

# WIE DAS RECHT AUF FAMILIE ZUR VERHANDLUNGSMASSE WIRD

## GEFLÜCHTETE IN GRIECHISCHEN HOTSPOTS

**S**eit vier Jahren existieren auf griechischen Inseln, die nur wenige Kilometer von dem türkischen Festland entfernt liegen, europäische Erstaufnahme- und Registrierungscentren – sogenannte Hotspots. Wie Mittel- und Nordeuropa damit Verantwortung um Fluchtbewegungen externalisiert, kann exemplarisch anhand des Hotspots auf Chios und der Familienzusammenführung nach Deutschland aufgezeigt werden.

Das Hotspot-Konzept wurde von der Europäischen Kommission im Mai 2015 als repressive Antwort auf den Sommer der Migration entwickelt. Dabei sollen Geflüchtete in großen Lagern zentral untergebracht werden, damit sie zeitnah identifiziert und registriert und ihre Fingerabdrücke abgenommen werden können. Zwar wurde auf europäischer Ebene immer wieder über Umverteilungsmechanismen diskutiert. Praktisch umgesetzt werden diese bis heute jedoch kaum und so sind Mittelmeerstaaten wie Italien, Spanien und Griechenland größtenteils auf sich alleine gestellt. Sie erhalten in den Hotspots Unterstützung von europäischen Institutionen wie der Grenzschutzagentur Frontex, dem European Asylum Support Office (EASO) und dem Europäischen Polizeiamt (Europol). Die einzelnen Mitgliedsstaaten entsenden Beamt\*innen für einen gewissen Zeitraum. So kommt es, dass auch Beschäftigte des deutschen Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) für einige Wochen bis Monate in den Hotspots für EASO arbeiten und Anhörungen im Asylverfahren durchführen. EASO soll jedoch nach Art. 2 VI der EU-Richtlinie zur Einrichtung eines Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen keinen Einfluss auf die Entscheidung der örtlichen Asylbehörden über den internationalen Schutz in Einzelfällen haben. Den entsandten Beamt\*innen der Mitgliedsstaaten fehlt demnach streng genommen die Kompetenz, Anhörungen durchzuführen.

### Katastrophale humanitäre Situation

In den griechischen Hotspots ist die humanitäre Situation katastrophal. Vor allem die massive und seit Jahren bestehende Überbelegung trägt hierzu bei. Im Camp auf Samos leben mehr als sieben mal so viele Personen, wie es Kapazitäten gibt.<sup>1</sup> Im Lager Vial, dem Hotspot auf der Insel Chios, dürfen laut einem Urteil des höchsten griechischen Gerichts vom 28. Februar 2018 nur 1274 Menschen untergebracht werden. Tatsächlich sind es doppelt so viele, die hier auf dem Gelände einer Müllverbrennungsanlage leben. Direkt neben den Zelten und Containern der Menschen wird noch heute Müll gepresst und ein beißender Geruch breitet sich aus.

Die Menschen leben – auch im Winter – in Sommer-Zelten, unter provisorisch zwischen Bäumen gespannten Planen ohne Elektrizität und Heizungsmöglichkeiten oder in Containern auf engstem Raum. Das Trinkwasser ist limitiert auf zwei Liter pro Person und Tag, eigene Kochmöglichkeiten existieren nicht. Bei der Essensausgabe kann man Kinder beobachten, wie sie im Versuch die Zelte ihrer Familien gegen Kälte, Regen und Schlamm abzudichten, Plastikverpackungen aufsammeln. Der Winter kann in diesen Camps tödlich sein, wie die drei Kältetoten im vergangenen Jahr auf der Nachbarinsel Lesbos zeigen. An den Zuständen hat sich nichts geändert und so sind die Menschen noch immer gezwungen, in ihren Zelten mit Gaskochern irgendwie ein wenig Wärme für sich und ihre Kinder zu schaffen – mit dem Risiko von Gasvergiftungen. Auch die medizinische Versorgung ist völlig unzureichend und erfüllt nach Aussagen von Ärzten ohne Grenzen nicht einmal die Minimalstandards für Flüchtlingscamps in Kriegsgebieten.<sup>2</sup>

Diese Zustände, die intransparente Bearbeitung der Asylanträge und das Unwissen der Geflüchteten, wie lange sie auf den griechischen Inseln festsitzen werden, führen zu Frust und Gewalt. Für alleinreisende Frauen, auch für Frauen, die bereits Opfer von sexualisierter Gewalt wurden, ist die Situation besonders belastend. Es gibt für sie keinen sicheren, abgegrenzten Bereich und so kommt es, dass viele geflüchtete Frauen von Übergriffen berichten und davon, dass sie sich nach Einbruch der Dunkelheit aus Angst vor Vergewaltigungen nicht mehr auf die Toilette wagen.

Zwar mietet die UN-Flüchtlingsorganisation UNHCR Wohnungen und Zimmer außerhalb des Camps an, jedoch sind diese nicht einmal genug, um besonders vulnerable Gruppen wie schwerkranke Menschen, Menschen mit Behinderungen, alleinreisende Frauen oder homosexuelle Personen unterzubringen. Und so leben in diesen Zuständen derzeit nach Aussagen von Ärzten ohne Grenzen mindestens 110 schwangere Frauen oder Frauen, die Vergewaltigungen in ihrem Herkunftsland, auf ihrer Flucht oder sogar im Camp erlitten haben; zudem Menschen, die im Rollstuhl sitzen oder aufgrund von Folter schwer traumatisiert sind.<sup>3</sup> Zuletzt kritisierte das Anti-Folter-Komitee des Europarates, bestehend aus verschiedenen Expert\*innen wie Ärzt\*innen, Psycholog\*innen und Strafvollzugsexpert\*innen, den Umgang mit Migrant\*innen und Flüchtlingen als menschenunwürdig.<sup>4</sup>

### Auswirkungen des EU-Türkei-Deals auf das Hotspotkonzept

In diesen Zuständen müssen die Menschen seit der Umsetzung des EU-Türkei-Deals im März 2016 mehrere Monate, teilweise gar Jahre verharren. Sie unterliegen während der Prüfung, ob die Türkei für sie ein sicherer Drittstaat ist, auf den griechischen Inseln einer Residenz-

pflicht. Eine solche Residenzpflicht darf nach Art. 7 I der EU-Aufnahme-Richtlinie nur angeordnet werden, wenn die Inanspruchnahme aller Rechte gesichert ist. Das heißt, die Versorgung der Asylsuchenden im Gebiet, auf das sich die Residenzpflicht bezieht, muss gesichert sein. Ob dies der Fall ist, ist in Anbetracht der katastrophalen humanitären Situation und des unzureichenden Zugangs zu medizinischer Versorgung äußerst zweifelhaft. Auch das oberste Verwaltungsgericht Griechenlands hat am 17. April 2018 die Aufenthaltspflicht für unzulässig erklärt und aufgehoben.<sup>5</sup> Der Greek Asylum Service scheute sich im Folgenden jedoch nicht, bereits drei Tage später – am 20. April 2018 – die Residenzpflicht für wiederingesetzt zu erklären.

Nach dem EU-Türkei-Deal muss eigentlich jede Person, die irregulär von der Türkei nach Griechenland einreist, dorthin zurückgeschoben werden. Durch Art. 35 und 38 der EU-Asylverfahrensrichtlinie muss es jedoch jeder Person ermöglicht werden, dass ihr Asylantrag individuell beschieden wird. In die Türkei abgeschoben werden kann demnach einerseits, wer keinen Asylantrag stellt, und andererseits, wessen Antrag als unbegründet bzw. unzulässig abgelehnt wurde. In dem Hotspot-Verfahren wird seither für jede Person, die nicht als vulnerabel eingestuft wurde oder eine Dublin-Familienzusammenführung beantragt hat, in einem vorgelagerten Verfahren geprüft, ob die Türkei für sie ein sicherer Drittstaat ist. Dabei ist bereits fraglich, ob der EU-Türkei-Deal mit Unions- und Völkerrecht vereinbar ist. Einer unionsrechtlichen Kontrolle kann die EU-Türkei-Vereinbarung jedoch aufgrund des Urteils des Europäischen Gerichts (EuG) vom 28. Februar 2017 nicht unterzogen werden, da das EuG feststellte, dass die EU bei der EU-Türkei-Erklärung gar nicht beteiligt war.<sup>6</sup>

### Unionsverfassungsrecht wird umgangen

Das EuG vertritt die Meinung, dass die europäischen Staats- und Regierungschefs nicht als Mitglieder des Europäischen Rates, sondern als Vertreter\*innen der einzelnen Mitgliedsstaaten auftraten. Dies irritiert insofern, als dass auch die Präsidenten des Europäischen Rates und der Kommission anwesend waren, die Erklärung auf deren Homepages veröffentlicht wurde und sowohl der Europäische Rat als auch die Kommission den Deal mehrfach öffentlich als eine der Antworten der EU auf die sogenannte Flüchtlingskrise betitelte. Durch den vom EuG angenommenen Rollenwechsel wohnten die Staats- und Regierungschefs demnach am 17. und 18. März 2016 in ein und demselben Gebäude parallel zueinander einer Sitzung des Europäischen Rates, wie auch einem internationalen Gipfeltreffen bei. Für eine verbindliche internationale Übereinkunft im Sinne des Art. 216 ff AEUV, um das es sich hier, anders als das EuG annimmt, wohl richtigerweise handelt, wäre der Rat – nicht der Europäische Rat – und das Europäische Parlament zuständig gewesen.<sup>7</sup> Hinzu kommt, dass ein Rechtsakt – so die seit über vierzig Jahren gefestigte Rechtsprechung – immer schon dann der EU zuzurechnen ist, wenn der Regelungsgegenstand in die Zuständigkeit der EU fällt.<sup>8</sup> Der Inhalt des EU-Türkei-Deals fällt wohl nach Art. 3 II, 216 I in Verbindung mit Art. 67 II, 77 ff. AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der EU) in die Zuständigkeit der Union.

Folge ist, dass unzuständige Unionsorgane handelten, Unionsverfassungsrecht dabei umgangen und eine inhaltliche Überprüfung des EU-Türkei-Deals ausgeschlossen wurde – kurz: Elementare rechtsstaatliche Grundsätze werden außer Acht gelassen.<sup>9</sup> Auf inhaltlicher Ebene ist jedoch zu beachten, dass nach Art. 38 Asylverfahrensrichtlinie ein Drittstaat nur dann als erster Asylstaat anerkannt werden kann, wenn gewisse Voraussetzungen gegeben sind: Die asylsuchende

Person muss dort als Flüchtling anerkannt worden sein oder einen äquivalenten Schutzstatus erhalten haben; der Grundsatz der Nicht-Zurückweisung nach der Genfer-Flüchtlingskonvention muss eingehalten werden und es darf keine Gefahr für Leben und Freiheit bestehen. Ferner muss nach Art. 38 II a Asylverfahrensrichtlinie eine Verbindung zwischen Antragsteller\*in und Drittstaat vorliegen. Die Türkei als sicher einzustufen, erscheint absurd in Anbetracht der Tatsache, dass es immer wieder zu illegalen Pushbacks an der türkisch-syrischen Grenze kommt, die gegen das Prinzip der Nicht-Zurückweisung des Art. 33 Abs. I Genfer Flüchtlingskonvention verstoßen und bei denen es auch immer wieder zu Toten kommt.<sup>10</sup> Zudem häufen sich Berichte von Geflüchteten, dass es zu Gefängnisaufenthalten und Polizeigewalt kommt, nachdem die türkische Küstenwache sie von ihrem Versuch, auf die griechischen Inseln zu gelangen, abgehalten hat. Aber obwohl EASO und die Appeals Committees in den allermeisten Fällen die Ansicht teilen, dass die Türkei kein sicherer Drittstaat ist, müssen alle neu Ankommenden dieses Verfahren, das sich über Monate zieht, durchlaufen und dürfen in dieser Zeit die Hotspots nicht verlassen.

### Familienzusammenführungen innerhalb Europas

Eine Möglichkeit, den katastrophalen Zuständen in den griechischen Hotspots zu entkommen, ist die Familienzusammenführung nach der Dublin-III-Verordnung, also nach der Verordnung, die im deutschen Kontext oftmals als Damoklesschwert über Geflüchteten schwebt, die über Italien oder andere EU-Mitgliedstaaten eingereist sind. Ziel der Dublin-III-Verordnung ist nicht originär die Familienzusammenführung, sondern die Bestimmung des zuständigen Mitgliedsstaates. Nach dem Ersteinreisepinzip des Art. 13 der Dublin-III-Verordnung

<sup>1</sup> Monatliche Statistik der hellenischen Republik, Ministry of Citizen Protection, National Coordination Centre for Border Control, Immigration and Asylum, 19. November 2018.

<sup>2</sup> Referent von Ärzten ohne Grenzen bei der 15. Europäische Asylkonferenz in Chios im Oktober 2018.

<sup>3</sup> ebenda.

<sup>4</sup> Bericht des European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) von 19.02.2019, <https://www.coe.int/en/web/cpt/-/greece-council-of-europe-anti-torture-committee-calls-for-the-situation-of-psychiatric-patients-to-be-improved-while-criticising-once-again-the-poor-t> (Stand: 13.12.18).

<sup>5</sup> Urteil des Staatsrats Griechenland vom 17.04.2018, Nr. 805/2018.

<sup>6</sup> EuG, Rs. T-192/16 (NF / Europäischer Rat), ECLI:EU:T:2017:128; T-193/16 (NG / Europäischer Rat), ECLI:EU:T:2017:129; und T-257/16 (NM / Europäischer Rat), ECLI:EU:T:2017:130 vom 28.02.2017.

<sup>7</sup> Ausführlich Catharina Ziebritzki / Robert Nestler, „Hotspots“ an der EU-Außengrenze, eine rechtliche Bestandsaufnahme, in: MPIL Research Paper Series No. 2017, 17 ff.

<sup>8</sup> EuGH, 31.3.1971, 22/70, AETR; Jürgen Bast, Scharade im kontrollfreien Raum: Hat die EU gar keinen Türkei-Deal geschlossen?, in: VerfB, <https://verfassungsblog.de/scharade-im-kontrollfreien-raum-hat-die-eu-gar-keinen-tuerkei-deal-geschlossen/> (Stand: 14.03.19).

<sup>9</sup> Der Rechtsbehelf zum EuGH wurde am 12.09.2018 mit Az. C-208/17 P als unzulässig abgewiesen.

<sup>10</sup> Human Right Watch Report 2018; <https://www.hrw.org/news/2018/02/03/turkey/syria-border-guards-shoot-block-fleeing-syrians> (Stand: 13.12.18).

ist derjenige Mitgliedstaat zuständig, in den die erste illegale Einreise in die EU stattgefunden hat. Dem Art. 13 gehen jedoch die Art. 8 bis der Dublin-III-Verordnung vor, die regeln, dass alle Anträge von Mitgliedern einer Kernfamilie im selben Mitgliedstaat bearbeitet werden sollen. Die Kernfamilie nach Art. 2 g Dublin-III-Verordnung umfasst dabei Ehegatten oder eheähnliche Partner\*innen und ihre minderjährigen Kinder. Bei unbegleiteten minderjährigen Kindern wird der Familienbegriff in Art. 8 iVm Art. 2 h Dublin-III-Verordnung weiter definiert, sodass auch Geschwister und andere Verwandte umfasst werden. So haben zumindest einige Flüchtlinge das Recht, zu ihren schon früher geflohenen Familienmitgliedern nachzureisen. Der eng gefasste Familienbegriff ist jedoch insbesondere dann problematisch, wenn eines der Kinder bereits über 18 Jahre alt ist und allein in Griechenland zurückbleiben muss.

Obwohl dieses Recht auf Familieneinheit ausdrücklich in der Dublin-III-Verordnung geregelt ist und der Europäische Gerichtshof (EuGH) 2016 in den Rechtssachen Karim und Ghezalbash<sup>11</sup> festgestellt hat, dass die Betroffenen ein subjektives Recht auf fehlerfreie Anwendung der Zuständigkeitskriterien haben, findet die Bundesrepublik Deutschland immer wieder Wege, die Umsetzung dieses Rechts auszuhebeln.

#### Familienzusammenführungen deckeln

Im Mai 2017 wurde bekannt, dass die Zahl der Familienzusammenführungen auf Druck des deutschen Bundesinnenministeriums auf 70 Personen pro Monat gedeckelt wurde. Mit einem Verwaltungsabkommen zwischen dem deutschen Bundesinnenministerium und dem griechischen Migrationsministerium wurde vereinbart, dass von den 5287 Menschen, für die Deutschland im Jahr 2017 eigentlich zuständig war,<sup>12</sup> nur 70 pro Monat überstellt werden sollten. Die Überstellung muss nach der Dublin-III-Verordnung von griechischen und deutschen Behörden eigentlich binnen sechs Monaten nach der positiven Entscheidung organisiert werden. Dass dieses Verwaltungsabkommen offensichtlich gegen geltendes Recht verstieß, wurde knapp ein Jahr später vom Verwaltungsgericht Wiesbaden festgestellt. Ein Minderjähriger aus Syrien hatte geklagt, weil die Frist für die Überstellung seiner Eltern und seiner drei jüngeren Geschwister bald abzufließen drohte. Das Gericht gab ihm am 15. September 2017 Recht und verpflichtete das BAMF, die Überstellung der Eltern und Geschwister nach Deutschland vor Ablauf der Überstellungsfrist zu ermöglichen.<sup>13</sup> Das Gericht begründete dies damit, dass die Überstellung fristgerecht erfolgen müsse, um Unionsrecht effektiv umzusetzen. Ferner hätten Betroffene ein subjektives Recht auf Einhaltung dieser Frist, urteilte das Gericht unter Bezugnahme auf die EuGH-Rechtsprechung.<sup>14</sup> Geflüchteten darf also nicht ihr Recht auf Familienzusammenführung durch den Nicht-Vollzug von Überstellungen genommen werden – auch nicht auf Grundlage eines Verwaltungsabkommens.

#### Neue Strategie: Anträge rechtswidrig ablehnen

Doch die Bundesrepublik Deutschland findet neue Wege, Familienangehörige über Monate oder gar Jahre getrennt von ihren Angehörigen

in den griechischen Flüchtlingscamps festsitzen zu lassen. Vergleicht man die Zahlen abgelehnter Anträge auf Familienzusammenführung der Jahre 2017 und 2018, könnte man den Eindruck gewinnen, dass es die neue Strategie des BAMF ist, Anträge großzügig abzulehnen, um so die Zahl der nachreisenden Familienangehörigen niedrig zu halten. So wurden im Jahr 2017 noch 93 % der gestellten Anträge positiv beschieden, in den ersten fünf Monaten des darauf folgenden Jahr waren es nur 67 %.<sup>15</sup> Viele dieser Ablehnungen wurden mit übersteigerten formellen Anforderungen begründet: Übersetzungen, die nach dem Anhang 2 der Dublin-III-Durchführungsverordnung und Art. 22 Dublin-III-Verordnung gar nicht gefordert werden dürfen, würden fehlen oder der Antrag sei verfristet, wobei für das Absenden des Antrags die griechische Dublin-Unit zuständig ist, was damit außerhalb des Machtbereichs der Antragstellenden liegt und diesen dadurch auch nicht zum Nachteil gereicht werden darf.

Aber auch auf inhaltlicher Ebene, kommt es von deutscher Seite zu haarsträubenden Argumentationen in Ablehnungsbescheiden. So wurde beispielsweise der Antrag einer syrischen Frau und ihrer drei Kinder auf Familienzusammenführung zum Ehemann und Vater, für die vierzehnjährige Tochter abgelehnt. Hintergrund war, dass die – damals dreizehnjährige – Tochter auf der Flucht in der Türkei von ih-



rer Mutter getrennt und mit einem deutlich älteren Mann verheiratete wurde. Während ihre Mutter und ihre Geschwister auf die griechische Insel Chios flohen, gelang die Dreizehnjährige auf eine andere griechische Insel, wo sie unter massiver Gewalt von Seiten ihres Ehemanns litt. Die nun schwangere Dreizehnjährige wurde daraufhin von dem griechischen Jugendamt mit ihrer Mutter wiedervereint. Die Mutter stellte im Folgenden einen Antrag auf Familienzusammenführung zu ihrem Ehemann für sich und ihre drei Kinder. Die deutsche Dublin-Unit, die über Anträge auf Familienzusammenführung entscheidet, lehnte diesen jedoch für die Tochter ab. Trotz Vorliegen eines Auszugs des syrischen Familienbuchs, der für ihre Geschwister auch anerkannt wurde, argumentierte die deutsche Dublin-Unit die Familienbindung der mittlerweile Vierzehnjährigen sei ungeklärt. Ob nun die deutsche Dublin-Unit tatsächlich der Ansicht war, dass eine Zwangsverheiratung einer Dreizehnjährigen die Familienbindung zu ihrer Mutter und ihrem Vater aufhebt, bleibt offen. Fest steht jedoch, dass diese

Vierzehnjährige nur durch tatkräftige juristische Unterstützung, die auf den griechischen Inseln nur durch Nichtregierungsorganisationen aufrecht erhalten wird, zu ihrem Recht auf Familieneinheit kam.

Vor diesem Hintergrund liegt die Annahme nahe, dass die rechtswidrige Ablehnung von Anträgen hier gezielt als Mittel verwendet wird, um Menschen ihr Recht auf Einreise zu verwehren. Diese restriktive Politik hat mitunter zur Folge, dass Personen auf illegalem Weg versuchen, zu ihren Familienmitgliedern zu gelangen. Der eigentlich grenzkontrollfreie Schengenraum ist jedoch mittlerweile gespickt mit Grenzzäunen und -kontrollen.

Ende vergangenen Jahres wurde ein weiteres - lange geheim gehaltenes und vermutlich rechtswidriges - Verwaltungsabkommen zwischen dem deutschen Innenministerium und dem griechischen Ministerium für Migrationspolitik geleakt.<sup>16</sup> Es beinhaltet eine Rückübernahmepflicht Griechenlands für jede Person, die an einer deutschen Grenze aufgegriffen wurde und bei der ein sogenannter Eurodac-Treffer gefunden wurde. Der Eurodac-Treffer bedeutet, dass ihre Fingerabdrücke bereits in Griechenland abgenommen wurden. Nach dem Verwaltungsabkommen informiert die deutsche Bundespolizei die griechischen Behörden über den Eurodac-Treffer und Griechenland hat im Folgenden die Möglichkeit, innerhalb von sechs Stunden zu begründen, weshalb Griechenland für das Asylgesuch unzuständig sei. Passiert dies nicht, werden die Asylsuchenden innerhalb von 48 Stunden zurück nach Griechenland geflogen.

#### Recht auf Familie als Verhandlungsmasse

Im Gegenzug hat Deutschland zugesichert, alle Familien, die momentan noch in Griechenland festsitzen, aber ein Recht darauf haben, mit Familienangehörigen in Deutschland zusammen geführt zu werden, auch tatsächlich innerhalb von zwei Monaten nach Deutschland reisen zu lassen. Dabei soll aber eine Deckelung von 600 Personen pro Monat gelten. Das oben beschriebene subjektive Recht auf Familie wurde hier also zur Verhandlungsmasse. Bundesinnenminister Seehofer missachtet dabei, dass subjektive Rechte nicht verhandelbar sind – sie werden mit diesem Verwaltungsabkommen vielmehr massiv verletzt.

Das Abkommen ist auch aus anderen Gründen rechtlich äußerst fragwürdig. Es basiert auf Grenzkontrollen, die nach Art. 22 und Art. 25 I bis IV Schengener Grenzkodex nur verhängt werden dürfen, wenn die öffentliche Ordnung oder die innere Sicherheit bedroht sind. Als Horst Seehofer im Oktober 2018 die Verlängerung der Grenzkontrollen verkündete, erklärte er, dass die Voraussetzungen für das Aufheben nicht vorliegen würden. Dabei verdrehte Seehofer das Regel-Ausnahme-Verhältnis zwischen Grenzkontrollen und deren Abwesenheit.<sup>17</sup> Voraussetzungen für die Anordnung, nicht für die Aufhebung müssen vorliegen. Eine Ausnahmesituation an den deutschen Grenzen kann aber spätestens seit der Abschottung der Balkanroute schwerlich angenommen werden.

Ein zweiter Punkt, der die Rechtmäßigkeit dieses Verwaltungsabkommens zweifelhaft erscheinen lässt, ist die Konstruktion der Nichteinreise. Bei Schutzsuchenden, die die deutschen Grenzen faktisch schon überschritten haben, wird juristisch die Nichteinreise fingiert. Dies ist jedoch weder mit dem Schengener-Grenzkodex<sup>18</sup> noch mit Art. 13 I, II AufenthG vereinbar. Danach ist eine Person eingereist, wenn sie die Grenze überschritten hat. Eine Nichteinreise hier zu fingieren läuft der Menschenwürde zuwider, da dadurch die territoriale Bindung an die Grundrechte ausgehebelt und Menschen ihrer Rechte beraubt werden könnten.<sup>19</sup>

#### Gewolltes Recht wird konstruiert

Drittens verstößt das Verwaltungsabkommen gegen geltendes Recht, indem es die Verfahrensvorschriften der Dublin-III-Verordnung umgeht. Nach Art. 3 I Satz 1 Dublin-III-Verordnung muss jedes Asylgesuch durch eine staatliche Stelle geprüft werden. Dabei wird zu Beginn geprüft, welcher Mitgliedstaat für die inhaltliche Prüfung des Asylantrags zuständig ist. Das muss für jeden Einzelfall entschieden werden. Dabei haben Asylsuchende ein Recht auf ein ordentliches Verfahren. Die zuständige Behörde, in Deutschland das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, muss gemäß Art. 5 I Satz 1 Dublin-III-Verordnung ein persönliches Gespräch durchführen und einen schriftlichen Bescheid ausstellen, gegen den auch Rechtsmittel möglich sein müssen. In dem abgeschlossenen Verwaltungsabkommen wurde nun aber geregelt, dass die Bundespolizei Asylsuchende binnen 48 Stunden nach Griechenland überstellt. Das bedeutet, dass eine nicht-zuständige Behörde durch Nacht-und-Nebel-Aktionen die geltenden Verfahrensvorschriften umgeht. Hinzu kommt, dass der Eurodac-Treffer in vielen Fällen gar nicht entscheidend für die Zuständigkeit eines Mitgliedstaates ist. Ausschlaggebend und im Einzelfall zu überprüfen sind beispielsweise auch bestehende Familienverbindungen zu Personen, die bereits in der Bundesrepublik leben, oder die Frage, ob die oder der Asylsuchende in Griechenland in menschenwürdigen Zuständen leben würde. Dies ist jedoch in der Regel zweifelhaft.

Ob rechtswidrige Kontingentierungen, willkürliche Ablehnungen von Anträgen oder fahrlässige Verschleppungen der Überstellungen: Der Einfallreichtum, mit dem Geflüchtete ferngehalten werden sollen, ist erstaunlich. Indem Deutschland seiner Pflicht zur Familienzusammenführung nicht nachkommt, werden Flüchtenden ihre Rechte verweigert. Folge ist, dass tausende Menschen in griechischen Hotspots festsitzen, die von der EU geschaffen wurden und eher Slums gleichen als menschenwürdigen Unterkünften.

Dabei ist zu beachten, dass sowohl das Hotspot-Konzept vor vier Jahren als auch der EU-Türkei-Deal vor drei Jahren bei ihrer Schaffung ausdrücklich als „Notfall-Mechanismen“ eingerichtet wurden.

<sup>11</sup> EuGH, Karim C-155/15; Ghezlebash C-63/15 vom 07.06.2016; umfassend dazu Habbe, Asylmagazin 2016, 206.

<sup>12</sup> Statistik des Ministeriums für Migrationspolitik der Hellenischen Republik von 31.10.2018 [http://asylo.gov.gr/en/wp-content/uploads/2018/11/Dublin-stats\\_October18EN.pdf](http://asylo.gov.gr/en/wp-content/uploads/2018/11/Dublin-stats_October18EN.pdf).

<sup>13</sup> VG Wiesbaden, Beschluss vom 15.09.2017 - 6 L 4438/17.WI; Asylmagazin 10-11/2017, 409 f.

<sup>14</sup> EuGH, Urteil vom 26.07.2017 - C-670/16.

<sup>15</sup> Anfrage der Linken-Abgeordneten Gökay Akbulut, Mai 2018.

<sup>16</sup> RSA - Refugee Support Aegean, <https://rsaegean.org/en/the-administrative-arrangement-between-greece-and-germany/> (Stand: 13.12.18).

<sup>17</sup> Constantin Hruschka, Gewolltes Recht, in: VerfB, <https://verfassungsblog.de/gewolltes-recht/> (Stand: 13.12.18).

<sup>18</sup> Anna Lübke, Ist der deutsche Transit österreichisches Hoheitsgebiet?, in: VerfBlog, <https://verfassungsblog.de/ist-der-deutsche-transit-oesterreichisches-hoheitsgebiet/> (Stand: 13.12.18).

<sup>19</sup> Mathias Hong, Die „Fiktion der Nichteinreise“ als Grundrechtseingriff durch normativen Tatsachenausschluss, in: VerfBlog, <https://verfassungsblog.de/die-fiktion-der-nichteinreise-als-grundrechtseingriff-durch-normativen-tatsachenausschluss/> (Stand: 13.12.18).



Laut Art. 2 Nr. 10 EU-Verordnung 2016/1626 ist ein Hotspot vor ein Gebiet [...] mit dem Ziel der Bewältigung eines bestehenden oder potenziellen unverhältnismäßigen Migrationsdruck, der durch erheblichen Anstieg der Zahl der an den Außengrenzen ankommenden Migranten [sic!] gekennzeichnet ist“. Auch der EU-Türkei-Deal wurde in der Pressemitteilung als eine „vorübergehende und außergewöhnliche Maßnahme“ bezeichnet, „die notwendig ist um menschliches Leiden zu beenden und die öffentliche Ordnung wiederherzustellen“.

Mit dem Wissen, dass die EU noch heute diese Krisen-Mechanismen anwendet, überrascht es, dass die Europäische Kommission im März 2019 ein Papier<sup>20</sup> veröffentlichte, in dem sie ausdrücklich feststellte, dass sie bezogen auf Migration und Fluchtbewegungen nicht mehr im „Krisenmodus“ steht. Warum also mit Krisenmechanismen arbeiten, wenn gar keine Krise besteht? Da auch die Zustände in den Hotspots seit nunmehr vier Jahren nahezu unverändert sind, drängt sich die Annahme auf, dass sie nicht Produkt von Überforderung, sondern als Abschreckungsinstrument politisch gewollt sind. Sie sind nur ein weiterer Stein des Mosaiks der Externalisierung. Geflüchtete sollen ferngehalten werden, durch rechtswidrige Verwaltungsabkommen und in menschenunwürdigen Unterkünften.

**Michal Armbruster hat in Freiburg Jura studiert und arbeitete im Anschluss als Rechtsberaterin bei Equal Rights Beyond Borders in Chios,**

**Griechenland. Sie ist Redaktionsmitglied der ForumRecht.**

**Weiterführende Literatur:**

**Zur humanitäre Situation in Vial, Chios:** Briefaustausch von Equal Rights Beyond Borders mit der Europäischen Kommission: [https://www.equal-rights.org/hotspots?fbclid=IwAR0ZLhwlr5GtrcLkB3IwBDxb5r4bt2s22dG03IJ4sF7tA\\_jtCq2rU4Vukls](https://www.equal-rights.org/hotspots?fbclid=IwAR0ZLhwlr5GtrcLkB3IwBDxb5r4bt2s22dG03IJ4sF7tA_jtCq2rU4Vukls).

**Zur Familienzusammenführung im Rahmen der Dublin-III-Verordnung:** [https://www.diakonie.de/fileadmin/user\\_upload/02\\_2018\\_Familienzusammenfu\\_\\_hrungen.pdf](https://www.diakonie.de/fileadmin/user_upload/02_2018_Familienzusammenfu__hrungen.pdf).

<sup>20</sup> EU Kommission, FACTS MATTER: debunking myths about migration, [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do-policies/european-agenda-migration/20190306\\_managing-migration-factsheet-debunking-myths-about-migration\\_en.pdf?fbclid=IwAR126NMHPqFRY7qXWnZ74ODSHfw0ddydwSjtDEoyTR4CawrhE9dumaFD4](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do-policies/european-agenda-migration/20190306_managing-migration-factsheet-debunking-myths-about-migration_en.pdf?fbclid=IwAR126NMHPqFRY7qXWnZ74ODSHfw0ddydwSjtDEoyTR4CawrhE9dumaFD4) (Stand: 14.03.19).

Anzeige



**Solidarität organisieren  
Mitglied werden!**

**ROTE HILFE e.V.**

**Unsere Solidarität gegen ihre Repression!**  
info@rote-hilfe.de ★ www.rote-hilfe.de

Die Rote Hilfe ist eine parteiunabhängige, strömungsübergreifende linke Schutz- und Solidaritätsorganisation. Die Rote Hilfe organisiert nach ihren Möglichkeiten die Solidarität für alle, unabhängig von Parteizugehörigkeit oder Weltanschauung, die in der Bundesrepublik Deutschland aufgrund ihrer politischen Betätigung verfolgt werden.

**Spendenkonto: Rote Hilfe e.V.  
Sparkasse Göttingen**

**IBAN: DE25 2605 0001 0056 0362 39  
BIC: NOLADE21GOE**

**DIE ROTE HILFE**  
Zeitung gegen Repression

**DIE ROTE HILFE**  
4.2017

40 Jahre  
Deutscher Herbst

erscheint viermal im Jahr und kostet 4 Euro, im Abonnement 20 Euro im Jahr. Für Mitglieder der Rote Hilfe e.V. ist der Bezug der Zeitung im Mitgliedsbeitrag inbegriffen. **Gefangene erhalten die Zeitung kostenlos.**

**Erhältlich auch in gutsortierten  
Bahnhofsbuchhandlungen**