

---

**Von Dublin nach Absurdistan –  
über einige Voraussetzungen und Folgen des gemeinsamen europäischen Asylsystems**

**I. Der Stand der Dinge**

Ganz schlecht war die Idee ja nicht: Zu garantieren, dass ein Staat der (1990 noch so genannten) EG zuständig und verpflichtet sei, für jeden Flüchtling, der in das EG-Gebiet einreist, ein Anerkennungsverfahren durchzuführen, in dem die Fluchtgeschichte angehört und die Fluchtgründe geprüft werden und bei Anerkennung einen dauerhaften Aufenthalt zu gewähren.

Das vereinbarten vor 25 Jahren 12 Staaten in Form eines völkerrechtlichen Vertrages. Und weil man gerade in Dublin beieinander saß, nannte man es das „Dubliner Übereinkommen“ (im Folgenden: DÜ). Es wurde am 15. Juni 1990 von den damals zwölf EG-Mitgliedstaaten unterzeichnet (Belgien, Dänemark, Deutschland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Portugal, Großbritannien), trat allerdings erst am 1. September 1997 in Kraft.

Ziel war zugleich, „Asyl-Shopping“ zu verhindern, also die Möglichkeit, dass mehr als ein Verfahren auf Anerkennung als Flüchtling/ Asylberechtigter im Hoheitsgebiet der Mitgliedsstaaten betrieben werden kann. Wichtigste Regel für die Zuständigkeit: Der Staat, in den der Asylbewerber nachweislich zuerst eingereist ist, muss das Asylverfahren durchführen. So sollte erreicht werden, dass ein Asylsuchender innerhalb der Mitgliedstaaten nur ein Verfahren betreiben darf. Beantragt der/die Asylsuchende dennoch in einem anderen Mitgliedstaat Asyl, wird dort kein Verfahren durchgeführt, sondern er/sie an den zuerst zuständigen Staat überstellt. Also: Wer nach Deutschland einreist, aber zuvor in Italien oder Polen das Gebiet der EU betreten hat, muss nach dort zurück, weil der erste „Gebietskontakt“ dort stattfand. Flüchtlingsschutz ist traditionell Aufgabe der einzelnen Vertragsstaaten. Die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) verspricht kein Recht auf Asyl, das der um Schutz ersuchte Staat dem Flüchtling gewähren muss. Untersagt wird in Art. 33 GFK zunächst nur, einen Flüchtling wieder zwangsweise in sein Herkunftsland abzuschicken, solange die Flüchtlingseigenschaft nicht in einem fairen und gerechten Verfahren verneint worden ist.

Das DÜ wurde zunächst im März 2003 durch die abgekürzt sog. Dublin-II-Verordnung<sup>1</sup> (Verordnung (EG) Nr. 343/2003) ersetzt und im Juli 2013 durch die Dublin-III-Verordnung<sup>2</sup> (Verordnung (EG) Nr.

---

<sup>1</sup> Siehe dazu: [http://de.wikipedia.org/wiki/Verordnung\\_%28EG%29\\_Nr.\\_343/2003\\_%28Dublin\\_II%29](http://de.wikipedia.org/wiki/Verordnung_%28EG%29_Nr._343/2003_%28Dublin_II%29)

604/2013- im Folgenden „Dublin III“). Deren Ziel ist weiterhin, Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats festzulegen, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen<sup>3</sup> oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist. Ihr Anwendungsbereich wurde im Januar 2014 ausgedehnt auf alle Flüchtlinge, die um internationalen Schutz ersuchen. Sie gilt in allen 28 Mitgliedstaaten der EU unmittelbar, d.h. ohne dass der jeweilige nationale Gesetzgeber eigene Normen erlassen oder Ausnahmen vom Geltungsbereich vorsehen könnte. Durch entsprechende „völkerrechtliche Notifikationen“ haben sich Norwegen, Island und die Schweiz, die keine EU-Mitglieder sind, dem System angeschlossen. Ziel soll sein, ein gemeinsames System von Normen und Verfahren zur Gewährung des Flüchtlings- und des subsidiären Schutzes zu errichten. So soll das „gemeinsame europäisches Asylsystem“ (=GEAS) **hohe und gleichwertige Schutzquoten in Asylverfahren gewährleisten. Um ein Ergebnis der folgenden Darstellung vorwegzunehmen: Dieses Ziel wird auf diese Weise absehbar nicht erreicht werden.**

„Rückgrat“ ist die europäische Datenbank EURODAC<sup>4</sup>, näher geregelt in der EuroDAC-VO. Sie liefert aufgrund eines Abgleichs von Fingerabdrücken den Asylbehörden zur Prüfung ihrer Zuständigkeit Anhaltspunkte, wann und wo (illegal) die Außengrenzen der EU überschritten wurden und ob bereits in einem andern Mitgliedstaat Asyl beantragt wurde. Auch Polizei und andere Sicherheitsbehörden haben seit 2014 Zugang zu den gespeicherten Daten.

Berücksichtigt werden sollen seit Inkrafttreten der DUBLIN III-VO im Asylverfahren stärker humanitäre Gesichtspunkte, so vor allem bei Entscheidungen, die Minderjährige betreffen, vorrangig das Kindeswohl, ferner der Grundsatz der Familieneinheit: Reisen Mitglieder einer Familie über verschiedene Wege in die EU ein, sollen ihre Asylanträge dennoch in einem Staat gemeinsam bearbeitet werden.

Die Dublin-III - VO sieht allerdings auch Abschiebehaft<sup>5</sup> vor aus sechs Gründen: ungeklärte Identität, Beweissicherung im Asylverfahren, Prüfung des Einreiserechtes, verspätete Asylantragsstellung, Gründe der öffentlichen Sicherheit und Ordnung, Sicherung des Rücküberstellungsverfahrens. Im Zuge der Verhandlungen um die Neufassung wurde die Auffassung des Europaparlaments, dass unbegleitete minderjährige Flüchtlinge<sup>6</sup> nicht inhaftiert werden dürften, nicht umgesetzt.

Diese VO ist nicht das einzige europarechtliche Instrument im Bereich Flüchtlingsrechte. Vielmehr existiert seit 2013 auf dem Papier das GEAS. Die rechtliche Vorgabe enthält Artikel 78 Abs. 1 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV): „Die Union entwickelt eine

---

<sup>2</sup> Siehe dazu: [http://de.wikipedia.org/wiki/Verordnung\\_%28EU%29\\_Nr.\\_604/2013\\_%28Dublin\\_III%29](http://de.wikipedia.org/wiki/Verordnung_%28EU%29_Nr._604/2013_%28Dublin_III%29)

<sup>3</sup> Siehe dazu: <http://de.wikipedia.org/wiki/Drittstaatsangeh%C3%B6riger>

<sup>4</sup> Siehe dazu: <http://de.wikipedia.org/wiki/EURODAC>

<sup>5</sup> Siehe dazu: <http://de.wikipedia.org/wiki/Abschiebehaft>

<sup>6</sup> Siehe dazu: [http://de.wikipedia.org/wiki/Unbegleiteter\\_minderj%C3%A4hriger\\_Fl%C3%BCchtling](http://de.wikipedia.org/wiki/Unbegleiteter_minderj%C3%A4hriger_Fl%C3%BCchtling)

gemeinsame Politik im Bereich Asyl, subsidiärer Schutz und vorübergehender Schutz, mit der jedem Drittstaatsangehörigen, der internationalen Schutz benötigt, ein angemessener Status angeboten und die Einhaltung des Grundsatzes der Nicht-Zurückweisung gewährleistet werden soll. Diese Politik muss mit dem Genfer Abkommen vom 28. Juli 1951 und dem Protokoll vom 31. Januar 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge sowie den anderen einschlägigen Verträgen im Einklang stehen.“ Dieses System gründet gem. Art. 80 AEUV auf „Solidarität und gerechter Aufteilung der Verantwortlichkeiten unter den Mitgliedstaaten, einschließlich in finanzieller Hinsicht“. Diesbezüglich ist ein Konsens jedoch offenbar in weiter Ferne – trotz der Absichtserklärungen des EU-Rates im Rahmen der Programme von Tampere (1999), Haag (2005) und Stockholm (2010) zu einem „gemeinsamen“ europäischen Asylregelwerk zu gelangen. Idealtypisch sollte ein Flüchtling dann in jedem Mitgliedstaat im Wesentlichen gleiche Aufnahmebedingungen und Anerkennungsverfahren vorfinden. In der Praxis ist man davon noch sehr weit entfernt. Das Dublin System wurde als Zuständigkeitsbestimmungsverfahren konzipiert. Seine operative Umsetzung setzt aber weder ein gemeinsames Asylanerkennungsverfahren in allen EU-Staaten, noch einen einheitlichen Status in allen Mitgliedstaaten voraus. Der EU-Vertrag verpflichtet zwar dazu, einheitliche Standards in allen Mitgliedstaaten zu schaffen (Art. 78 AEUV). Jedoch macht die Dublin III-VO dies nicht zur Voraussetzung der Anwendung. Auch wenn sich also die Verfahren in den einzelnen Staaten erheblich unterscheiden im Hinblick auf rechtstaatliche Standards, Aufnahmebedingungen etc., darf das Dublin – Verfahren weiterhin angewandt werden. Und bisher existieren eben weder einheitliche Standards im Verfahren noch bei der Schutzgewährung.

Das GEAS umfasst zwei Institutionen, das Europäische Asylunterstützungsbüro (EASO-Verordnung (EU) Nr. 439/2010 vom 19. Mai 2010) und die EU-Grenzschutzagentur (FRONTEX). FRONTEX soll die gemeinsamen Operationen von Grenzschutzbehörden der Mitgliedstaaten, etwa im Mittelmeer, koordinieren. Eine weitere Aufgabe ist die Analyse der „Migrationsströme“. Die Agentur organisiert darüber hinaus die technische wie personelle Unterstützung von Behörden der Mitgliedstaaten, die Kooperation mit Drittländern sowie gemeinsame Abschiebungsoperationen. Die Aufgabenergänzung von 2011 verpflichtet FRONTEX, eine Strategie zu entwickeln zur stärkeren Beachtung der Menschenrechte bei FRONTEX-Einsätzen.

Teil des GEAS sind „Dublin-VO“, „Eurodac-VO“ und seit Juli 2014 die Seeaußengrenzenüberwachungs-VO. Alle Verordnungen gelten „automatisch“ in allen Mitgliedstaaten der EU. Ferner gehören zahlreiche Richtlinien (im folgenden Text abgekürzt: RL) dazu, z.B. RL zu den Aufnahmebedingungen (RL 2013/13/EU) sowie die Asylverfahrensrichtlinie (RL 2013/32/EU) und die Qualifikations-RL (RL 2011/95/EU). Die letztgenannte RL bestimmt inhaltlich, wer als Flüchtling anerkannt werden kann. Alle RL müssen jeweils innerhalb einer Umsetzungsfrist – i.d.R. zwei Jahre nach Inkrafttreten – durch die jeweiligen nationalen Gesetzgeber in deren Rechtsordnungen implementiert werden – was oft aber erst mit großer Verspätung geschieht.

Die erste Prüfung eines Asylgesuchs erfolgt nach der Eurodac-VO (VO 2725/2000/EG), Es sollen Fingerabdrücke genommen und mit den in der europäischen Datenbank gespeicherten verglichen

werden. Ergibt sich ein „Treffer“, wird der/die Antragsteller/in zunächst nur zu ihrer/seiner Fluchtroute angehört. So soll der gem. Dublin III-VO zur Durchführung des Asylverfahrens Staat ermittelt und anschließend der/die Betroffene nach dort überstellt werden. Erst dort wird er/sie dann zu den Fluchtgründen angehört. Anschließend wird nach den Kriterien der Qualifikations-RL entschieden, ob internationaler Schutz zu gewähren ist. Wenn ja, werden Aufenthaltstitel und Reiseausweis erteilt sowie Zugang zu Beschäftigung, Bildung und/oder Sozialleistungen gewährt.

Wird kein Schutz gewährt, kann – nun wieder nach den jeweiligen nationalen Rechtsnormen – zur Ausreise aufgefordert oder erforderlichenfalls in den Herkunftsstaat abgeschoben werden.

## **II. Praxiserfahrungen**

2014 kamen mehr Flüchtlinge als seit 20 Jahren in die EU: Eurostat hat im April 2015 mitgeteilt, dass 626.000 Menschen 2014 in allen europäischen Staaten Asyl beantragt haben, davon 122.790 Syrer, was etwa 20 % der Gesamtzahl entspricht. 41.300 Asylanträge wurden von Afghanen gestellt, 37.900 von Kosovaren und 37.000 von Staatsangehörigen Eritreas. Für 2014 benennt UNHCR folgende Zahlen: in den 28 EU Staaten wurden 570.800 Asylanträge registriert, was eine Steigerung von 44 Prozent gegenüber 2013 (396.700 Anträge) bedeute. Damit seien ca.80 Prozent der Asylanträge in Europa in EU-Staaten gestellt worden, davon ca.30 Prozent in Deutschland und ca.10 Prozent in Schweden. In der Türkei wurden 87.800 Asylanträge gestellt, in Italien 63.700. Insgesamt sei die Zahl von Asylanträgen in südeuropäischen Ländern gegenüber 2013 um Prozent gestiegen. Im Vergleich zu 2013 wurden insgesamt 100.091 Asylanträge mehr gestellt.70 Prozent der Flüchtlinge erreichten 5 der 28 Mitgliedstaaten, 90 Prozent insgesamt in 9. Ca. 203.000 von ihnen beantragten Asyl in Deutschland.

Ca. 220.000 erreichten Westeuropa über das Mittelmeer. Ca. 3500 Menschen sollen ertrunken sein. In Italien, das nach eigenen Angaben im Rahmen der Seenotrettungsaktion „mare nostrum“ ca. 160.000 Menschen gerettet hat, wurden ca. 63.000 Asylanträge gestellt. Wo erlitten die anderen ca. 100.000 Menschen?

In jüngster Zeit, insbesondere, nachdem sich von Februar bis Mitte April 2015 mehrfach Tragödien auf dem Mittelmeer abgespielt haben, wobei insgesamt ca. 1700 Flüchtlinge ertranken und nur sehr wenige gerettet werden konnten, wird verstärkt danach gefragt, inwieweit das GEAS und insbesondere die Dublin-VO als mitursächlich für diese menschenrechtlich unerträgliche Situation angesehen werden müssen.

Warum stößt das Prinzip „Dublin“ also auf viel Kritik, obwohl es doch offenbar so durchlässig ist, dass mehr als 630.000 Flüchtlinge 2014 in der EU registriert wurden? Drei Hauptgründe seien genannt:

**1.** Geschaffen als Verteilungssystem für Flüchtlinge basiert es auf der - unzutreffenden - Annahme, dass gleiche Aufnahmeverfahren und -bedingungen sowie vergleichbar hohe „Schutzquoten“ in allen beteiligten EU-Staaten existieren. Das ist jedoch nicht der Fall. Nach den Zahlen von Eurostat Mai

2014 , zitiert im Bericht der EU Kommission zum GEAS 2014, S. 32, erkannte vor einem Jahr Italien ca. 65 Prozent der Antragsteller an, Schweden ca. 50 Prozent, Deutschland ca. 45 Prozent, Frankreich ca. 20 Prozent, Ungarn ca. 10 Prozent. Die gewährten finanziellen Hilfen und die sonstige materielle und gesundheitliche Versorgung sowie die Unterbringungsformen sind während des Asylverfahrens in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich – von der Unterbringung in Haftzentren bis zu Einzelwohnungen ist alles möglich.

Die Randstaaten der EU, meistens jene mit langen Küsten z.B. Italien, Griechenland, Malta, Bulgarien, werden benachteiligt. Gerade sie können sich den Unterhalt vieler Flüchtlinge nicht leisten und lassen sie deswegen oftmals unregistriert weiterziehen nach Deutschland, Österreich, Frankreich, Benelux, UK oder Dänemark. Auf der Ebene der EU-Regierungen wird deswegen seit dem 23. April diskutiert, ob ein neues Verteilungssystem nach festen Quoten eingeführt werden soll. Österreich, Italien, Malta, Griechenland und Deutschland befürworten dessen Einführung, die Mehrheit der Unionsstaaten, insbesondere Großbritannien, Dänemark und die mittel-ost-europäischen Staaten lehnen feste Aufnahmequoten bisher jedoch ab.

**2.** Das System agiert äußerst ineffektiv, produziert einen riesigen Wasserkopf an Verwaltung. Ca. ¼ der Asylanträge, die das BAMF 2014 bearbeitet hat, betrafen „Dublin“ Verfahren. Allerdings werden Überstellungen in andere EU-Mitgliedstaaten im Rahmen des Systems immer seltener vollzogen. Ein Beispiel aus einer offiziellen Antwort der Bundesregierung 9/2014:

2013:Übernahmeersuchen an andere Mitgliedstaaten: Gestellt: 35.280; Ablehnungen: 4203; Zustimmungen: 21.942; tatsächliche Abschiebungen: 4741.

Übernahmesuchen von anderen Mitgliedstaaten an Deutschland: Gestellt: 4382; Abgelehnt: 708; Zugestimmt: 3603; Abgeschoben: 1904

Setzt man die vollzogenen Abschiebungen 2013 in Relation zu den durchgeführten Verfahren ergibt das ca. 13,5 Prozent. Setzt man vollzogene Abschiebungen in Relation zu den im selben Zeitraum aus dem Ausland aufgenommenen Personen, bleibt ein „Wanderungssaldo“ zugunsten Deutschlands von 2837. D.h. 35280 Verwaltungsverfahren haben dazu geführt, dass Ende 2013 ca. 8 Prozent weniger Flüchtlinge in Deutschland sich aufhalten als zu Beginn. Genauer: 92 Prozent der Verfahren gehen daneben. Diese Zahlen zeigen: Dieses System ist absurd ineffektiv.

Und das hat sich, 2014 nicht geändert: Die Asylstatistik 2014 des BAMF zu Dublin Überstellungen weist folgende Zahlen aus: 23.413 Asylverfahren wurden durch eine Überstellungsentscheidung nach der Dublin III-VO durchgeführt und beendet, ca. 7.500 mehr als 2013. Tatsächlich erfolgten allerdings nur 4.772 Abschiebungen in andere Staaten (2013: 4.748). 60 Prozent davon betrafen nur drei Staaten (Polen: 1.218, Belgien: 844, Italien: 782). 18 Mal wurde nach Bulgarien abgeschoben. Deutschland hatte insgesamt 4.405 Übernahmeersuchen an Bulgarien adressiert. Nach Ungarn wurden 178 Personen abgeschoben (3.913 Übernahmeersuchen) (BT-Drucksache 18/3850 – siehe auch Asylmagazin 3/2015, S. 57)

Es gibt mehrere Mitgliedstaaten, in die nicht oder nur sehr eingeschränkt überstellt wird. So werden auf der Grundlage von Erlassen des BMI seit 13. Januar 2011 keine Dublin-Überstellungen nach Griechenland mehr durchgeführt. Zur Entlastung Maltas finden keine Überstellungen von besonders schutzbedürftigen Personen (z. B. unbegleitete Minderjährige, Personen mit ernsthaften Erkrankungen oder hohen Alters) von Deutschland nach Malta statt. Bezüglich Bulgariens wendet Deutschland zwar weiterhin grundsätzlich das Dublin-Verfahren an. Jedoch prüft das BAMF in jedem Einzelfall – ggf. in Abstimmung mit den bulgarischen Behörden – die Rechtmäßigkeit einer Überstellung. Dabei werden die Situation im bulgarischen Asyl- und Aufnahmesystem beobachtet und bewertet.

Dazu kommen die Einschränkungen, welche die Rechtsprechung der europäischen Gerichte, insbesondere die des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vorgibt. Dazu zwei Beispiele: Bestehen in einem Staat „systemische Mängel“, muss die Abschiebung nach dort unterbleiben (M.S.S. gegen Belgien und Griechenland 21.01.2011). Oder: 4 Nov. 2014: Tarakhel./Schweiz (Nr. 29217/12): Mit dieser Entscheidung setzt der EGMR bezüglich Italiens in jenen Fällen den „Dublin-Mechanismus“ außer Kraft, in denen Familien mit minderjährigen Kindern betroffen sind, schloss also eine Rücküberstellung nicht nur aus, wenn „systemische Defizite“ vorhanden sind (wie in Griechenland), sondern schon dann, wenn der aufnehmende Staat keine ausreichende Unterbringung für die Betroffenen garantiert. Allerdings hält der EGMR weiterhin Abschiebungen alleinstehender junger Männer nach Italien nicht für einen Verstoß gegen Art 3 EMRK.

Ein drittes Beispiel, dieses Mal vom Europäischen Gerichtshof in Luxemburg: Urteil vom 06.06.2013 (C-648/11): bei unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen geht „Minderjährigenschutz“ dem Vollzug des Dublin-Verfahrens“ vor, wenn keine Entscheidung über (Erst-)Antrag vorliegt.

**3.** Flüchtlinge sind nicht Subjekt ihres (Anerkennungs-) Verfahrens, sondern werden zu Objekten staatlichen Handelns/Verteilens degradiert: Ein Flüchtling darf in diesem System nicht selbst bestimmen, wohin seine Flucht führen soll und wo er/sie leben möchte, Vielmehr unterwirft man ihn einem Verteilungsmechanismus, welchen der/die Einzelne nicht beeinflussen kann. Selbstbestimmungsrecht und Menschenwürde spielen dabei keine entscheidende Rolle. Und leider hat der EUGH in mehreren Urteilen (die noch Dublin II betrafen) festgeschrieben, dass ein Antragsteller nicht beanspruchen darf, dass sein Antrag in einem bestimmten Staat geprüft wird (z.B. EuGH C 4-/11 -Puid oder C 394/12 Abdullahi).

Aber: Ist denn Freizügigkeit für Drittstaatsangehörige im EU-Recht nicht vorgesehen? Zunächst: Es handelt sich bei der Freizügigkeit um ein anerkanntes Menschenrecht. Art 13 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der UN von 1948 lautet: „Jeder Mensch hat das Recht auf Freizügigkeit und freie Wahl seines Wohnsitzes innerhalb eines Staates. Jeder Mensch hat das Recht, jedes Land, einschließlich seines eigenen, zu verlassen sowie in sein Land zurückzukehren“. Dieser Artikel garantiert also das Recht auf Freizügigkeit, d.h. auf freie Bewegung und freie Wohnsitznahme. Spätere Menschenrechtsverträge haben allerdings dieses Recht einschränkender formuliert, indem das Gesetz eines Staates gewisse Schranken, vor allem für Ausländerinnen und Ausländern,

aufstellen kann. Verboten sind nur noch z.B. die Vertreibung von Menschen aus einem Gebiet des Staates, die Beschränkung der Reisefreiheit innerhalb eines Staates aus politischen Gründen oder die zwangsweise Zuweisung von Minderheiten in umgrenzte Lebensräume.

Auf der Ebene der EU-Staaten gilt Art 2 des Protokolls Nr. 4 zur EMRK: „Jede Person, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Staates aufhält, hat das Recht, sich dort frei zu bewegen und ihren Wohnsitz frei zu wählen“. Garantiert wird damit allerdings kein Recht, in ein anderes Land einzureisen.

Art 45 Abs. 2 EU-Grundrechtecharta lautet: „Staatsangehörigen von Drittländern, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Mitgliedsstaates aufhalten, kann nach Maßgabe der Verträge Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit gewährt werden“. Der Artikel erstreckt also die europaweite Freizügigkeit ausdrücklich auf Angehöriger Dritter, also nicht EU-Staaten, allerdings als Ermessensvorschrift – wenn sie sich rechtmäßig im MS aufhalten – was Menschen mit einem Schutzstatus ja tun. Eine bestimmte Aufenthaltsdauer wird dort nicht vorausgesetzt – auch nicht für die Weiterreise in einen anderen EU-Staat.

### **III. Perspektiven**

Wenn das Dublin-System so viele Schwächen hat: Warum wird dennoch daran festgehalten? Warum erscheint es heute geradezu utopisch, dass, wer in die EU flüchtet, selbst bestimmen darf, in welchem EU - Staat die Flucht enden soll?

Dr. Reinhard Marx, engagierter und außerordentlich kundiger Anwalt in Asylverfahren, schreibt dazu:“ Insofern ist das „Dublin System“ ein anschauliches Beispiel für die politischen Schwächen des Integrationsprozesses. Es beruht angeblich auf gemeinsamen Werten und „universellen Menschenrechten“. Gegenüber nationalen Eigeninteressen haben Werte es jedoch schwer: Wenn überhaupt, sind Mitgliedstaaten häufig erst bereit, ihre Interessen zugunsten eines gemeinsamen Ganzen einzuschränken oder aufzugeben, wenn sie erkennen, dass das Beharren auf bislang verfolgten eigenen Interessen das gemeinsame System und damit letztlich ihre nationalen Interessen gefährdet. Die Ursache für die Verschärfung der Zuwanderungsprobleme wird ohne den Verzicht auf das Zuständigkeitskriterium „irreguläre Einreise“ und „Verursacherprinzip“ weiter fortwirken.

Was tun? Das von zahlreichen deutschen NGOs gemeinsam verfasste und im März 2013 herausgegebene Memorandum zur Flüchtlingsaufnahme in der EU („Für ein gerechtes und solidarisches System der Verantwortlichkeit“) schlägt vor, als Leitprinzip anzuerkennen, dass ein Flüchtling den Zielstaat seiner Flucht in der EU einmal frei wählen darf. Allerdings wird zugleich europarechtlich ausgeschlossen, in einem anderen als dem zuerst gewählten Staat einen weiteren Schutzantrag zu stellen, falls dieser im gewählten Staat bereits abgelehnt wurde. Juristisch wäre das einfach durchsetzbar und brauchte lediglich geringfügige Änderungen, jedoch keine grundlegend neue Regelung der Kriterien und Verfahren. Es gewährleistet Asylsuchenden in der EU jedoch die Chance auf eine faire, rechtsstaatliche und effiziente Überprüfung ihrer Fluchtgründe in dem Land,

von dem sie aufgenommen werden und in dem sie leben möchten. Derzeit wird darüber hinaus diskutiert, dass „humanitäre Visa großzügig erteilt und mehr „resettlement-Programme“ angeboten werden müssten, um möglichst vielen Menschen den lebensgefährlichen Weg über das Mittelmeer zu ersparen.

Da die Umsetzung dieses Prinzips absehbar ungleichmäßige Belastungen unter den Mitgliedstaaten mit sich bringen wird, muss es mit einem finanziellen Ausgleichfonds verbunden werden. Man könnte daran denken, dass Staaten, die ihre Quote übererfüllen, Gutschriften erhalten. Sie müssen weniger Geld an die EU zahlen. An Staaten, die ihre Quote nicht erfüllen, werden weniger EU-Mittel ausgezahlt – so ein Vorschlag des Journalisten Prantl in der Süddeutschen Zeitung im November 2014. Es ist einfacher, Geld zu verteilen als Flüchtlinge. Auch Ulla Jelpke, Abgeordnete der Linken im Bundestag, schlägt vor, Länder mit niedriger Aufnahmequote zur Finanzierung der Aufnahme in den stärker beanspruchten Ländern heranzuziehen.

Das Dublin-Verteilungssystem läuft dem politischen Ziel der Verminderung von irregulärer Binnenwanderung zuwider. Das Memorandum schließt daraus: irregulärer Binnenwanderung könne am wirksamsten dadurch bekämpft werden, dass Asylsuchende nicht dauerhaft gegen ihren Willen von familiären, kulturellen und sozialen Bindungen abgeschnitten werden.

„Der menschliche Drang nach Freiheit lässt sich nicht auf Dauer unterdrücken. Es braucht Mut, Freiheit zu erkämpfen und es braucht Mut, Freiheit zu nutzen“ – Kanzlerin Merkel hat am 08.11.2014 – auf der „Falling Walls Conference“ so gesprochen. Kein schlechter Gedanke. Es braucht allerdings den politischen Willen, ihn umzusetzen.

Dr Reinhard Marx schrieb schon vor zwei Jahren: „Humanitäre Migration vollzieht sich heute als Folge der Jahrzehnte geübten europäischen Eindämmungspolitik nahezu ausschließlich in irregulärer Form, schafft Ungleichgewichte innerhalb der Union und beschädigt wegen der Stigmatisierung spontan einreisender Flüchtlinge als irreguläre Einwanderer, die vorrangig mit polizeirechtlichen Mitteln bekämpft werden müssen, die Institution des Asylrechts und dessen gesellschaftliche Akzeptanz. Je länger dieser Strukturfehler fortwirkt, desto tiefgreifender entwickelt sich die Krise des europäischen Asylsystems: Völkerrechtswidrige Maßnahmen zur Abwehr der Flüchtlinge werden zunehmen und Europas Wertesystem schwerwiegend beschädigen“.

So ist es. Aber so sollte es nicht bleiben.

#### **Autor**

**Prof. Dr. Holger Hoffmann**, Ausländer- und Flüchtlingsrechtler, ist Professor an der FH Bielefeld, wo er von 02.2009 bis 02.2015 Dekan des Fachbereichs Sozialwesen war. Er ist Mitglied des Sprecherrates der mit den Wohlfahrtsverbänden und dem UNHCR zusammenarbeitenden RechtsanwältInnen,





*Deutscher Koordinator des ELENA-Netzwerkes (European Network on Asylum; London/ Brüssel) sowie Ehrenmitglied der Arbeitsgemeinschaft Ausländer- und Asylrecht des Deutschen Anwalt Vereins. Zudem ist er seit 1988 Mitglied der Niedersächsischen Fachkonferenz für Flüchtlingsfragen. Zu seinem Arbeitsbereich gehört Ausländer- und Asylrecht mit Schwerpunkt EU-Recht, Vergaberecht bei sozialen Dienstleistungen.*

**Weitere Informationen:** [www.fh-bielefeld.de/fb4/personen/hoffmann](http://www.fh-bielefeld.de/fb4/personen/hoffmann)

**Kontakt:** [holger.hoffmann@fh-bielefeld.de](mailto:holger.hoffmann@fh-bielefeld.de)

**Redaktion:**

*BBE Europa-Nachrichten – Newsletter für Engagement und Partizipation in Europa*

*Bundenetzwerk Bürgerschaftliches Engagement (BBE)*

*- Geschäftsstelle -*

*Michaelkirchstr. 17-18*

*10179 Berlin-Mitte*

*+49 (0) 30 6 29 80-11 4*

*europa-bbe(at)b-b-e.de*

[www.b-b-e.de](http://www.b-b-e.de)