



Ungarn hat dadurch, dass es die Organisationstätigkeit, die darauf abzielt, Personen die Einleitung eines Verfahrens des internationalen Schutzes zu ermöglichen, die die innerstaatlichen Voraussetzungen für die Gewährung eines solchen Schutzes nicht erfüllen, mit Strafe bedroht hat, gegen das Unionsrecht verstoßen

Durch die Pönalisierung dieser Tätigkeit wird die Ausübung der vom Unionsgesetzgeber im Bereich der Unterstützung von Personen, die um internationalen Schutz nachsuchen, garantierten Rechte beschränkt

Ungarn änderte 2018 bestimmte Gesetze, die Maßnahmen gegen illegale Einwanderung betrafen. Es wurden u. a. Vorschriften erlassen, mit denen für Asylanträge ein neuer Unzulässigkeitsgrund eingeführt wurde und mit denen Organisationstätigkeiten, die darauf abzielen, Personen, die nach ungarischem Recht keinen Anspruch auf Asyl haben, die Stellung von Asylanträgen zu ermöglichen, mit Strafe bedroht und für Personen, die einer solchen Straftat verdächtig sind, Beschränkungen der Bewegungsfreiheit vorgesehen wurden.

Die Europäische Kommission ist der Auffassung, das Ungarn mit dem Erlass dieser Vorschriften gegen seine Verpflichtungen aus den Richtlinien „Verfahren“¹ und „Aufnahme“² verstoßen hat. Sie hat deshalb beim Gerichtshof eine Vertragsverletzungsklage erhoben.

Der Gerichtshof (Große Kammer) **hat der Klage der Kommission größtenteils stattgegeben.**

Würdigung durch den Gerichtshof

Der Gerichtshof entscheidet erstens, dass **Ungarn dadurch gegen seine Verpflichtungen aus der Richtlinie „Verfahren“³ verstoßen hat, dass es ermöglicht hat, dass ein Antrag auf internationalen Schutz deshalb als unzulässig abgelehnt wird, weil der Antragsteller über einen Staat in sein Hoheitsgebiet eingereist ist, in dem er keiner Verfolgung ausgesetzt ist und in dem für ihn nicht die Gefahr besteht, einen ernsthaften Schaden zu erleiden, oder in dem ein angemessenes Schutzniveau gewährleistet ist.** Die Fälle, in denen die Mitgliedstaaten einen Antrag auf internationalen Schutz als unzulässig betrachten können, sind in der Richtlinie „Verfahren“⁴ nämlich abschließend aufgezählt. Der durch die ungarische Regelung eingeführte Unzulässigkeitsgrund lässt sich aber keinem dieser Fälle zuordnen.⁵

¹ Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (ABl. 2013, L 180, S. 60) (im Folgenden: Richtlinie „Verfahren“).

² Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (ABl. 2013, L 180, S. 96) (im Folgenden: Richtlinie „Aufnahme“).

³ Art. 33 Abs. 2 der Richtlinie „Verfahren“, in dem die Fälle aufgezählt sind, in denen die Mitgliedstaaten einen Antrag auf internationalen Schutz als unzulässig betrachten können.

⁴ Art. 33 Abs. 2 der Richtlinie „Verfahren“.

⁵ Vgl. Urteil vom 14. Mai 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU und C-925/19 PPU; vgl. auch [Pressemitteilung Nr. 60/20](#)).

Zweitens entscheidet der Gerichtshof, dass **Ungarn dadurch gegen seine Verpflichtungen** aus den Richtlinien „Verfahren“⁶ und „Aufnahme“⁷ **verstoßen hat, dass es** in seinem innerstaatlichen Recht **das Verhalten einer jeden Person, die** im Rahmen einer Organisationstätigkeit **Unterstützung bei der Stellung oder förmlichen Stellung eines Asylantrags in seinem Hoheitsgebiet gewährt, mit Strafe bedroht hat**, wenn jenseits vernünftiger Zweifel nachgewiesen werden kann, dass die betreffende Person wusste, dass der Antrag nach dem innerstaatlichen Recht keine Aussicht auf Erfolg hatte.

Der Gerichtshof hat insoweit geprüft, ob die ungarische Regelung, mit der dieser Straftatbestand eingeführt wurde, eine Beschränkung der Rechte aus den Richtlinien „Verfahren“ und „Aufnahme“ darstellt und ob eine solche Beschränkung unionsrechtlich gerechtfertigt werden kann.

So stellt der Gerichtshof, nachdem er zu der Einschätzung gelangt ist, dass bestimmte in den Richtlinien „Verfahren“ und „Aufnahme“ geregelte Tätigkeiten der Unterstützung von Personen, die um internationalen Schutz nachsuchen, in den Anwendungsbereich der ungarischen Regelung fallen, als Erstes fest, dass die ungarische Regelung die in diesen Richtlinien verbürgten Rechte beschränkt, insbesondere **das Recht, Zugang zu den Personen zu erhalten, die um internationalen Schutz nachsuchen, und das Recht, mit diesen Personen Verbindung aufzunehmen**⁸ sowie **die Effektivität des dem Asylbewerber garantierten Rechts, auf eigene Kosten einen Rechtsanwalt oder sonstigen Rechtsberater zu konsultieren**⁹.

Als Zweites stellt der Gerichtshof fest, dass **eine solche Beschränkung nicht durch die** vom ungarischen Gesetzgeber angeführten **Ziele der Bekämpfung der Unterstützung der missbräuchlichen Inanspruchnahme des Asylverfahrens und der Bekämpfung der betrügerischen illegalen Einwanderung gerechtfertigt werden kann.**

Zu dem Ziel der Bekämpfung der Unterstützung der missbräuchlichen Inanspruchnahme des Asylverfahrens führt der Gerichtshof aus, dass mit der ungarischen Regelung auch Verhaltensweisen bekämpft werden, die nicht als betrügerische oder missbräuchliche Verhaltensweisen angesehen werden können. Denn, wenn nachgewiesen werden kann, dass die betreffende Person wusste, dass die von ihr unterstützte Person nach ungarischem Recht den Flüchtlingsstatus überhaupt nicht erhalten konnte, ist jede im Rahmen einer Organisationstätigkeit zur Erleichterung der Stellung oder förmlichen Stellung eines Asylantrags gewährte Unterstützung strafbar, und zwar auch dann, wenn die Unterstützung unter Beachtung der Verfahrensvorschriften gewährt wird, und ohne die Absicht, die Asylbehörde hinsichtlich der Begründetheit des Asylantrags zu täuschen.

Danach würde sich jede Person strafbar machen, die Unterstützung bei der Stellung oder förmlichen Stellung eines Asylantrags gewährt und zwar weiß, dass der Antrag nach den ungarischen Rechtsvorschriften keine Aussicht auf Erfolg hat, **aber der Auffassung ist, dass diese Vorschriften u. a. unionsrechtswidrig sind.** Den Asylbewerbern kann auf diese Weise eine Unterstützung entzogen werden, die es ihnen ermöglichen würde, in einer späteren Phase des Asylverfahrens die Rechtmäßigkeit der anwendbaren nationalen Rechtsvorschriften anzufechten, insbesondere im Hinblick auf das Unionsrecht.

Weiter wird mit dieser Regelung die Unterstützung einer Person bei der Stellung oder förmlichen Stellung eines Asylantrags geahndet, wenn diese Person nicht in mindestens einem Staat, über den sie nach Ungarn eingereist ist, verfolgt worden ist und auch nicht in mindestens einem solchen Staat die Gefahr besteht, dass sie verfolgt wird. Die Richtlinie „Verfahren“ steht aber dem

⁶ Art. 8 Abs. 2 der Richtlinie „Verfahren“ betreffend den Zugang von Organisationen und Personen, die Beratungsleistungen erbringen, zu Personen, die um internationalen Schutz nachsuchen, und Art. 22 Abs. 1 dieser Richtlinie betreffend den Anspruch auf Rechtsberatung und -vertretung in allen Phasen des Verfahrens.

⁷ Art. 10 Abs. 4 der Richtlinie „Aufnahme“ betreffend den Zugang u. a. von Rechtsbeiständen oder Beratern und Personen, die Nichtregierungsorganisationen vertreten, zu der Hafteinrichtung.

⁸ Diese Rechte werden Organisationen und Personen, die Beratungsleistungen für Personen, die um internationalen Schutz nachsuchen, erbringen, in Art. 8 Abs. 2 der Richtlinie „Verfahren“ bzw. Art. 10 Abs. 4 der Richtlinie „Aufnahme“ zuerkannt.

⁹ Dieses Recht wird durch Art. 22 Abs. 1 der Richtlinie „Verfahren“ garantiert.

entgegen, dass ein Asylantrag aus diesem Grund als unzulässig abgelehnt wird. Eine solche Unterstützung kann daher keinesfalls einer betrügerischen oder missbräuchlichen Verhaltensweise gleichgesetzt werden.

Schließlich stellt der Gerichtshof fest, dass die ungarische Regelung, soweit sie nicht ausschließt, dass eine Person bestraft wird, wenn konkret nachgewiesen werden kann, dass sie wissen musste, dass der von ihr unterstützte Antragsteller die Voraussetzungen für die Gewährung von Asyl nicht erfüllt, Personen, die eine solche Unterstützung gewähren möchten, zwingt, ab der Stellung oder förmlichen Stellung des Antrags zu prüfen, ob dieser nach ungarischem Recht Aussicht auf Erfolg hat. Von diesen Personen kann aber nicht erwartet werden, dass sie eine solche Überprüfung vornehmen, zumal Asylbewerber Schwierigkeiten haben können, bereits in diesem Stadium die für die Erlangung des Flüchtlingsstatus relevanten Umstände geltend zu machen. Außerdem schafft das für die betreffende Person bestehende Risiko, allein deshalb mit einer besonders schweren Strafe, nämlich einer freiheitsentziehenden Strafe, belegt zu werden, weil sie wissen musste, dass der Asylantrag keine Aussicht auf Erfolg hat, Unsicherheit hinsichtlich der Rechtmäßigkeit einer jeglichen Unterstützung bei der Durchführung der beiden genannten wesentlichen Abschnitte des Verfahrens der Gewährung von Asyl. Die ungarische Regelung ist deshalb geeignet, jede Person, die eine Unterstützung in diesen beiden Abschnitten des Verfahrens gewähren möchte, in hohem Maße abzuschrecken, obwohl eine solche Unterstützung einzig und allein darauf abzielt, es dem Drittstaatsangehörigen zu ermöglichen, von seinem Grundrecht Gebrauch zu machen, in einem Mitgliedstaat um Asyl zu nachzusuchen. Sie geht über das hinaus, was als erforderlich ist, um das Ziel der Bekämpfung betrügerischer oder missbräuchlicher Verhaltensweisen zu erreichen.

Zu dem zweiten Ziel, das mit der ungarischen Regelung verfolgt wird, nämlich der Bekämpfung der betrügerischen illegalen Einwanderung, stellt der Gerichtshof fest, dass die Gewährung einer Unterstützung bei der Stellung oder förmlichen Stellung eines Asylantrags in einem Mitgliedstaat nicht als eine Tätigkeit, die die illegale Einreise oder den illegalen Aufenthalt eines Drittstaatsangehörigen im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats fördern würde, angesehen werden kann, so dass der durch die ungarische Regelung geschaffene Straftatbestand keine Maßnahme ist, die zur Verfolgung eines solchen Ziels geeignet wäre.

Drittens entscheidet der Gerichtshof schließlich, dass Ungarn dadurch gegen seine Verpflichtungen aus den Richtlinien „Verfahren“¹⁰ und „Aufnahme“¹¹ verstoßen hat, dass es jeder Person, die verdächtigt wird, im Rahmen einer Organisationstätigkeit eine Unterstützung bei der Stellung oder der förmlichen Stellung eines Asylantrags in seinem Hoheitsgebiet gewährt zu haben, obwohl jenseits vernünftiger Zweifel nachgewiesen werden kann, dass die betreffende Person wusste, dass der Asylantrag keine Aussicht auf Erfolg hatte, das Recht genommen hat, sich seinen Außengrenzen zu nähern. Durch diese Regelung werden die durch die genannten Richtlinien garantierten Rechte beschränkt, weil die betreffende Person verdächtigt wird, durch unter den genannten Umständen gewährte Unterstützungsleistungen eine Straftat begangen zu haben, obwohl der entsprechende Straftatbestand unionsrechtswidrig ist. Eine solche Beschränkung kann daher unionsrechtlich nicht gerechtfertigt werden.

HINWEIS: Eine Vertragsverletzungsklage, die sich gegen einen Mitgliedstaat richtet, der gegen seine Verpflichtungen aus dem Unionsrecht verstoßen hat, kann von der Kommission oder einem anderen Mitgliedstaat erhoben werden. Stellt der Gerichtshof die Vertragsverletzung fest, hat der betreffende Mitgliedstaat dem Urteil unverzüglich nachzukommen.

Ist die Kommission der Auffassung, dass der Mitgliedstaat dem Urteil nicht nachgekommen ist, kann sie erneut klagen und finanzielle Sanktionen beantragen. Hat ein Mitgliedstaat der Kommission die Maßnahmen zur Umsetzung einer Richtlinie nicht mitgeteilt, kann der Gerichtshof auf Vorschlag der Kommission jedoch bereits mit dem ersten Urteil Sanktionen verhängen.

Zur Verwendung durch die Medien bestimmtes nichtamtliches Dokument, das den Gerichtshof nicht bindet.

Der [Volltext](#) des Urteils wird am Tag der Verkündung auf der Curia-Website veröffentlicht.

¹⁰ Art. 8 Abs. 2, Art. 12 Abs. 1 Buchst. c und Art. 22 Abs. 1 der Richtlinie „Verfahren“.

¹¹ Art. 10 Abs. 4 der Richtlinie „Aufnahme“.

Pressekontakt: Hartmut Ost ☎ (+352) 4303 3255

Filmaufnahmen von der Verkündung des Urteils sind verfügbar über
„[Europe by Satellite](#)“ ☐ ☎ (+32) 2 2964106