

Von Dublin-Domino bis Kirchenasyl

Kämpfe um Dublin III

David Lorenz

Abstract In this paper, I examine current and on-going struggles and practices of resistance against the Dublin regulation. These acts call into question the legitimacy of the Dublin system. I further examine conflicts in the spaces of the legislative, the legal interpretation and the practical application of Dublin in order to determine if there is a potential for the abolition of Dublin.

Es ist nicht bekannt, ob den Regierungsbeamt_innen, die 1990 die politischen Grundsatzentscheidungen für das Dubliner Übereinkommen trafen, damals bewusst war, welche massiven gesellschaftlichen Konflikte sie mit dieser Regelung provozieren würde. Es hätte ihnen klar sein können. Die überwiegend nördlichen Zielstaaten europäischer Binnenmigration hatten mit dem Dublin-System ihre an einer restriktiven Migrationspolitik orientierten Interessen gegen die der Grenz- und Transitstaaten und die der Asylsuchenden durchgesetzt. Die daraus resultierenden Kämpfe werden seither vor Gericht, in Verhandlungsräumen, Parlamenten, Flughäfen, Gefängnissen und auf der Straße ausgetragen.

Dieser Artikel fragt vor diesem Hintergrund nach den aktuell um Dublin III ausgefochtenen Kämpfen im Bereich der Gesetzgebung, der Rechtsauslegung und der Anwendung der Verordnung. Wo und zwischen welchen Akteuren ist diese umkämpft? Lassen sich Aussagen über die Kräfteverhältnisse zwischen den verschiedenen Akteursgruppen treffen? Lässt sich daraus etwas für die Perspektive einer möglichen Abschaffung von Dublin III lernen? Dieser Analyse ist eine Darstellung der Geschichte der Verordnung und ihres Inhaltes vorangestellt. Die Auseinandersetzungen um Dublin III werden in den verschiedenen Gemeinden, Ländern, Mitgliedstaaten und auf europäischer Ebene in jeweils spezifischer Form geführt. Der Artikel fokussiert vor allem auf Entwicklungen, welche für

die Anwendung der Verordnung in Deutschland bedeutsam sind. Deutschland ist im Bezug auf Dublin III besonders interessant, weil es eines der wichtigsten Befürworter der Verordnung und gleichzeitig das europäische Land mit zur Zeit den meisten Asylanträgen ist (BAMF 2014b: 27).

Die Geschichte der Auseinandersetzung

Im Jahr 1990 unterzeichneten Deutschland, Frankreich, Belgien, Luxemburg und die Niederlande in Schengen das sogenannte Schengener Durchführungsübereinkommen (SDÜ). In diesem vereinbarten sie die Abschaffung von systematischen Grenzkontrollen an ihren gemeinsamen nationalen Grenzen und wandelten so ihre Außengrenzen *en passant* in Binnengrenzen des Schengenraumes um. Dabei ging es den unterzeichnenden Staaten vor allem um die Verwirklichung der politischen Vision eines gemeinsamen europäischen Binnenmarktes, der durch den „freien Verkehr von Waren, Kapital, Personen und Dienstleistungen“ (Tömmel 2008: 28–29) geschaffen werden sollte (vgl. Hix 2005: 348). Dieser sollte dazu beitragen, Europa auf dem Weltmarkt konkurrenzfähig zu machen. Die verhandelnden Regierungen fürchteten jedoch ein durch die Abschaffung der Binnengrenzkontrollen steigendes Sicherheitsrisiko sowie für sie unkontrollierbare Migrationsbewegungen. Sie versuchten diesen von ihnen unerwünschten Effekten mit einer Neuregelung der Zuständigkeitskriterien für Asylverfahren im Schengenraum entgegenzuwirken. Die entsprechenden Artikel 28–38 SDÜ wurden noch vor der Unterzeichnung weitgehend in ein anderes Übereinkommen übernommen, welches auch der Zuständigkeitsverteilung für Asylverfahren dienen sollte — das Dubliner Übereinkommen (DÜ). Dieses wurde am 15. Juni 1990, vier Tage vor dem SDÜ vom 19. Juni 1990, von den damals zwölf EG-Mitgliedstaaten unterzeichnet. So erschien die Kopie vor dem Original. Das Dubliner Übereinkommen, welches die Einigung auf Schengen ermöglichte, war von Anfang an der restriktive Schatten der Freizügigkeit im Schengenraum.

Das DÜ war von zwei Grundgedanken geprägt. Zum einen sollten Asylsuchende in der EU einem konkreten Land zugewiesen werden, das ihren Asylantrag bearbeiten muss. Zum anderen sollten sie nur diese eine Chance für einen Asylantrag im Schengenraum bekommen. Zuständig sollte im wesentlichen der Mitgliedstaat sein, der durch die Erteilung eines Visums oder durch den unterlassenen Schutz der Außengrenzen die Einreise und damit auch den Asylantrag „verursacht“ hatte. Diese Zuständigkeit sollte durch „Überstellungen“ genannte Abschiebungen polizeilich durchgesetzt werden. Doch die Umsetzung

des Übereinkommens lief nicht wie geplant. Dies stellte unter anderem die Europäische Kommission in einer Evaluation des Dublin-Systems im Jahre 2000 fest:

„On the basis of over two year’s experience of implementing the Convention, there seems to be widespread agreement that it is not functioning as well as had been hoped.“ (Europäische Kommission 2000)

Die Grenzstaaten weigerten sich in den ersten Jahren nach Inkrafttreten des Übereinkommens 1997, die Zuständigkeit für Asylverfahren zu übernehmen, bei denen die unerlaubte Einreise nicht zweifelsfrei nachgewiesen werden konnte. Ein solcher Nachweis ist bei unerlaubten Grenzübertritten jedoch oft nicht einfach. Durch diese Verweigerungshaltung konnte der zentrale Artikel 6 DÜ, der die Zuständigkeit bei unerlaubten Grenzübertritten regelt, seine Wirkung nicht entfalten (Kloth 2001: 17; Mouton 2001: 192–193). Auch dadurch gab es in den ersten Jahren weniger Überstellungen als erwartet. Nur bei etwa 2 % der Asylanträge in den Mitgliedstaaten wurden die Asylsuchenden tatsächlich in einen anderen Mitgliedstaat abgeschoben (Europäische Kommission 2000: 12). Das DÜ konnte also weder gegen die Grenz- und Transitstaaten noch gegen die Asylsuchenden effektiv durchgesetzt werden. In einer Überarbeitung des Übereinkommens wurde daher Anfang der 2000er Jahre versucht, die bestehenden Schwächen zu beheben. Das Ergebnis dieser Überarbeitung war das Inkrafttreten der europäischen Dublin II-Verordnung im Jahr 2003, durch die das DÜ, welches den Status eines internationalen Vertrags hatte, abgelöst wurde. Vor allem die südlichen Grenzstaaten wie Italien, Griechenland und Spanien hatten versucht, die Übernahme des Grundprinzips der DÜ in die neue Verordnung zu verhindern. Sie konnten sich damit aber nicht durchsetzen, die Grundstruktur von Dublin II entsprach weitgehend der des DÜ (vgl. Aus 2006: 20). Im gleichen Jahr trat zudem auch die Verordnung über die biometrische Fingerabdruckdatenbank Eurodac in Kraft. Diese Datenbank ermöglichte einen neuen Umgang mit dem Problem der Nachweise des unerlaubten Grenzübertrittes. Durch die Erfassung und Speicherung der Fingerabdrücke von illegalisierten Migrant_innen und Asylsuchenden in einer europaweiten Datenbank wurde ein Instrument geschaffen, durch welches das Ersteinreiseland und die Reisewege von Asylsuchenden nachvollziehbar und beweisbar wurden. Es gab jedoch schon bald neue Schwierigkeiten: In einigen Mitgliedstaaten, allen voran Griechenland, war die Situation von Asylsuchenden derart katastrophal, dass das System der Rückschiebungen politisch und rechtlich fragwürdig wurde. Zum einen wurden in Griechenland mangels staatlicher Unterstützungsstrukturen zahlreiche Asylsuchende in die Obdachlosigkeit gedrängt. Zum anderen wurden von

Dublin-Rücküberstellungen nach Griechenland Betroffene immer wieder direkt in ihre Herkunftsländer abgeschoben, ohne davor in Griechenland ein reguläres Asylverfahren durchlaufen zu haben (Papadimitriou/Papageorgiou 2005: 310). In verschiedenen Teilen Europas begannen NGOs daraufhin, diese Situation zu dokumentieren und gemeinsam mit Betroffenen bis in die höchsten Ebenen exemplarische Gerichtsverfahren gegen Abschiebungen nach Griechenland auszufechten (z. B. Pro Asyl 2007). Gleichzeitig gab es gegen solche Abschiebungen zahllose Verfahren vor lokalen Verwaltungsgerichten. Als schließlich 2011 sowohl der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR 2011) und der Europäische Gerichtshof (EuGH 2011) Abschiebungen nach Griechenland für rechtswidrig erklärten, stoppten so gut wie alle Mitgliedstaaten die Abschiebungen dorthin und erklärten sich selbst für die Asylverfahren der auf ihrem Territorium anwesenden Asylsuchenden verantwortlich.¹

Parallel zu dieser Griechenland-Krise des Dublin-Systems wurde zwischen der Europäischen Kommission, dem Rat der Europäischen Union und dem Europaparlament ein weiteres Mal über eine Neufassung der Dublin-Verordnung verhandelt.² Diese Verhandlungen starteten 2007 mit einer Evaluation des Dublin II-Systems durch die Kommission. Das Gesamturteil der Kommission über Dublin II war deutlich positiver als das über das DÜ:

„Die Bewertung hat gezeigt, dass die Dublin-Verordnung im Allgemeinen zufriedenstellend angewandt wird und das in der Verordnung vorgesehene System zur Bestimmung des für die Prüfung eines Asylantrags zuständigen Mitgliedstaats funktioniert.“ (Europäische Kommission 2007: 10)

Über dieses allgemein recht positive Urteil hinaus benannte die Kommission in ihrer Evaluation jedoch eine Reihe von Problemen in der praktischen Anwendung der Verordnung. So versuchten manche Mitgliedstaaten laut Kommissionsangaben sich ihrer Verantwortung weiterhin dadurch zu entledigen, dass sie Asylsuchenden einen effektiven Zugang zum Asylverfahren verweigerten, Nachweise für die eigene Zuständigkeit nach den Kriterien von Dublin II nicht anerkannten und ihre Verpflichtung zur Speicherung von Fingerabdrücken in Eurodac nicht erfüllten (Europäische Kommission 2007: 6–10). Mit anderen Worten: Viele Mitgliedstaaten verweigerten die konsequente Umsetzung von

¹ Durch das sogenannte Selbsteintrittsrecht in Dublin kann sich jeder Staat unabhängig von den Zuständigkeitsprinzipien selbst für Asylverfahren zuständig erklären, wenn ein Asylantrag an ihn gerichtet wird. Die Kämpfe gegen die Dublin-Überstellungen nach Griechenland werden in Meyerhöfer et al. (2014) ausführlicher geschildert und analysiert.

² Für eine detailliertere Darstellung siehe Lorenz (2013).

Dublin II. Doch die Mitgliedstaaten waren nicht die einzigen. Auch viele Asylsuchende ließen es sich nicht gefallen, von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat verschickt zu werden und entzogen sich ihren Überstellungen:

„Die geringe Quote der überstellten Asylbewerber im Vergleich zu den akzeptierten Überstellungen beeinträchtigt die Effizienz des Systems ganz erheblich. Die Mitgliedstaaten begründen diesen Umstand unter anderem damit, dass Asylbewerber nach Erhalt eines Überstellungsbeschlusses häufig nicht mehr auffindbar sind.“
(Europäische Kommission 2007: 8)

Auf diese Widerstandspraxis des Untertauchens wiederum reagierten einige Mitgliedstaaten mit systematischen Inhaftierungen von Menschen während der Dublin-Verfahren. Diese Inhaftierungspraxis ging jedoch selbst der Kommission zu weit, die an die Mitgliedstaaten appellierte, Inhaftierungen zur Durchsetzung von Überstellungen nur als letztes Mittel anzuwenden (Europäische Kommission 2007: 9). Auf der Basis dieser Evaluation machte die Kommission im Dezember 2008 einen Vorschlag für eine Neufassung der Dublin-Verordnung (Europäische Kommission 2008). Inhaltlich hielt der Vorschlag an den Grundprinzipien von Dublin II fest. Die grundlegendste und auch politisch brisanteste vorgeschlagene Änderung war die Einführung eines Artikels zur „vorläufige[n] Aussetzung von Überstellungen“ (Europäische Kommission 2008: 50–52, Art. 31). Auf der Grundlage dieses Artikels hätten die Überstellungen in einen Mitgliedstaat in zwei Fällen für einen begrenzten Zeitraum ausgesetzt werden können. Zum einen wenn ein Mitgliedstaat sich in einer Notsituation befände, die durch die Überstellung zusätzlicher Asylsuchender verschlimmert werden würde. Zum anderen wenn die Zustände in einem Mitgliedstaat dermaßen von den europäischen Normen im Asylbereich abwichen, dass es Asylsuchenden nicht zugemutet werden könne, in diesen Staat überstellt zu werden.

Im Europäischen Parlament war zu dieser Zeit die Haltung gegenüber Dublin II trotz einer konservativen Mehrheit kritisch. Eine breite Koalition aus Liberalen, Sozialdemokraten, Grünen, Linken und Konservativen aus Grenz- und Transitstaaten war mit Dublin II äußerst unzufrieden. Das Parlament schloss sich dem Vorschlag der Kommission weitgehend an, ging aber in der Frage des Aussetzungsmechanismus deutlich über die Kommissionsforderungen hinaus, indem es einen sogenannten solidarischen Umverteilungsmechanismus forderte. Konkret schlug es einen verbindlichen Mechanismus zur Umverteilung anerkannter Flüchtlinge von Mitgliedstaaten, die durch das Dublin-System besonderer „Belastung“ ausgesetzt sind, in andere Mitgliedstaaten vor (LIBE Committee 2009: Amendment 39). Damit war in dem Vorschlag des Parlamentes

eine grundlegende Veränderung des Grundgedankens von Dublin II enthalten. Nicht mehr die Staaten, die Asylverfahren ‚verursacht‘ hatte sein, vielmehr sollte die Verantwortung entlang eines Konzeptes von Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten verteilt werden.

Für ein Inkrafttreten von Dublin III mussten sich Parlament und Rat auf einen Gesetzestext einigen. Da schnell klar wurde, dass der Umverteilungsmechanismus in der Mehrheit der Delegationen im Rat nicht durchsetzbar war, konzentrierten sich die Verhandlungen im Folgenden auf den Aussetzungsmechanismus für Überstellungen. Der Rat war in dieser Frage gespalten. Auf der einen Seite standen die Zielstaaten von Binnenmigration wie Österreich, Belgien, Deutschland, Frankreich, Großbritannien, die Niederlande, Dänemark und Schweden. Auf der anderen Seite standen mit Italien, Griechenland, Malta, Zypern und Spanien einige Grenz- oder Transitstaaten. Die nördlichen Mitgliedstaaten waren gegen den Aussetzungsmechanismus, die südlichen dafür. Das Kräfteverhältnis zwischen diesen beiden Gruppen war in den Verhandlungen so eindeutig auf Seiten der Zielstaaten, dass diese sich in allen Punkten durchsetzen konnten. Entsprechend lehnte der Rat den Aussetzungsmechanismus vehement ab. Die Verhandlungen steckten fest. Erst durch die tatsächliche Aussetzung der Abschiebungen nach Griechenland im Januar 2011 kamen die über zwei Jahre blockierten Verhandlungen wieder in Schwung. Das Parlament war nun gewillt, auf den Aussetzungsmechanismus zu verzichten, weil durch die Urteile des EGMR und des EuGH der Eindruck entstand, dass im Notfall die Abschiebungen durch die europäischen Gerichte gestoppt werden würden. Der Rat auf der anderen Seite sah ein, dass die Dublin-Verordnung in einer Krise steckte und dass Handlungsbedarf bestand, um sie zu stabilisieren. Am 18. Juli 2012 formulierte der Coreper, eine Untergruppe des Rates, einen Kompromisstext für die Dublin III-Verordnung (Coreper 2012), der zwei Monate später vom Innenausschuss des Parlamentes angenommen wurde (Ratspräsidentschaft 2012). Am 26. Juni 2013 wurde Dublin III verabschiedet und trat schließlich am 1. Januar 2014 in Kraft. Anstelle des Aussetzungsmechanismus für Überstellungen ist in Dublin III nun ein sogenannter „Mechanismus zur Frühwarnung, Vorsorge und Krisenbewältigung“ (Europäische Union 2014: Art. 33) enthalten. Dieser hat zum Ziel die Dublin-Verordnung gegen Gerichtsentscheidungen wie die zur Aussetzung der Griechenland-Überstellungen 2011 abzusichern. Darüber hinaus sind in Dublin III eine ganze Reihe von mitunter wichtigen Änderungen im Detail enthalten, die aber an dieser Stelle weder dargestellt noch analysiert werden können.³ An der politischen Grundstruktur der Dublin-Verordnung hat

³ Eine Darstellung der Neuerungen in Dublin III verfasste Marei Pelzer (2013). Die Änderungen in der neuen Eurodac-Verordnung wurden von Heiko Habbe (2013) dargestellt.

sich jedoch ein weiteres mal nichts geändert.

Die staatlichen und nichtstaatlichen Akteure, die in dieser Geschichte der Dublin-Verordnung auftreten, agieren vor einem spezifischen gesellschaftlichen Kontext. Die gesellschaftliche Basis der Dublin-Verordnung sind, um die Begrifflichkeit eines gerade abgeschlossenen Forschungsprojektes zu nutzen (Forschungsgruppe »Staatsprojekt Europa« 2014), die Akteur_innen des national-konservativen Hegemonieprojektes aus den Zielstaaten europäischer Binnenmigration (vgl. Meyerhöfer et al. 2014: 165–167). An der Geschichte der Verordnung lässt sich erkennen, dass es den konservativen Akteur_innen gelungen ist, ihre Strategien und Ziele in den nationalen Innenministerien vieler europäischer Staaten zu verankern und damit auch die politische Linie des Rates der Europäischen Union zu bestimmen. Es zeigt sich aber auch, dass einige Grenz- und Transitstaaten die Verordnung nicht freiwillig mittragen. Darüber hinaus gibt es starke Akteur_innen des linksliberal-alternativen Hegemonieprojektes, welche die Dublin-Verordnung in ihrer aktuellen Form angreifen und die Positionen des Europäischen Parlamentes und teilweise des EGMR und des EuGH beeinflussen konnten. Es gelang den Befürworter_innen von Dublin weder, die Kluft zwischen den von Dublin profitierenden Zielstaaten und den Grenz- und Transitstaaten zu kitten, noch die Kritik von Befürworter_innen einer liberaleren Migrationspolitik im Europäischen Parlament in relevanter Form einzubinden. Die Dublin-Verordnung basiert zwischen den europäischen Regierungen und in den europäischen politischen Staatsapparaten nicht auf einem stabilen Konsens. Stattdessen war sie immer stark umkämpft und wird das aller Voraussicht nach auch bleiben.

Dublin III

Dublin III regelt nach wie vor, welcher Mitgliedstaat für die Durchführung eines Asylverfahrens zuständig ist, unabhängig davon, in welchem Land sich eine asylsuchende Person konkret aufhält.⁴ Diese Zuständigkeit wird den Mitgliedstaaten nach zwei Prinzipien zugeteilt. Wenn für eine Person in einem europäischen Mitgliedstaat bereits ein Asylverfahren eröffnet wurde, dann ist dieser Mitgliedstaat auch für die Durchführung des Verfahrens zuständig (Europäische Union 2014: Art. 23). Dadurch sollen Asylsuchende daran gehindert wer-

⁴ Asylverfahren umfassen im Sinne von Dublin III alle Verfahren um internationalen Schutz, also Verfahren um Asyl, um die Flüchtlingseigenschaft und um sogenannten subsidiären Schutz. Zu den Mitgliedstaaten der Dublin-Verordnung gehören alle EU-Mitgliedstaaten plus Norwegen, Island und die Schweiz.

den, in verschiedenen europäischen Staaten mehrere Asylverfahren gleichzeitig oder aufeinander folgend zu führen (*take-back-Prinzip*). Wenn jedoch noch in keinem europäischen Mitgliedstaat ein Asylverfahren eröffnet wurde, dann wird der zuständige Mitgliedstaat anhand einer hierarchisch geordneten Liste von Kriterien ermittelt und zur Durchführung des Asylverfahrens verpflichtet (*take-charge-Prinzip*) (Europäische Union 2014: Art. 8–15). Im Wesentlichen folgen die Kriterien im *take-charge*-Verfahren einem Verursacherprinzip: Derjenige Staat, der dafür verantwortlich ist, dass Geflüchtete in der Europäischen Union einen Asylantrag stellen können, soll auch für die Bearbeitung dieses Antrags zuständig sein.⁵ Konkret wird diese Verantwortlichkeit zugewiesen, wenn ein Staat ein Visum ausgestellt (Europäische Union 2014: Art. 12), seine Grenze nicht gegen unerlaubte Übertritte gesichert (Europäische Union 2014: Art. 13), die Einreise ohne Visum erlaubt (Europäische Union 2014: Art. 14) oder Asylsuchenden den Zugang zum internationalen Transitbereich eines Flughafens ermöglicht hat (Europäische Union 2014: Art. 15). Prägnant lässt sich die Zuständigkeitsverteilung von Dublin III so beschreiben: Für einen Asylantrag ist zuständig, wer angefangen hat, den Antrag inhaltlich zu bearbeiten oder wer den oder die Antragsteller_in ins Schengengebiet hineingelassen hat.

Gestützt wird die Verordnung durch die reicheren und für Migration attraktiven Kernstaaten der EU. Diese haben mit der Dublin-Verordnung ein Gesetz geschaffen, das sie auf vierfache Weise davor bewahren soll, Geflüchtete aufnehmen zu müssen: Erstens sollen durch die Zuständigkeitskriterien Anreize für Transitländer geschaffen werden, ihre Grenzen gegenüber potentiellen Asylantragsteller_innen zu schließen. Zweitens soll eine Pufferzone um die Zielländer der meisten Asylsuchenden in Europa geschaffen werden. Auch wer es über die Außengrenze geschafft hat, muss den Weg ins Zielland ohne Fingerabdruckabnahme überstehen, damit der Asylantrag unmittelbar dort bearbeitet wird. Drittens soll dadurch, dass nur noch ein Asylantrag zugelassen wird, die Wahrscheinlichkeit innerhalb der EU einen Schutzstatus zu bekommen sinken. Viertens soll die Aussicht, gegen den eigenen Willen irgendeinem Staat zugeteilt zu werden, die EU für Asylsuchende unattraktiver machen.⁶ Bernd Kasperek (2015) weist zurecht darauf hin, dass die Funktion von Dublin dabei nicht in erster Linie darin besteht, Menschen die körperliche Anwesenheit an bestimmten geographischen Orten zu verunmöglichen. Durch die Durchlässigkeit

⁵ Neben dem Verursacherprinzip gibt es noch andere Artikel, die sich am Schutz von Minderjährigen (Europäische Union 2014: Art. 8) oder der Einheit der Familie (Europäische Union 2014: Art. 9–11) orientieren.

⁶ Es ist fraglich, ob dies tatsächlich dazu führt, dass weniger Asylsuchende in die europäischen Kernstaaten migrieren, um dort Asyl zu beantragen.

der Schengen-Binnengrenzen können sich viele Geflüchtete innerhalb des Schengenraumes relativ frei bewegen, obwohl sie das eigentlich nicht dürfen. Dadurch dass ihnen diese Mobilität jedoch *de jure* verboten ist, werden sie systematisch illegalisiert und ihrer Bürger_innenrechte beraubt — die allgegenwärtige Abschiebedrohung ist nur eines der Elemente dieser Entrechtung.

Durch Dublin III wird Geflüchteten die Möglichkeit genommen, selbst zu entscheiden, in welchem Mitgliedstaat der EU ihr Asylantrag bearbeitet wird. Die Zuständigkeitsverteilung wird durch Inhaftierungen und Abschiebungen polizeilich durchgesetzt. Die von den Dublin-Abschiebungen betroffenen Asylsuchenden waren nie in die Verhandlungen um Dublin eingebunden, ihre Interessen wurden zu keinem Zeitpunkt in relevanter Form berücksichtigt. Insofern ist es wenig erstaunlich, dass sich eine sehr große Anzahl von Asylsuchenden der Umsetzung der Dublin-Verordnung zu entziehen versucht und diese daher nur mit zum Teil beträchtlichem Zwang und mäßigem Erfolg durchgesetzt werden kann.

Skizze aktueller Konfliktfelder

Die Felder der gegenwärtigen Auseinandersetzungen um Dublin lassen sich in drei Bereiche unterteilen: erstens die Veränderung des Gesetzestextes durch die europäische Gesetzgebung, zweitens die Auseinandersetzung um die Auslegung und Anwendung der Verordnung vor den Gerichten und drittens die konkrete und alltägliche Durchsetzung der Verordnung durch die Behörden. Im Folgenden werde ich die Auseinandersetzungen in den einzelnen Bereichen schildern. Dabei werde ich vor allem die Auseinandersetzungen in Deutschland und auf europäischer Ebene darstellen.

Die europäische Gesetzgebung

Durch die Verabschiedung von Dublin III im Juni 2013 sind die Kämpfe um eine andere Dublin-Verordnung zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission vorerst zu einem Ende gekommen. Damit ist dieses Feld der Auseinandersetzung im Moment am wenigsten umkämpft. Das kann sich jedoch ändern. Die Kommission hat angekündigt, die Umsetzung von Dublin III zu evaluieren. Angesichts der aktuell stark steigenden Asylantragszahlen in der EU (vgl. BAMF 2014b: 26) werden sich die Widersprüche um Dublin III nicht

ohne Weiteres entspannen. Die Kräfteverhältnisse in den europäischen politischen Staatsapparaten sind allerdings für eine grundsätzliche Liberalisierung der Asylpolitik denkbar ungünstig. Zwar konnten sich im Europäischen Parlament Befürworter_innen einer liberaleren und solidarischeren Asylpolitik in vielen Punkten durchsetzen. Eine erneute Änderung der Dublin-Verordnung müsste aber im Konsens zwischen Parlament und Rat entschieden werden. Der Rat war in den Verhandlungen um Dublin III trotz der Spaltung zwischen Zielstaaten und einigen Grenzstaaten in seiner Position sehr gefestigt — an den Grundfesten von Dublin wurde nicht gerüttelt. Ohne den Rat wird es aber keine grundsätzlich andere Gesetzgebung in diesem Bereich geben, mit ihm jedoch ist ein Asylsystem, welches sich mehr an den Interessen von Asylsuchenden orientiert, zumindest kurzfristig auch nicht zu haben. Seit einigen Monaten wird zwischen den Regierungen der Mitgliedstaaten verstärkt über die Einführung eines Quotensystems zu Verteilung von Geflüchteten zwischen den Mitgliedstaaten diskutiert. Der deutsche Bundesinnenminister Thomas de Maizière (CDU) hatte eine solche im Herbst 2014 gefordert und wurde dabei von Frankreich, Spanien, Großbritannien, Polen und Österreich unterstützt, Portugal und einige Osteuropäische Länder waren dagegen (Anonymus 2014). De Maizière betonte, dass am Dublin-System festgehalten werden soll. Zum aktuellen Zeitpunkt ist es sehr fraglich, ob diese Quotenregelung tatsächlich das Dublin-System ablösen oder ergänzen kann. Neuere Äußerungen des Bundesinnenministers klingen deutlich vorsichtiger: Im März 2015 sprach er in einem Interview mit dem SWR nur noch von einem „Pilotprojekt“, wie die Aufnahme einiger Menschen aus Syrien und dem Irak, an dem die Einführung einer Quote ausprobiert werden könnte (SWR2 2015). Diese Diskussion spiegelt das offensichtliche Scheitern der Versuche, durch das Dublin-System Binnenmigration nach Nord-West-Europa zu verhindern. Ein solches Quotensystem, so die Kritik unter anderem von Pro Asyl (2014a), würde jedoch nichts an der Tatsache ändern, dass sich Asylsuchende das Land ihrer Antragsstellung nicht selbst aussuchen können und müsste wiederum mit Zwang und letzten Endes mit Abschiebungen durchgesetzt werden. Zu einer menschlicheren Asylpolitik würde dieser Vorschlag nicht beitragen, selbst wenn er gegen den Widerstand vieler Mitgliedstaaten im Rat durchgesetzt werden würde.

Gerichte

Anders als auf der politischen Ebene geht es vor Gericht nicht darum, ob Dublin III politisch sinnvoll und wünschenswert ist, sondern darum, ob die staatlichen Behörden die Dublin-Verordnung gesetzeskonform umsetzen oder

nicht. Es waren die Urteile des EGMR und des EuGH, die die Überstellungen nach Griechenland bis heute weitgehend gestoppt haben, weil sie gegen zentrale Artikel der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) verstießen.⁷

Von den wichtigen Zielstaaten für Überstellungen ist vor Gericht momentan Italien am stärksten umkämpft. So wurden in Deutschland und Belgien einzelne Abschiebungen nach Italien immer wieder von Verwaltungsgerichten unterbunden (Pro Asyl 2014b). Zwei Fälle von Asylsuchenden mit jungen Kindern, die gegen ihre Abschiebung bzw. Überstellung nach Italien geklagt hatten, wurden bis vor das deutsche Bundesverfassungsgericht (BVerfG) gebracht. Dieses hat im September 2014 in zwei Beschlüssen zu den beiden Verfahren festgestellt, dass es in Italien zu „Kapazitätsengpässe[n] bei der Unterbringung rückgeführter Ausländer“ (BVerfG 2014a: II/3/c, 2014b: II/2/c) kommt. Dieser Umstand wiege bei Abschiebungen in Drittstaaten besonders schwer, weil im Unterschied zu Abschiebungen in Herkunftsstaaten meist nicht übergangsweise eine Unterkunft bei Freund_innen oder der eigenen Familie gefunden werden könne. Die deutschen Behörden müssen deshalb laut BVerfG sicherstellen, dass es durch eine Abschiebung nach Italien nicht zu erheblichen Gesundheitsgefährdungen kommen kann. Können die Behörden dies nicht hinreichend plausibel ausschließen, sollen sie auf eine Abschiebung verzichten (BVerfG 2014a: II/3, 2014b: II/2). Auf europäischer Ebene urteilte der EGMR in einem vergleichbaren Fall ähnlich (EGMR 2014): In diesem klagte die achtköpfige, geflüchtete Familie Tarakhel gegen eine Abschiebeanordnung aus der Schweiz nach Italien. Sie berief sich dabei vor allem auf Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention, welcher Folter und unmenschliche oder erniedrigende Behandlung verbietet. Sie argumentierten, dass die Lebensbedingungen in Italien diesem widersprechen und vor allem für die fünf Kinder der Familie nicht tragbar seien.

Anders als in früheren und vergleichbaren Fällen entschied die zuständige Kammer des EGMR nicht, dass die Abschiebung nach Italien zumutbar sei,⁸ sondern gab den Fall an die Große Kammer des EGMR ab. Diese gab der Familie Tarakhel im November 2014 teilweise Recht, indem sie eine Überstellung nach Italien als Verstoß gegen Artikel 3 EMRK (Verbot von unmenschlicher Behandlung) bewertete. Sie stellte fest, dass die Schweizer Behörden es unterlassen hatten, sich von den italienischen Behörden ausreichende Zusicherungen dafür einzuholen, dass die Familie nach der Überstellung gemeinsam untergebracht

⁷ Laut Eurostat gab es 2009 noch 1202 Dublin-Überstellungen nach Griechenland. 2010 waren es 949, 2011 55, 2012 38 und 2013 nur noch 7 (Eurostat migr_dubti, 19.05.2014).

⁸ Vgl. Mohammed Hussein v. The Netherlands and Italy (EGMR 2013b); Halimi v. Austria and Italy (EGMR 2013c); Abubeker v. Austria and Italy (EGMR 2013a).

und nicht getrennt wird. Im Unterschied zu den Urteilen der beiden obersten Gerichte zu Griechenland stoppt das Urteil im Fall Tarakhel gegen die Schweiz nicht alle Überstellungen nach Italien. Aber vor dem Vollzug jeder Überstellung von Minderjährigen oder Familien mit Kindern nach Italien muss laut dem Urteil im Einzelfall eine Garantie für menschenwürdige und kindgerechte Unterbringung eingeholt werden.

Italien ist nicht der einzige stark umkämpfte Mitgliedstaat. Nach Angaben der deutschen Bundesregierung finden aktuell „keine Überstellungen von besonders schutzbedürftigen Personen (z. B. unbegleitete Minderjährige, Personen mit ernsthaften Erkrankungen oder hohen Alters) von Deutschland nach Malta statt“ (Bundesregierung 2014: 20). Im Falle von Überstellungen nach Bulgarien prüfe das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) in jedem Einzelfall, ob die Überstellung mit Grund- und Menschenrechten vereinbar sei (vgl. Bundesregierung 2014: 20).

Die Überstellungen in die verschiedenen Mitgliedstaaten sind nicht zufällig dermaßen umstritten. Die Auseinandersetzungen vor Gericht sind zumindest in Teilen Ergebnis einer Strategie von Dublin-Kritiker_innen, die „Dublin-Domino“ genannt wird. Analog zu der Kampagne gegen die Überstellungen nach Griechenland wird versucht, in Zusammenarbeit mit betroffenen Asylsuchenden weitere rechtswidrige Überstellungen durch Recherchearbeit und strategische Führung von Gerichtsverfahren zu verhindern. Letztendliches Ziel dieser Strategie wäre es, Überstellungen in so viele Mitgliedstaaten zu verhindern, dass das Dublin-System in einem Maße an Glaubwürdigkeit verliert, dass es aufgegeben werden muss. Es ist unbestreitbar, dass die Gerichtsverfahren eine der größten Hürden für die behördliche Durchsetzung von Überstellungen sind. Ob Dublin III tatsächlich als Ganzes durch diese Strategie ins Wanken gebracht werden kann, ist zum aktuellen Zeitpunkt allerdings unklar. Vor allem ist fraglich, ob die Erfolge im Fall von Griechenland auf andere Länder übertragbar sind. Im EGMR-Fall M.S.S. gegen Belgien und Griechenland ging es neben den Lebensbedingungen in Griechenland zentral um die ungeprüfte Abschiebung von Geflüchteten in Dritt- und Herkunftsstaaten. Im aktuell vor dem EGMR verhandelten Italien-Fall ging es um die Lebensbedingungen in Italien, Übergriffe, Obdachlosigkeit, fehlende Verdienstmöglichkeiten und versagende Sozialsysteme. Bisher haben die Gerichte diese offensichtlichen sozialen Missstände nicht als sogenannte systemische Mängel im Asylsystem anerkannt und damit Überstellungen nach Italien insgesamt für rechtswidrig erklärt.⁹ Auch wenn der EGMR sich im Fall Tarakhel gegen die Schweiz gegen

⁹ Neben der veränderten Situation gibt es auch Hinweise darauf, dass die Befürworter_innen

eine Überstellung entschieden hat, betrifft diese Entscheidung nur so genannte „besonders verletzte Gruppen“ wie Familien, Minderjährige und Kranke. Gesunde, erwachsene, junge Männer werden immer noch überstellt werden.

Durchsetzung der Verordnung

Neben Gesetzgebung und Rechtsprechung ist eine dritte Ebene unverzichtbarer Bestandteil des Dublin-Systems — die der Anwendung und Durchsetzung der Verordnung. Hier liegt für Dublin III in Deutschland ein Problem: Würde die Systematik von Dublin III wirklich greifen, dürfte es in Deutschland nicht so viele neue Asylanträge und durchgeführte Asylverfahren geben, wie es tatsächlich der Fall ist. Eine konsequente Anwendung von Dublin III müsste diese Form der Binnenmigration verhindern bzw. die Verantwortung konsequent an die Außengrenzen verlagern. Das ist aber nicht der Fall. An dieser Stelle versagt Dublin III.

Offensichtlich unterwerfen sich viele Asylsuchende Dublin III nicht freiwillig, sondern bestehen darauf, in einem Staat ihrer Wahl Asyl zu beantragen. Um jedoch die selbstbestimmte Binnenmigration der Asylsuchenden zu verhindern, setzt die europäische Asylpolitik auf Dublin-Verfahren und Überstellungen. Dies ist aber weder bei den Dublin-Verfahren noch im Fall der Überstellungen ein unproblematisches Unterfangen. Das größte Problem für die Durchführung der Dublin-Verfahren scheint die Verweigerung der Mitgliedstaaten zu sein, ihren Verpflichtungen zur Übernahme gemäß der Dublin III-Verordnung nachzukommen. Aus verschiedenen Mitgliedstaaten¹⁰ gibt es Berichte oder Gerüchte, dass Fingerabdrücke nicht in die Datenbank Eurodac einpflegen werden. Im Fall von Italien ist dies relativ gut in einem Zeitungsbericht dokumentiert und wurde im Herbst 2014 zu einem europaweiten Politikum:

„The Italian Interior Ministry reported 60,435 migrants arrived by boat in Italy this year through June 30. A number of those are accompanied children who by EU rules shouldn't be fingerprinted; Save the Children estimates there were 3,700. During the same time period, the EU said Italy shared 43,382 sets of fingerprints.“
(The Republic 2014)

des Dublin-Systems aus den Aussetzungen der Abschiebungen nach Griechenland gelernt haben und beispielsweise im Fall von Abschiebungen nach Ungarn vor Gericht kritisierte Zustände relativ schnell verändert wurden.

¹⁰ Darunter nicht nur die Staaten an den Außengrenzen.

Dies führt dazu, dass den entsprechenden Migrant_innen in einem Dublin-Verfahren der zuständige Mitgliedstaat nicht nachgewiesen werden kann und das Verfahren am Ort des Asylantrags durchgeführt wird. Aber selbst in Fällen, in denen im Dublin-Verfahren die Zuständigkeit geklärt werden kann, lässt sich Dublin III nur schwer durchsetzen. So findet beispielsweise aus Deutschland nur ein Bruchteil der vorgesehenen Überstellungen tatsächlich statt. Der für diese Fragestellung zentrale Begriff der Überstellungsquote bezeichnet das Verhältnis der tatsächlich durchgeführten Überstellungen zu den positiven Antworten auf (Wieder-)Aufnahmegesuche an andere Mitgliedstaaten. In ihrer Evaluation des Zeitraums von September 2003 bis Dezember 2005 schrieb die Kommission dazu:

„In 72 % der Fälle wurde den Gesuchen stattgegeben, d. h. in 40 180 Fällen war ein anderer Mitgliedstaat bereit, die Verantwortung für einen Asylbewerber zu übernehmen. Allerdings wurden lediglich 16 842 Asylbewerber von den Mitgliedstaaten überstellt [...]. Die Frage der Überstellung von Asylbewerbern könnte somit als eines der Hauptprobleme für eine wirksame Anwendung des Dublin-Systems angesehen werden.“ (Europäische Kommission 2007: 4)

Die europaweite Überstellungsquote aller Mitgliedstaaten betrug damals etwas unter 42 % und galt als eines der Hauptprobleme von Dublin II. Bei den Überstellungen von Deutschland an andere Mitgliedstaaten in der jüngsten Zeit ist die Situation noch klarer. Im Jahr 2013 wurden von 21.942 von deutschen Behörden an andere Mitgliedstaaten gerichteten und von diesen stattgegebenen Ersuchen nur 4.741 Überstellungen durchgeführt (BAMF 2014a). Die Überstellungsquote lag demnach bei etwa 22 %. Im Vergleich zu der europaweiten Quote von 2003–2005 ist das nur noch etwas mehr als die Hälfte der damaligen Quote. Anders ausgedrückt: 2013 wurde nur jede fünfte Person, für die ein anderer Mitgliedstaat die Zuständigkeit übernommen hatte, aus Deutschland überstellt. Im ersten Halbjahr 2014 verringerte sich die durchschnittliche Quote der Überstellungen in alle Mitgliedstaaten noch einmal auf etwa 18 %.¹¹ Im Bezug auf die besonders problematisierten Mitgliedstaaten gab es im ersten Halbjahr 2014 zusätzlich deutliche Abweichungen nach unten: Italien 7 %, Malta 9 %, Ungarn 6 %, Zypern 5 % und Bulgarien 0,5 % (Bundesregierung 2014: 19).¹²

¹¹ Auf 15.431 Zustimmungen an Deutschland kamen im ersten Halbjahr 2014 2.711 Überstellungen von Deutschland an andere Mitgliedstaaten (Bundesregierung 2014: 19).

¹² Das ist nur die Quote der Überstellungen, die trotz der erklärten Zuständigkeit eines anderen Mitgliedstaates nicht durchgeführt wurden. Fälle, in denen die Zuständigkeit beispielsweise

Diese niedrigen Überstellungsquoten lassen sich nicht durch Verweis auf eine einzelne Ursache erklären. Überstellungen werden durch Gerichte verhindert oder aber Behörden entscheiden, nach Einzelfallprüfungen von ihnen abzusehen. Es kann auch sein, dass das BAMF mit der Bearbeitung nicht hinterherkommt und dadurch die gesetzte Friste von in der Regel sechs Monaten für eine Überstellung verpasst. Auch außenpolitische Überstellungshindernisse können nicht ausgeschlossen werden. Die prominenteste Begründung, mit der die Kommission die niedrige Überstellungsquote in den ersten Jahren von Dublin II erklärte (Europäische Kommission 2007: 8), ist jedoch der Widerstand gegen die eigene Überstellung von Betroffenen selbst: das Untertauchen. Wenn die niedrigen Überstellungsquoten tatsächlich durch das tausendfache Untertauchen von Betroffenen zustande kommen, dann produziert Dublin III systematisch eine illegalisierte Bevölkerungsschicht. Der Preis, den die Betroffenen für diesen Widerstand zahlen, ist hoch. Das Untertauchen führt zu einem extrem prekären und entrechteten Leben in der Illegalität, in dem sie ständig von der Abschiebung bedroht, *deportable* sind (vgl. De Genova 2002). Immer häufiger wählen Betroffene und ihre Unterstützer_innen deshalb eine andere, weniger prekäre Form des Widerstandes. Vor allem mit Kirchenasylen und Menschenblockaden wurden in den letzten Jahren in Deutschland immer wieder Dublin-Überstellungen verhindert. Um die unmittelbaren Kämpfe um einzelne Überstellungen zu verstehen, ist es wichtig, die in Dublin III festgeschriebenen Überstellungsfristen zu kennen. Für die Überstellung gilt eine Frist von sechs Monaten, die auf bis zu 18 Monate verlängert werden kann, wenn die asylsuchende Person untertaucht (Europäische Union 2014: Art. 29, Abs. 2). Läuft diese Frist ab, ohne dass eine Überstellung durchgeführt werden konnte, geht die Zuständigkeit für den Asylantrag auf den ersuchenden Mitgliedstaat über. Als Beginn der Frist gilt das Datum der Zustimmung zum Aufnahme- oder Wiederaufnahmegesuch oder das Ende eines Gerichtsverfahrens gegen die Überstellung, insofern dieses aufschiebende Wirkung hat (Europäische Union 2014: Art. 29, Abs. 1). Im Juni 2014 veröffentlichten Aktivist_innen des Netzwerkes *Welcome to Europe* einen Aufruf zur Verhinderung von Überstellungen, bei dem die Möglichkeit des Kirchenasyls gegen Überstellungen prominent betont wurde (Welcome to Europe 2014). Tatsächlich lässt sich 2014 ein deutlicher Anstieg der Kirchenasylfälle beobachten. Bei den meisten davon befinden sich die Schutzsuchenden im Dublin-Verfahren.¹³ Da das deutsche Innenministerium

aufgrund mangelnder Beweise für den Ort des Grenzübertrittes nicht bestimmt werden kann, sind darin nicht enthalten.

¹³ Am 09. Januar 2015 zählte die Bundesarbeitsgemeinschaft Kirchenasyl in Deutschland 200 Kirchenasyle mit mindestens 359 Personen. 169 der Kirchenasyle waren zu dem Zeitpunkt Dublin-Fälle (BAG Kirchenasyl 2015).

bisher davor zurückschreckt, mit Polizeigewalt in Gebäude der Kirchen einzudringen, bietet der Aufenthalt dort einen relativen Schutz vor Überstellungen und anderen Abschiebungen. Dieser Schutz kann einzelnen Asylsuchenden oder Gruppen gewährt werden und kann sowohl im Stillen als auch in der Öffentlichkeit stattfinden. In der Vergangenheit scheiterten Kirchenasylfälle immer wieder daran, dass sie ohne eine Möglichkeit auf Legalisierung der Betroffenen viele Jahre aufrecht erhalten werden mussten, bis sie schließlich aufgegeben wurden — eine ähnliche Dynamik kann in den Dublin-Fällen nicht entstehen, da durch die Überstellungsfrist dem Kirchenasyl ein absehbares Ende gesetzt ist.¹⁴ Auch die Blockaden von Überstellungsversuchen, die vor allem in Osnabrück, aber auch in vielen anderen deutschen Städten praktiziert werden, zielen auf eine Überbrückung der Zeit bis zum Ablauf der Überstellungsfrist oder einer anderen Lösung für einen sicheren Aufenthalt. Bei einer solchen Blockade verhindert eine Menschenmenge vor der Unterkunft oder Wohnung der von der Überstellung bedrohten Person den Zugang der Polizei. Durch Blockaden und Kirchenasyle wird dem Widerstand von Asylsuchenden ein Raum geöffnet, in dem es eine Perspektive auf eine Legalisierung durch ein Asylverfahren in Deutschland gibt und sie nicht gezwungen werden unterzutauchen. Gleichzeitig spitzen beide Protestformen den Widerstand gegen Dublin zu, indem sie den meist unsichtbaren Widerstandspraktiken der Betroffenen einen öffentlichen Ausdruck verleihen und damit die Verordnung nicht nur in ihrer Durchsetzung, sondern auch in ihrer politischen Legitimität angreifen.

Fazit

An der Geschichte der Dublin-Verordnung wird deutlich, dass die Verordnung nie auf einen belastbaren gesellschaftlichen Konsens der beteiligten Akteur_innen aufgebaut hat. Sie wurde von konservativen Akteuren der Zielstaaten von europäischer Binnenmigration gegen andere Mitgliedstaaten, Asylsuchende und an einer liberaleren Migrationspolitik orientierte Akteur_innen durchgesetzt. Seither muss die Umsetzung der Verordnung gegen eben diese Gruppen auf den verschiedenen Ebenen mit mehr oder weniger offenem Zwang durchgesetzt werden. Drei Jahre nach der Aussetzung der Abschiebungen nach Griechenland

¹⁴ Bisher interpretieren die deutschen Behörden den Aufenthalt in einer Kirche nicht als „flüchtig“ im Sinne der Dublin-Verordnung. Deshalb verlängert sich durch ein Kirchenasyl auch nicht automatisch die Überstellungsfrist von sechs Monaten. Spätestens seit Januar 2015 ist gibt es allerdings eine öffentlich geführte Diskussion um das Kirchenasyl, in deren Verlauf das BAMF drohte, diese Interpretation zu ändern und die Frist im Falle eines Kirchenasyls auf 18 Monate zu verlängern.

gibt es die Dublin-Verordnung entgegen der Hoffnungen vieler Migrant_innen und Aktivist_innen jedoch noch immer. Seit 2013 die Verhandlungen um Dublin III zwischen dem Rat der Europäischen Union, dem Europäischen Parlament und der Europäischen Kommission abgeschlossen wurden, steht die grundsätzliche Liberalisierung der Dublin-Verordnung in diesen Institutionen bis auf Weiteres nicht mehr zur Debatte. Das diskutierte Quotensystem würde, wenn es verabschiedet werden würde, die Asylsuchenden weiter gegen ihren Willen einem Mitgliedstaat zuweisen und durch Überstellungen durchgesetzt werden müssen. Trotzdem gehen die Kämpfe um die Dublin-Verordnung weiter. Auf der einen Seite wird die Rechtmäßigkeit von Überstellungen immer wieder vor unterschiedlichen Gerichten verhandelt und hundertfach verneint. Auf der anderen Seite führt die Verweigerung der Mitgliedstaaten und der Widerstand vieler Asylsuchender dazu, dass nur ein kleiner Bruchteil der vorgesehenen Überstellungen aus Deutschland tatsächlich durchgeführt werden können. Durch die Zunahme an Kirchenasylfällen und Blockaden wird der Widerstand dabei in die Öffentlichkeit getragen und greift damit auch die politische Legitimität von Dublin III an. Allerdings stehen die national-konservativen Akteure aus den europäischen Zielstaaten von Binnenmigration, denen es gelungen ist ihre Interessen in die Regierungspolitik ihrer Staaten einzuschreiben, hinter der Verordnung. Noch ist die Frage offen, wie lange unter diesen Umständen an dem beschädigten Dublin-System festgehalten werden kann. Nicht zuletzt wird es davon abhängen, wie viel Gewalt gegen Asylsuchende die Behörden bereit sind einzusetzen, um den Widerstand gegen Dublin-Überstellungen zu brechen.

Dieser Text hat auf unterschiedlichste Weise von der Arbeit, Kritik und den Anregungen von Simon Sontowski aus der movements-Redaktion profitiert.

Literatur

Anonymus (2014): EU-Asylpolitik: Widerstand gegen de Maizières Pläne zur Flüchtlingsquote. In: Die Zeit vom 9.10.2014. URL: <http://www.zeit.de/politik/ausland/2014-10/eu-fluechtlinge-quote-streit> [28.04.2015].

Aus, Jonathan P. (2006): Logics of Decision-making on Community Asylum Policy: A Case Study of the Evolvement of the Dublin II Regulation. Arena.

BAG Kirchenasyl (2015): Aktuelle Zahlen: Kirchenasyle bundesweit. URL: http://www.kirchenasyl.de/?page_id=4 [08.02.2015].

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) (2014a): Übersicht zu den Prüffällen und Übernahmeersuchen nach Verordnung (EG) Nr. 343/2003

(Dublin-VO) 01.01. bis 31.12.2013. URL: http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/Dublin_2012.PDF [28.04.2015].

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) (2014b): Das Bundesamt in Zahlen 2013. URL: <https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/bundesamt-in-zahlen-2013.html> [28.04.2015].

Bundesregierung (2014): Bundestag Drucksache 18/2471. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Jan Korte, Sevim Dağdelen, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Ergänzende Informationen zur Asylstatistik für das zweite Quartal 2014. URL: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/024/1802471.pdf> [28.04.2015].

Bundesverfassungsgericht (BVerfG) (2014a): Beschluss vom 17.09.2014. Az 2 BvR 939/14. URL: http://www.asyl.net/fileadmin/user_upload/dokumente/22250.pdf [29.04.2015].

Bundesverfassungsgericht (BVerfG) (2014b): Beschluss vom 17.09.2014 Az 2 BvR 1795 /14. URL: http://www.asyl.net/fileadmin/user_upload/dokumente/22248.pdf [29.04.2015].

Coreper (2012): 12746/2/12 REV 2: Revised Outcome of Proceedings of the Permanent Representatives Committee concerning Dublin III. URL: <http://www.statewatch.org/news/2012/jul/eu-council-dublin-III-12746-rev-2-12.pdf> [29.04.2015].

De Genova, Nicholas (2002): Migrant “Illegality” and Deportability in Everyday Life. In: Annual Revue Anthropology 31 (4). 19–47.

Europäische Kommission (2000): Revisiting the Dublin Convention: developing Community legislation for determining which Member State is responsible for considering an application for asylum submitted in one of the Member States. Sec(2000)522. URL: <http://www.statewatch.org/semDOC/assets/files/commission/SEC-2000-522.pdf> [29.04.2015].

Europäische Kommission (2007): Bericht der Kommission zur Bewertung des Dublin-Systems. KOM(2007) 299 endgültig vom 06.06.2007. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007DC0299&from=EN> [28.04.2015].

Europäische Kommission (2008): Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist. KOM(2008) 820 endg. vom

03.12.2008. URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0820:FIN:DE:PDF> [28.04.2015].

Europäische Union (2014): Dublin III-VO: Verordnung (EU) Nr. 604/2013. URL: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2013:180:FULL&from=DE> [29.04.2015].

Europäischer Gerichtshof (EuGH) (2011): Urteil 21.12.2011. Rs. C-411/10; C-493/10. URL: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=117187&pageIndex=0&doclang=DE&mode=req&dir=&occ=first&part=1> [29.04.2015].

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) (2011): CASE OF M.S.S. v. BELGIUM AND GREECE (30696/09). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/webServices/content/pdf/001-103050?TID=nubefaxeeep> [29.04.2015].

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) (2013a): Mohammed Abubeker against Austria and Italy (73874/11). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/webServices/content/pdf/001-122459?TID=qraqfdlebi> [29.04.2015].

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) (2013b): Mohammed Hussein vs Netherland and Italy (27725/10). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/webServices/content/pdf/001-118927?TID=dnelesvocu> [29.04.2015].

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) (2013c): Nasib Halimi vs. Austria and Italy (53852/11). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/webServices/content/pdf/001-122454?TID=fkodatpfwi> [29.04.2015].

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) (2014): Decision TARAKHEL v. SWITZERLAND (29217/12). URL: <http://hudoc.echr.coe.int/webServices/content/pdf/001-148070?TID=hgffdqytsr> [29.04.2015].

Forschungsgruppe »Staatsprojekt Europa« (Hg.) (2014): Kämpfe um Migrationspolitik — Theorie, Methode und Analysen kritischer Europaforschung. Bielefeld.

Habbe, Heiko (2013): Die neue EU-RODAC-Verordnung — Zankapfel der Harmonisierung des EU-Asylrechts. In: Neuregelungen im EU-Flüchtlingsrecht — Die wichtigsten Änderungen bei Richtlinien und Verordnungen. Beilage zum Asylmagazin 2013 (7–8). 39–43.

Hix, Simon (2005): The political system of the European Union. 2. ed.. Houndmills.

Kasperek, Bernd (2015; forthcoming): Complementing Schengen: The Dublin System and the European Border and Migration Regime. In: Bauder, Harald

/ Matheis, Christian (Hg.): Migration and Borders Here and Now: From Theorizing Causes to Proposing Interventions.

Kloth, Karsten (2001): The Dublin Convention on Asylum: A General Presentation. In: Faria, Cláudia (Hg.) The Dublin Convention on Asylum: between reality and aspirations. Maastricht. 7–26.

LIBE Committee (2009): Report on the proposal for a regulation of the European Parliament and of the Council establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third country national or a stateless person (recast). A6-0284/2009.

Lorenz, David (2013): Die Verhandlungen um Dublin III. Eine historisch-materialistische Analyse der Auseinandersetzung um die Zuständigkeit für Asylverfahren in Europa (unveröffentlichte Magisterarbeit). Frankfurt a. M.

Meyerhöfer, Andreas / Hartl, Ulrich / Lorenz, David / Neumann, Sebastian / Oeser, Sebastian (2014): »Dublin II kippen!« — Kämpfe um selbstbestimmte Migration in Europa. In: Forschungsgruppe »Staatsprojekt Europa« (Hg.): Kämpfe um Migrationspolitik — Theorie, Methode und Analysen kritischer Europaforschung. Bielefeld. 151–167.

Mouton, Didier (2001): Les perspectives futures de la Convention de Dublin. In: Faria, Cláudia (Hg.): The Dublin Convention on Asylum: between reality and aspirations. Maastricht. 191–200.

Papadimitriou, Panayiotis N. / Papageorgiou, Ioannis F. (2005): The New ‘Dubliners’: Implementation of European Council Regulation 343/2003 (Dublin II) by the Greek Authorities. In: Journal of Refugee Studies 18 (3). 299–318.

Pelzer, Marei (2013): Die Dublin-III-Verordnung. In: Neuregelungen im EU-Flüchtlingsrecht — Die wichtigsten Änderungen bei Richtlinien und Verordnungen. Beilage zum Asylmagazin 2013 (7–8). 29–38.

Pro Asyl (2007): »The truth may be bitter, but it must be told«. Über die Situation von Flüchtlingen in der Ägäis und die Praktiken der griechischen Küstenwache. URL: http://www.proasyl.de/fileadmin/proasyl/fm_redakteure/Broschueren_pdf/GriechenlandDoku_dt_klein.pdf [28.04.2015].

Pro Asyl (2014a): „EU-Asylpolitik: Quotenverteilung ist keine Lösung!“. URL: http://www.proasyl.de/de/news/detail/news/eu_asylpolitik_quotenverteilung_ist_keine_loesung/ [27.03.2015].

Pro Asyl (2014b): „Sind Abschiebungen nach Italien menschenrechtswidrig?“. URL: http://www.proasyl.de/de/news/detail/news/sind_abschiebungen_

[nach_italien_menschenrechtswidrig/](#) [13.10.2014].

Ratspräsidentschaft (2012): Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an application for international protection lodged in one of the Member States by a third-country national or a stateless person (Recast). 14520/12 vom xxx. URL: <http://www.statewatch.org/news/2012/oct/eu-council-dublin-III-comitology-14520-12.pdf> [29.04.2015].

SWR2 (2015): SWR Tagesgespräch mit Thomas de Maizière zur EU-Flüchtlingspolitik. URL: <http://www.swr.de/-/id=14999526/property=download/nid=660264/117z5c2/swr2-tagesgespraech-20150312.pdf> [30.03.2015].

The Republic (2014): Italy not fingerprinting many migrants despite law. URL: <http://www.therepublic.com/view/story/1dc180cfee914643b3c285cd53715e0a/EU--Italy-Fingerprinting-Migrants> [05.07.2014].

Tömmel, Ingeborg (2008): Das politische System der EU. 3. Aufl. München.

Welcome to Europe (2014): „Time to Act. Dublin muss weg!“ Abschiebungen stoppen – Dublin II kippen. URL: <http://dublin2.info/2014/06/time-to-act-dublin-muss-weg/> [28.03.2015].

Autor_innen

David Lorenz lebt in Frankfurt am Main und schloss sein Studium in Philosophie und Soziologie an der Goethe Universität Frankfurt im Jahr 2013 mit einer Arbeit zu den Verhandlungen um die Dublin III-Verordnung ab. Aktuell arbeitet er an der Universität Osnabrück in einem Forschungsprojekt zu Protesten gegen Abschiebungen.

Empfohlene Zitierweise

David Lorenz (2015): Von Dublin-Domino bis Kirchenasyl. Kämpfe um Dublin III. In: *movements. Journal für kritische Migrations- und Grenzregimeforschung* 1 (1). URL: <http://movements-journal.org/issues/01.grenzregime/12.lorenz-dublin-domino-kirchenasyl.html>.

Lizenz

Dieses Werk ist lizenziert unter einer Creative Commons Lizenz (4.0: Namensnennung - Nicht kommerziell - Keine Bearbeitungen).