

Dringend reformbedürftig

Was bringen die Änderungsvorschläge der EU-Kommission zur Dublin II-Verordnung?



Foto: Giorgos Moutafis

Marei Pelzer

■ Dass nach wie vor Asylsuchende aus Deutschland und anderen EU-Staaten nach Griechenland abgeschoben werden, ist eine Folge des Dublin-Systems. Die Dublin II-Verordnung unterstellt, dass überall in der EU gleiche Schutzstandards gelten. Wenn irgendwo elementare rechtsstaatliche Anforderungen an das Asylverfahren nicht beachtet werden, bleibt das außen vor. Aus Sicht der Menschenrechte und des Flüchtlingsschutzes existieren zahlreiche weitere Missstände im Dublin-System: Eilrechtsschutz gegen Überstellungen wird in der Regel nicht gewährt. Familien werden getrennt. Es werden selbst Kranke, Alte und Minderjährige innerhalb der EU abgeschoben. Ebenso problematisch: Die Inhaftierung von Asylsuchenden ist zum Massenphänomen geworden.

Die EU-Kommission hat nun Vorschläge entwickelt, wie man auf rechtlicher Ebene einige Missstände abmildern könnte. Die Kommission hat allerdings nur das Vorschlagsrecht für europäische Regelun-

gen. Entscheiden müssen der Europäische Rat und das Europäische Parlament. In der Vergangenheit hat sich oftmals gezeigt, dass relativ positive Entwürfe der Kommission vom Rat bis zur Unkenntlichkeit verschlechtert worden sind. Diese Gefahr besteht auch bei den anstehenden Änderungen – Druck von Flüchtlings- und Menschenrechtsorganisationen ist also dringend erforderlich.

AUSSETZUNGS-KLAUSEL

Die Kommission schlägt ein neues Instrument für den Fall vor, dass Mitgliedstaaten bei der Schutzgewährung gegenüber Flüchtlingen grundlegend versagen: Die Kommission soll dann das Recht haben, EU-weit anzuordnen, dass Überstellungen in einen solchen Staat bis zu sechs Monate ausgesetzt werden. Eine Verlängerung dieser Frist soll möglich sein. Die Aussetzung kann die Kommission entweder aus eigener Initiative oder auf Antrag des überforderten Mitgliedstaates oder anderer Mitgliedstaaten anordnen.

Mit diesem neuen Hebel könnte auf Situationen, wie sie derzeit in Griechenland herrschen, angemessen reagiert werden. Die Nichtbeachtung wesentlicher flüchtlingsrechtlicher Mindestrechte könnte dazu führen, dass Asylsuchende generell nicht mehr nach Griechenland abgeschoben werden dürfen. Auch andere Länder wären Kandidaten für diese Klausel: Staaten, in denen die Anerkennungsquoten im Asylverfahren bei nahezu 0 % liegen, wie etwa in der Slowakei oder Slowenien, verweigern sich der Schutzgewährung vollständig. Eine Überstellung in diese Staaten widerspricht dem Schutzanspruch der Flüchtlinge. Eine Aussetzung der Überstellungen wäre derzeit die angemessene Reaktion. Allerdings wird es – jenseits der rechtlichen Möglichkeiten – immer auch eine Frage des politischen Willens sein, ob es zu einer solchen Entscheidung kommt. Schon heute könnten die Mitgliedstaaten über den Hebel des Selbsteintrittsrechts Überstellungen in Problem-Staaten aussetzen. Sie tun dies jedoch gar nicht oder nur sehr zögerlich. Ob die Kommission entschlossener wäre und den Schutz der Flüchtlin-

ge vor den Geltungsanspruch der Dublin II-Verordnung stellen würde, ist ungewiss.

Weiterhin plant die Kommission, humanitäre Gründe für die Zuständigkeitsbegründung zu stärken. Die bisherige sogenannte humanitäre Klausel soll Verbindlichkeit erhalten. Während es bisher keine Pflicht gibt, aus humanitären Gründen das Asylverfahren zu übernehmen, soll dies für schutzbedürftige Gruppen künftig zwingend der Fall sein. So soll der Schutz von Minderjährigen im Dublin-Verfahren gestärkt werden. Sie sollen einen Anspruch bekommen, dass ihr Asylantrag in dem Staat geprüft wird, in dem sich aufnahmebereite Verwandte befinden, wenn diese sich dort rechtmäßig aufhalten.

Auch für Schwangere oder ältere Personen wird ein Anspruch auf Wechsel der Zuständigkeit auf den Staat eingeführt, in dem sich die Betroffenen aufhalten.

VERÄNDERTES SELBSTEINTRITTSRECHT

Das sogenannte Selbsteintrittsrecht der Staaten soll neu konzipiert werden. Bisher kann ein Staat vom Selbsteintrittsrecht auch gegen den Willen des Asylbewerbers Gebrauch machen. Die Kommission plant den humanitären Charakter dieser Möglichkeit stärker zu betonen. Welche humanitären Gründe für das Selbsteintrittsrecht vorliegen sollen, wird nicht weiter konkretisiert. Hier soll also eine Offenheit für ganz verschiedene Konstellationen beibehalten werden.

Positiv zu werten ist, dass der Selbsteintritt künftig nicht mehr gegen den Willen des Betroffenen erfolgen darf. Nach geltender Rechtslage ist es möglich, dass das Bundesamt die Zuständigkeit an sich zieht, um zu erreichen, dass nach Ablehnung des Asylantrags eine schnelle Abschiebung in den Herkunftsstaat erfolgen soll. Die Überstellung in den eigentlich zuständigen EU-Staat wird in solchen Fällen dann verhindert. Solcherlei strategische Zuständigkeitsübernahmen sollen künftig unterbunden werden.

ANPASSUNG AN RECHTSSTAATLICHE NORMALITÄT

Bislang lässt die Dublin II-Verordnung es zu, dass ein Eilrechtsschutz gegen eine Dublin-Überstellung nicht gewährt wird. Die Kommission will mit diesem rechtsstaatswidrigen Zustand nun Schluss machen: Eine Überstellung darf nach dem Vorschlag nicht erfolgen, wenn ein Gericht über dessen Rechtmäßigkeit noch nicht entschieden hat. Die Dublin-Entscheidung muss zudem durch einen »wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelf« angegriffen werden können.

Mit weiteren Verfahrensrechten sollen die Interessen der Betroffenen besser geschützt werden. Die Asylbewerber sollen über das Dublin-Verfahren umfassend informiert werden. Bevor eine Entscheidung über die Zuständigkeit fällt, sollen sie die Möglichkeit erhalten, zu den Zuständigkeitskriterien Stellung zu nehmen. Nach der bisherigen Praxis liegt hierin ein großes Problem. Asylsuchende wissen

zumeist gar nicht, dass das Bundesamt die Zuständigkeit eines anderen Staates prüft und die Überstellung vorbereitet. Dann kommt es zu Überraschungsabschiebungen.

Auch im Bereich Haft schlägt die Kommission einige einschränkende Formulierungen vor. Heutzutage scheinen den Mitgliedstaaten keine Schranken gesetzt zu sein, so uferlos werden Schutzbedürftige in europäischen Gefängnissen festgehalten. Das Dublin-System hat zu einer massiven Ausdehnung von Inhaftierungen geführt. Ob die Ansätze der Kommission ausreichen, um dem entgegenzuwirken, erscheint zweifelhaft. Es soll lediglich klargestellt werden, dass eine Ingewahrsamnahme in Dublin-Verfahren ausschließlich zum Zwecke der Sicherung der Überstellung nach Zustellung der Entscheidung und nur als »letztes Mittel« bei Vorliegen von erheblicher Fluchtgefahr in Betracht kommt. Weiterhin dürfen andere weniger einschneidende Maßnahmen sich nicht wirksam anwenden lassen. Diese Vorgaben werden die Mitgliedstaaten in der Praxis als gegeben annehmen. Ein klares Verbot der Inhaftierung von Asylbewerbern ist deswegen die einzig wirksame Methode, um den Haft-Praktiken der Mitgliedstaaten entgegenzuwirken.

Obwohl die einzelnen Veränderungsvorschläge zu begrüßen sind, lässt die Kommission das Grundgerüst des Dublin-Systems bestehen. Die ungerechten Kriterien, wonach in aller Regel der Staat der Einreise zuständig ist, bleibt weiterhin im Zentrum der Verordnung. Die Abschiebung der Verantwortung für Flüchtlinge und die Missachtung ihrer Bedürfnisse und ihrer Fähigkeiten würden auch mit diesen geplanten Reformen fortbestehen. Für einen grundlegenden Paradigmenwechsel in der europäischen Verantwortungsteilung für Flüchtlinge muss weiter gestritten werden. ■



Foto: Giorgos Moutafis