt 24 Monate. [...]

(2) Jeder Mitgliedsstaat ist dafür verantwortlich, laufend Einsatzkräfte als abgeordnete Teammitglieder gemäß Anhang II bereitzustellen. [...]

Artikel 80 – Schutz der Grundrechte und Grundrechtsstrategie

(1) Die Europäische Grenz- und Küstenwache gewährleistet bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben im Rahmen dieser Verordnung den Schutz der Grundrechte unter Einhaltung der einschlägigen Rechtsvorschriften der Union, insbesondere der Charta, und der einschlägigen Bestimmungen des Völkerrechts, einschließlich des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1951 und des entsprechenden Protokolls von 1967, des Übereinkommens über die Rechte des Kindes sowie der Verpflichtungen im Zusammenhang mit dem Zugang zu internationalem Schutz, insbesondere des Grundsatzes der Nichtzurückweisung. [...]

Anhang II

Jährliche Beiträge, die von den Mitgliedstaaten im Zuge der langfristigen Abordnungen von Personal gemäß Artikel 56 für die ständige Reserve bereitzustellen sind

Land/Jahr	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027 und darüber hinaus
[...]								
Deutschland	55	61	73	73	110	152	187	225