

Geld lässt sich besser verschieben als Menschen

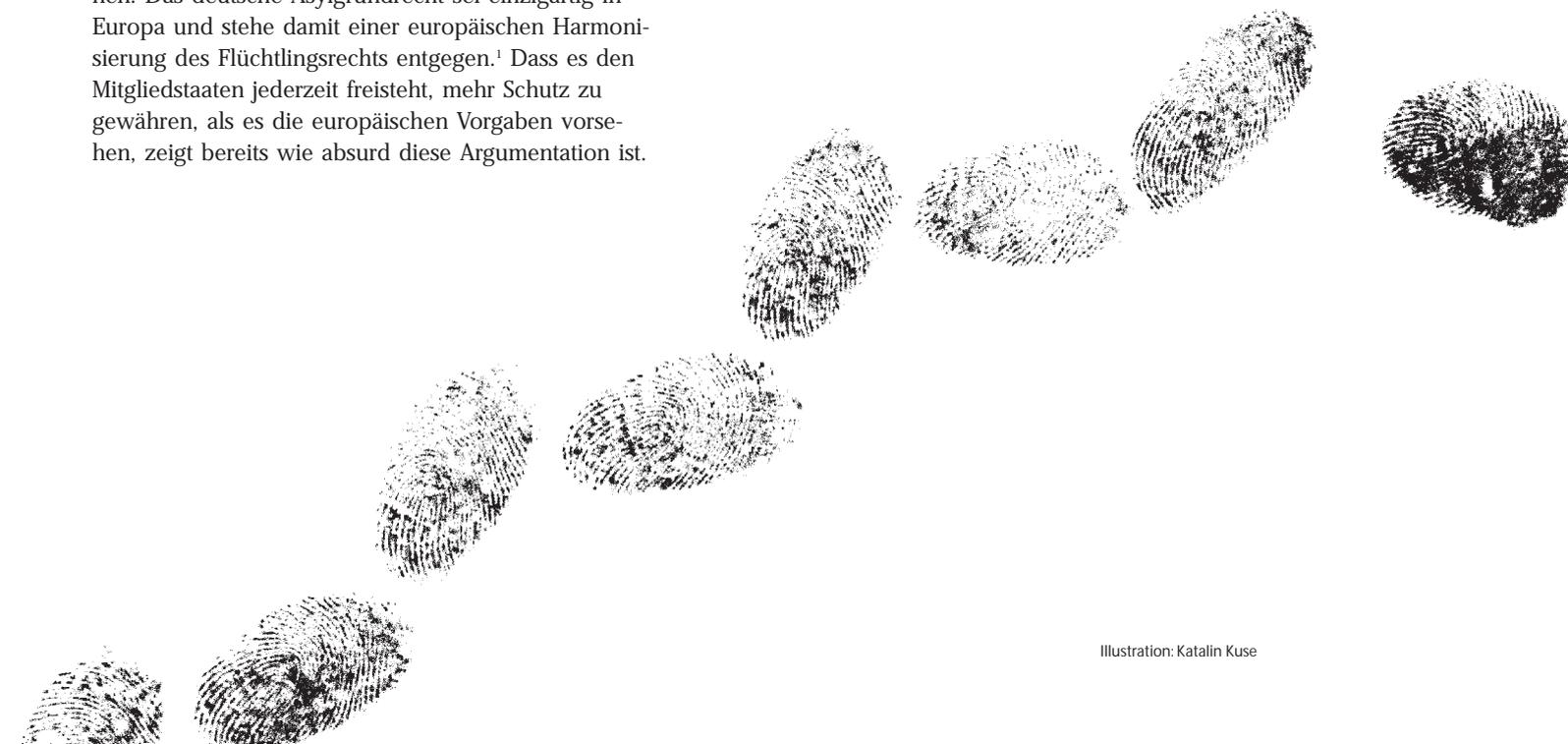
Wo kommt das europäische Verschiebesystem eigentlich her?
Die Geschichte von Dublin I bis III. Von Maren Leifker

Flüchtlinge waren in Deutschland so lange willkommen, wie es keine gab. Bereits die erste große Flüchtlingswelle der 90er Jahre veranlasste Deutschland dazu, das Flüchtlingsrecht zu europäisieren, um eine europäische Lastenverteilung zu erreichen. Ein erster Schritt auf dem Weg dorthin war der sogenannte Asylkompromiss, mit dem 1993 das Asylgrundrecht in Deutschland faktisch abgeschafft wurde. Der neu geschaffene, mit deutlichen Einschränkungen versehene, Art. 16a Grundgesetz (GG), stellt einen Bezug zu einem europäischen Asylsystem her, das es zu diesem Zeitpunkt noch gar nicht gab. Nach Abs. 2 kann sich auf das Asylgrundrecht seitdem nicht mehr berufen, wer aus einem „sicheren Drittstaat“ der Europäischen Union (EU) eingereist ist. Die Politik begründete die Änderung nicht nur mit der gestiegenen Zahl von Asylanträgen, sondern vor allem auch mit der Notwendigkeit, die Regelung in ein europäisches Asylsystem einzuordnen. Das deutsche Asylgrundrecht sei einzigartig in Europa und stehe damit einer europäischen Harmonisierung des Flüchtlingsrechts entgegen.¹ Dass es den Mitgliedstaaten jederzeit freisteht, mehr Schutz zu gewähren, als es die europäischen Vorgaben vorsehen, zeigt bereits wie absurd diese Argumentation ist.

Deutschland erfand frühzeitig das Konzept „sicherer Drittstaaten“, um Asylanträge möglichst aussichtslos zu machen

Zudem gab es zu diesem Zeitpunkt noch keine europäischen Regelungen, die eine Orientierung des GG an der Herkunft aus „sicheren Drittstaaten“ erfordert hätten.

Vielmehr wurde dieses Konzept 1992 auf einer Londoner Konferenz zur Regelung von Asylverfahren erstmals vom deutschen Innenministerium in die Verhandlungen eingebracht und war den Teilnehmenden aus anderen Mitgliedstaaten bis dahin fremd.²



Deutschlands Interesse an solch einer Konstruktion liegt klar auf der Hand. Als eines der Kernländer Europas betreten nur wenige Flüchtlinge zunächst deutschen Boden. Denn es ist praktisch unmöglich, unmittelbar nach Deutschland einzureisen, außer auf dem Luftweg, wofür ein Visum benötigt wird. Seit der EU-Osterweiterung 2004 ist Deutschland vollständig von Mitgliedstaaten umgeben. Jede Einreise auf dem Landweg führt seitdem über „sichere Drittstaaten“ und damit dazu, dass keine Aussicht auf eine Asylanerkennung in Deutschland besteht. Wie kam es dazu, dass auf europäischer Ebene überhaupt über ein gemeinsames Asylsystem diskutiert wurde, in welches Deutschland das Konzept „sicherer Drittstaaten“ einbringen konnte? Es sollte eine Ausgleichsmaßnahme gefunden werden für die mit dem Schengener Abkommen von 1985 verbundene Abschaffung interner Grenzkontrollen. Also beschlossen die EU-Mitglieder verstärkte Kontrollen der Außengrenzen sowie eine Vereinheitlichung der Regeln zur Einreise und zur Zuständigkeit für Asylanträge.³



Familie muss nicht nach Italien zurück

GÖTTINGEN 3.11.2014
Rund 100 Bürgerinnen und Bürger wurden gegen die Abschiebung einer somalischen Familie aktiv. Die Eltern sollten mit ihrem drei Monate alten Baby nach Italien abgeschoben werden, was durch eine Blockade des Hauseingangs verhindert wurde. Der Arbeitskreis Asyl Göttingen hatte mit der Grünen Jugend per E-Mail und SMS dazu aufgerufen. Dadurch wurde Zeit gewonnen. Jetzt hofft die Familie auf eine positive Entscheidung des Verwaltungsgerichts Göttingen.<

Der größeren Freizügigkeit durch das Schengener Abkommen stehen für Flüchtlinge die Dubliner Übereinkommen entgegen

In der Folge trat 1997 das Dubliner Übereinkommen über die Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft gestellten Asylantrags in Kraft.⁴ In diesem Übereinkommen wurden die wesentlichen Grundzüge des Dubliner Systems bestimmt. Flüchtlinge haben danach zwar das Recht, ihren Asylantrag in einem formalen Verfahren prüfen zu lassen. Es besteht aber nur Anrecht auf ein einziges Verfahren. Der Staat, in dem dieses durchzuführen ist, kann nicht frei gewählt werden. Stattdessen ist in aller Regel derjenige Staat zuständig, in dem sich der Flüchtling nachweislich zuerst aufgehalten hat. Bei dem Übereinkommen handelte es sich zunächst nur

um einen multilateralen Vertrag zwischen einzelnen Mitgliedstaaten. Erst 1999 mit dem Vertrag von Amsterdam wurden der Europäischen Gemeinschaft unmittelbar asylrelevante Aufgaben zugewiesen und damit die Grundlage für einen gemeinsamen europäischen Rechtsakt gelegt.⁵

Der Grundsatz, dass Familien zusammen geführt werden sollen, wird häufig missachtet

Diese gemeinsame EU-Regelung folgte im Jahr 2003 mit der Dublin II-Verordnung⁶ in der an den Grundzügen des Dubliner Übereinkommens festgehalten wurde. Zeitgleich wurde mit der „EURODAC“-Verordnung⁷ ein europaweites Fingerabdrucksystem eingeführt, mit dem der Einreiseweg nachgewiesen und die Effizienz des Dubliner Systems gesteigert werden sollte. Nach der Dublin II-Verordnung soll für die Durchführung des Asylverfahrens zunächst der Mitgliedstaat zuständig sein, in dem sich ein Familienangehöriger aufhält. Dann der Mitgliedstaat, der einen Aufenthaltstitel oder ein Visum ausgestellt hat und schließlich erst der Mitgliedstaat, in dessen Territorium die illegale Einreise erfolgt ist. Diese Rangfolge wird in der Praxis aber kaum beachtet. Stattdessen wird überwiegend in den Staat der illegalen Einreise abgeschoben. Dort wo zum ersten Mal Fingerabdrücke abgenommen und in das „EURODAC“-System eingespeist wurden. Auch wenn ein vorrangiges Kriterium, wie etwa die Herstellung der Familieneinheit anzuwenden gewesen wäre.⁸

Der Ursprungsgedanke ist die Lastenverteilung, ohne Blick auf individuelle schutzbedürftige Personen

Den Erwägungsgründen der Dublin-II-Verordnung, in welchen der Ordnungsgeber die maßgeblichen Ziele des Rechtsaktes niederlegt, lässt sich entnehmen, dass hiermit Flüchtlinge unter den Mitglied-



staaten aufgrund gerechter Kriterien verteilt werden sollten. Darin kommt der Ursprungsgedanke europäischer Flüchtlingspolitik zum Ausdruck, eine „Lastenverteilung“ bei der Aufnahme von Flüchtlingen zu erreichen. Schon diese Begrifflichkeit zeigt, dass den Mitgliedstaaten völlig der Blick für die dahinter stehenden schutzbedürftigen Menschen und deren individuelle Bedürfnisse verloren gegangen ist. Menschen lassen sich nicht wie Waren hin- und herschieben. Sie lassen sich auch nicht von ihrem Wunsch abhalten, in einem bestimmten Land zu leben, in dem bestehende Verbindungen und Sprachkenntnisse ihnen eine Integration erleichtern und die Gegebenheiten ihren Bedürfnissen gerecht werden.

Fehler im System: Geflüchtete Personen haben mitnichten die gleichen Rechte und Möglichkeiten in den verschiedenen EU-Ländern

Das System krankt an dem Grundfehler, dass die Asylverfahren der verschiedenen Mitgliedstaaten keine gleichwertige Rechtslage schaffen und die Gegebenheiten in den Kernländern Europas häufig besser sind.

Jährlich werden deshalb mehrere tausend Asylsuchende von den Mitgliedstaaten im Kern der EU, wo sie eigentlich leben möchten, in diejenigen am Rande zurückgeschoben, die überwiegend für die Verfahren zuständig sind, da das Kriterium der illegalen Einreise angewendet wird. Qua Zuständigkeit wollte Deutschland im Jahr 2013 in 35.000 Fällen Flüchtlinge in andere Mitgliedstaaten überstellen.⁹ Dadurch entstehen enorme Kosten, die

für eine Unterstützung, wie etwa psychologische Betreuung, besser eingesetzt wären. Flüchtlingsorganisationen prophezeiten wegen der dem System immanenten Probleme schon 2007, dass sich die Regelung nicht lange halten wird.¹⁰

In der Pflicht stehen die Staaten, die für die Anwesenheit von Flüchtlingen verantwortlich gemacht werden

Es dauerte weitere sieben Jahre bis zu einer Überarbeitung durch die Dublin-III-Verordnung.¹¹ Doch eine grundsätzlich andere Herangehensweise an die Frage, wer für Asylsuchende zuständig ist, findet sich darin nicht. Ein Verfahren, welches nicht nahezu ausschließlich auf dem Prinzip beruht, dass der Mitgliedstaat, der die Verantwortung für die Anwesenheit einer Person auf dem Gebiet der EU trägt, auch für das Asylverfahren zuständig ist.¹²

Es bleibt zu hoffen, dass angesichts der humanitären Katastrophe im Mittelmeer bei den Mitgliedstaaten die Erkenntnis ankommt, dass das System grundsätzlich geändert werden muss. Zumal es auch wirtschaftlich nicht sinnvoll ist. Und dass sich die politischen Entscheider bei einer Neuordnung stärker an den Präferenzen von Asylbewerbern und Asylbewerberinnen orientieren, bei gleichzeitigem finanziellen Lastenausgleich. Denn Geld lässt sich besser verschieben als Menschen.<

Maren Leifker
ist Juristin, Referendarin am Kammergericht Berlin und ist aktiv in der Asylgruppe von Amnesty International



Demo
gegen Dublin-
Abschiebungen

¹ Bundestagsdrucksache 12/4152 vom 19.1.1993.

⁴ Dublin-Übereinkommen - Bgbl. II, 1994; 2. 791.

⁷ Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 des Rates vom 11. Dezember 2000 - ABl. L 316/1 von

¹⁰ Hubert Heinold, Recht für Flüchtlinge (2007), S. 40.

¹² Amnesty International. Lives Adrift: Refugees and Migrants in Peril in the Central Mediterranean (EUR 05/006/2014).

² Stefan Keßler, Beilage zum Asylmagazin 7-8/2013, Einleitung: Das gemeinsame Europäische Asylsystem, S. 2.

⁵ Stefan Keßler, Beilage zum Asylmagazin 7-8/2013, Einleitung: Das gemeinsame Europäische Asylsystem, S. 2

⁸ dublin-project.eu - National Report Germany, S. 1.

¹¹ Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 26.6.2013_Abl. L 180, S. 31-59.

³ dublin-project.eu - Final Report, S. 12.

⁶ Verordnung (EG) Nr.343/2003 des Rates vom 18.2.2003 - ABl. L 50 von 25.2.2003, S.1.

⁹ Pro Asyl, Flucht braucht Wege - Positionen für eine neue europäische Flüchtlingspolitik, S. 20.

GIEßEN 5.12.2014
Am 5. Dezember 2014 haben mehr als 450 Flüchtlinge und Unterstützende in Gießen gegen die EU-Flüchtlingspolitik demonstriert. Das Motto: „Tear Down the Dublin-Wall – For a Life in Dignity“. Vielen Flüchtlingen, die in der Gruppe „Refugees for Change“ organisiert sind, droht die Überstellung in EU-Länder wie Italien.<