

I. »Dublin II kippen!«¹

Kämpfe um selbstbestimmte Migration in Europa

*Andreas Meyerhöfer/Ulrich Hartl/David Lorenz/Sebastian Neumann/
Adrian Oeser*

»Dublin II means they play football with us,
shooting us from one country to another,
playing with us and wasting our time.«²

Jedes Jahr machen sich zahlreiche Menschen aus den unterschiedlichsten Gründen auf den Weg in die EU. Einige suchen Arbeit, wollen reisen oder zu ihren Partner_innen ziehen, andere suchen Schutz vor Verfolgung, Krieg, wirtschaftlicher Not oder einen Ort für ein besseres Leben. Im Sinne der utilitaristischen Rationalität des Migrationsmanagements erfüllt die europäische Außengrenze dabei die Funktion eines Filters, der vermeintlich »nützliche« Menschen durchlässt und den Zugang aller anderen zu verhindern sucht (vgl. Buckel et al. in d. Bd.). Diejenigen, die nicht als »nützlich« definiert werden und die – wenn sie nicht schon an den Außengrenzen abgefangen werden oder beim Versuch, die EU zu erreichen, ums Leben kommen – einen Antrag auf Asyl stellen, können sich das Land für die Bearbeitung ihres Asylanspruchs nicht selbst aussuchen. Grund dafür ist das sogenannte *Dublin-System*: 1997 zunächst als völkerrechtlicher Vertrag zwischen den damaligen EU-Mitgliedsstaaten als *Dubliner Übereinkommen (DÜ)* in Kraft getreten und seit 2003 als *Dublin-II-Verordnung*³ im EU-Sekundärrecht verankert, regelt das Dublin-System⁴ die Zuständigkeit für die Durchführung von Asylverfahren zwischen den

1 | »Dublin II kippen!« war der Slogan eines bundesweiten Aktionstags gegen das Dublin-System am 30. März 2012 (Dublin2.info 2012).

2 | Zitat aus einem Gespräch zwischen Noborder-Aktivist_innen und jungen afghanischen Asylsuchenden in Ungarn (Dublin2.info 2011).

3 | Verordnung EG Nr. 343/2003.

4 | Der Begriff des Dublin-Systems umfasst neben der Dublin-II-Verordnung auch die entsprechende Durchführungsverordnung (EG Nr. 1560/2003), die Eurodac-Verordnung (EG Nr. 2725/2000) sowie die Durchführungsverordnung für Eurodac (EG Nr.

Mitgliedsstaaten anhand mehrerer ›objektiver‹ Kriterien. In der Praxis kommt dem Kriterium des *Ortes der illegalen Einreise* eine zentrale Bedeutung zu. Es besagt, dass Asylsuchende, die unerlaubt in die EU eingereist sind, ihren Asylantrag in dem Land stellen müssen, das sie zuerst betreten haben. Da sich viele Asylsuchende durch die Etablierung eines strengen Visaregimes sowie die Einführung von Sanktionen gegen Beförderungsunternehmen genötigt sehen, unerlaubt über Mitgliedsstaaten an den europäischen Außengrenzen wie beispielsweise Griechenland und Italien in die EU einzureisen (vgl. Cuttitta 2010: 33), sind sie nach dem Kriterium des Ortes der illegalen Einreise verpflichtet, in eben diesen Ländern zu verbleiben und dort einen Asylantrag zu stellen. Weil diese Zuweisung nach ›objektiven‹ Kriterien jedoch oftmals ihren Bedürfnissen und Interessen widerspricht, reisen viele Asylsuchende weiter in andere Mitgliedsstaaten. In Reaktion auf diese sekundären Migrationsbewegungen hat sich ein repressives innereuropäisches Abschieberegime herausgebildet, in dem jährlich Tausende⁵ Menschen in die Länder ihrer ersten Einreise abgeschoben werden.

Die Umsetzung dieses Systems traf jedoch von Beginn an auf Widerstand. So versuchten Asylsuchende trotz mehrmaliger Abschiebungen immer wieder, in das Land ihrer Wahl zu gelangen, klagten mit Unterstützung von Anwält_innen gegen ihre Abschiebung und richteten sich bei ihrer Reiseplanung zunehmend auf das Dublin-System ein, indem sie Beweise vernichteten, die über ihre Reiseroute Auskunft geben, ihre Fingerabdrücke unkenntlich machten oder vor ihrer Abschiebung untertauchten. Zudem formierte sich auf unterschiedlichen Ebenen ein Konglomerat aus verschiedenen antirassistischen Initiativen und Nichtregierungsorganisationen (NGOs), die versuchten, zusammen mit den Asylsuchenden das Dublin-System anzugreifen und es zu untergraben. Diesen Akteur_innen gelang 2011 ein wichtiger Erfolg: Nahezu alle Mitgliedsstaaten setzten – spätestens in Reaktion auf ein Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) im Januar 2011 – Abschiebungen nach Griechenland aus, das in den letzten Jahren mit nur kurzen Unterbrechungen das Haupteinreiseland für illegalisierte Migrant_innen war (vgl. Frontex 2013: 18). Im Dezember des gleichen Jahres urteilte der Europäische Gerichtshof (EuGH), dass die gängige Praxis, Asylsuchende ungeprüft in andere Mitgliedsstaaten abzuschieben, auch wenn ihnen dort Menschenrechtsverletzungen drohen, nicht mit europäischem Recht vereinbar ist, und stellte damit die Funktionsweise des Dublin-Systems in Frage.

407/2002), die zusammen die effektive Anwendung der in der Dublin-II-Verordnung festgelegten Kriterien gewährleisten sollen.

5 | Allein aus Deutschland wurden im Jahr 2012 3037 Menschen auf der Grundlage des Dublin-Systems in andere Mitgliedsstaaten abgeschoben (vgl. Bundesregierung 2013a).

Vor diesem Hintergrund fragt der vorliegende Artikel, warum es den anti-rassistischen Initiativen und NGOs gelang, diese Einschränkung der Funktionsweise des Dublin-Systems zu erkämpfen. Auf welche Widersprüche und Konflikte innerhalb des Dublin-Systems konnten sie zurückgreifen, welche Kämpfe und Kräfteverhältnisse haben zu ihrem Erfolg geführt? Methodisch orientieren wir uns hierfür an den Schritten der historisch-materialistischen Politikanalyse (vgl. Buckel et al. in d. Bd.). Im ersten Abschnitt geben wir zunächst einen kurzen Überblick über die historische Entwicklung und die Charakteristika des Dublin-Systems und arbeiten zwei grundlegende Konflikte heraus, die sich in den aktuellen Auseinandersetzungen zuspitzten. Im zweiten Abschnitt zeichnen wir den Prozess nach, der ab 2007 zur Aussetzung der Abschiebungen nach Griechenland führte. Schließlich analysieren wir im dritten Abschnitt die Hauptakteur_innen in diesem Prozess, um die Frage zu beantworten, wie es vor dem Hintergrund der aktuellen gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse zu dieser Entwicklung kommen konnte.

1. KONTEXT DER AUSEINANDERSETZUNGEN UM DAS DUBLIN-SYSTEM

Die Ursprünge des Dublin-Systems lassen sich auf den europäischen Binnenmarkt und das Konzept des freien Personenverkehrs zurückführen (vgl. Bender 2011a: 219). Da der 1985 im *Schengener Abkommen* vereinbarte Wegfall der Binnengrenzkontrollen nicht nur EU-Bürger_innen, sondern auch Asylsuchenden das ungehinderte Reisen innerhalb des Schengen-Raums ermöglicht hätte, beschlossen die Vertragsstaaten Belgien, Deutschland, Frankreich, Luxemburg und die Niederlande 1990 im *Schengener Durchführungsübereinkommen* (SDÜ) sogenannte »Ausgleichsmaßnahmen« (ebd.: 226), um dieser von ihnen nicht intendierten Form der Migration präventiv entgegenzuwirken. Die in den Artikeln 28 bis 38 des SDÜ festgelegten Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des für einen Asylantrag zuständigen Staates prägen in weiten Teilen noch heute das Dublin-System. So fanden diese Artikel fast wortgleich Eingang in das Dubliner Übereinkommen, das ab 1997 die asylrechtlichen Bestimmungen des SDÜ ablöste und von allen damaligen EU-Mitgliedsstaaten als völkerrechtlicher Vertrag unterzeichnet wurde (vgl. ebd.). Als die EU 1999 durch den Vertrag von Amsterdam gemeinschaftsrechtliche Regelungskompetenz im Bereich der Asylpolitik erhielt, übernahm die Kommission die Zuständigkeitskriterien des DÜ in ihren Entwurf für die Dublin-II-Verordnung, die das DÜ ersetzen sollte. Aufgrund des Widerstands von Griechenland und Italien gegen die Ausgestaltung des Kriteriums des Ortes der illegalen Einreise zogen sich die Verhandlungen im Europäischen Rat über eineinhalb Jahre hin. Nachdem die Zustimmung der beiden Länder schließlich durch eine Ver-

pflichtung des Rates erreicht wurde, sie bei der Kontrolle ihrer Außengrenzen finanziell sowie durch eine »verstärkte Zusammenarbeit« zu unterstützen (Weinzierl 2005: 152; vgl. außerdem Aus 2006), trat die Dublin-II-Verordnung im Jahr 2003 in Kraft. Seitdem haben auch die Nicht-EU-Staaten Island, Norwegen und die Schweiz die Verordnung unterzeichnet.

Zentral für die Umsetzung des Dublin-Systems sind die sogenannten *Dublin-Verfahren*, in denen die nationalen Behörden vor dem eigentlichen Asylverfahren prüfen, ob sie für den jeweiligen Asylantrag zuständig sind. Dabei existieren zwei Modi, nach denen die Zuständigkeit einem anderen Staat zugesprochen werden kann. Bei sogenannten *Take-Back-Anfragen* wird geprüft, ob Asylsuchende bereits in einem anderen Mitgliedsstaat einen Asylantrag gestellt haben. Ist dies der Fall, können sie in den aus diesem Grund verantwortlichen Staat abgeschoben werden.⁶ Bei sogenannten *Take-Charge-Anfragen* wurde noch kein Asylverfahren eröffnet. Die Zuständigkeit wird in diesen Fällen anhand einer Reihe von hierarchisch gegliederten Kriterien bestimmt.⁷

Das dominierende Prinzip, das den meisten dieser Zuständigkeitskriterien zugrunde liegt, ist das sogenannte *Verantwortungsprinzip*. Es besagt, dass derjenige Mitgliedsstaat für Asylverfahren verantwortlich ist, der die Einreise der Antragsteller_innen in das Territorium ermöglicht oder nicht verhindert (und dadurch in der Logik der Verordnung »verursacht«) hat. Konkret wird die Verantwortung demjenigen Mitgliedsstaat zugesprochen, der das Einreisevisum ausgestellt, die visafreie Einreise erlaubt oder seine Grenze nicht »ausreichend« gegen unerlaubte Übertritte gesichert hat. Um die effektive Anwendung der Zuständigkeitskriterien zu ermöglichen, können die Mitgliedsstaaten in den Dublin-Verfahren auf die im Jahr 2000 eingerichtete *Eurodac-Datenbank* zurückgreifen, in der die Fingerabdrücke von Asylsuchenden und von Migrant_innen, die beim illegalisierten Grenzübertritt aufgegriffen wurden, gespeichert werden. Ungeachtet dieser beiden Modi der Zuständigkeitsverteilung kann sich jeder Mitgliedsstaat für die Bearbeitung eines an ihn gerichteten Asylantrags für zuständig erklären.⁸ In diesem Fall wird von einem *Selbsteintritt* des entsprechenden Staates gesprochen.

Die zentrale Bedeutung des Verantwortungsprinzips im Rahmen des Dublin-Systems erfüllt die Funktion, alle Mitgliedsstaaten zu restriktiven Einreisebestimmungen und scharfen Grenzkontrollen zu disziplinieren, da sie im Falle von großzügigen Zugangsmöglichkeiten zu ihrem Territorium durch die daran gekoppelte Verantwortung für Asylsuchende negativ sanktioniert und somit in ein Konkurrenzverhältnis um die restriktivsten Einreisebestimmungen gesetzt werden. In der konkreten Anwendung des Dublin-Systems trifft

6 | Verordnung (EG) Nr. 343/2003: Art. 4 Abs 5; Art. 16 Abs. 1 Bst. c-e.

7 | Ebd.: Art. 6-14.

8 | Ebd.: Art. 3 Abs. 2.

dieser Disziplinierungsdruck in besonderer Weise die Mitgliedsstaaten an den südeuropäischen Außengrenzen. Da den meisten Asylsuchenden keine andere Möglichkeit bleibt, als über diese Länder unerlaubt in die EU einzureisen, ist das Kriterium des Ortes der illegalen Einreise das am meisten angewandte Kriterium bei der Bestimmung der Zuständigkeit in den Dublin-Verfahren (vgl. ECRE 2013: 42ff.). Das Dublin-System überträgt damit die Verantwortung für Asylsuchende »strukturell überproportional« (Pelzer 2011: 263) Ländern wie Griechenland, Italien oder Malta. Historisch war in diesen Mitgliedsstaaten das Bestreben, die Grenzen scharf zu kontrollieren und leistungsfähige Asylsysteme zu etablieren, wenig ausgeprägt, da sie ökonomisch von der Ausbeutung illegalisierter migrantischer Arbeitskraft profitierten und von Asylsuchenden auf dem Weg in ihre Zielstaaten in West- und Nordeuropa in erster Linie als Transitländer genutzt wurden (vgl. Kasperek/Tsianos 2012: 78).

Die südeuropäischen Regierungen und repressiven Staatsapparate reagieren auf die durch die Einführung des Dublin-Systems veränderten Rahmenbedingungen, indem sie zum einen versuchen, die eigenen Grenzen – oftmals mit europäischer Unterstützung – für illegalisierte Migrant_innen undurchlässiger zu machen, und zum anderen die Zuständigkeit für die Grenzkontrolle durch bilaterale Abkommen an die west- und nordafrikanischen Länder externalisieren (vgl. Buckel et al. in d. Bd.; Wolff in d. Bd.). Wie bereits am Widerstand von Griechenland und Italien gegen die Ausgestaltung des Kriteriums des Ortes der illegalen Einreise bei den Verhandlungen um die Dublin-II-Verordnung deutlich wurde, nehmen die südeuropäischen Regierungen darüber hinaus die ihnen zukommende Verantwortung für Asylsuchende nicht widerstandslos hin, was immer wieder zu Konflikten zwischen den Mitgliedsstaaten führt. Neben mehreren Initiativen zur Abänderung des Kriteriums des Ortes der illegalen Einreise sowie regelmäßigen Appellen an die »europäische Solidarität« (vgl. exemplarisch Quattro-Paper 2009) versuchen sie, sich ihrer ihnen vom Dublin-System zugewiesenen Verantwortung für Asylsuchende zu entziehen. So stellte die Kommission in ihrer Evaluation des Dublin-Systems 2007 fest, dass die Länder an den Außengrenzen »systematisch« ihrer Verpflichtung nicht nachkommen, irregulär eingereisten Migrant_innen die Fingerabdrücke für die Eurodac-Datenbank abzunehmen, was eine effektive Anwendung des Kriteriums des Ortes der illegalen Einreise verhindere (Europäische Kommission 2007a: 10). Darüber hinaus waren die griechischen Asylbehörden kurz nach Inkrafttreten der Dublin-II-Verordnung unter Berufung auf die griechische Asylgesetzgebung dazu übergegangen, die Weiterreise von Asylsuchenden in einen anderen Mitgliedsstaat als Zurücknahme ihres zuvor in Griechenland gestellten Asylantrags auszulegen. Dies bedeutete, dass Asylsuchenden, die über Griechenland in die EU eingereist waren und daher von anderen Mitgliedsstaaten wieder nach Griechenland abgeschoben wurden, der Zugang zum Asylverfahren verwehrt blieb und ihnen die ungeprüfte Abschie-

bung in ihr Herkunftsland drohte (vgl. Papadimitriou/Papageorgiou 2005). Eine andere Strategie verfolgt Italien: Dort löste die Regierung im Februar 2011 die »schwerste Krise« (Cuttitta et al. 2011: 244) des Schengener Grenzregimes aus, indem sie Migrant_innen aus Tunesien mehrmonatige Visa für den Schengen-Raum ausstellte, sodass diese legal in andere Mitgliedsstaaten weiterreisen konnten. Schließlich kann auch der Umstand, dass die Asylsysteme von Griechenland und in ähnlicher Weise auch von Italien, Malta und Ungarn trotz weitgehender Harmonisierung des Asylrechts auf EU-Ebene europäischen Standards nicht entsprechen (vgl. Kopp/Pelzer 2009; Behtke/Bender 2011; Bordermonitoring.eu/Pro Asyl 2012a, 2012b), als »kalkulierte Inaktivität und Nichtumsetzung einer vom Norden diktierten Regierungsform in Bezug auf die Migration« (Kasperek/Tsianos 2012: 79) interpretiert werden.

Neben diesem strukturell angelegten *Nord-Süd-Konflikt* bringt das Dublin-System einen zweiten Konflikt hervor. Da bei der Bestimmung des für einen Asylantrag zuständigen Mitgliedsstaats nach den »objektiven« Kriterien der Dublin-II-Verordnung die Bedürfnisse der Asylsuchenden nicht ausreichend berücksichtigt werden⁹, sehen sich die Mitgliedsstaaten mit unterschiedlichen Widerstandsstrategien der Asylsuchenden konfrontiert (s.o.). Was in diesen Strategien und den zunehmenden Zwangsmaßnahmen, mit denen die repressiven Staatsapparate darauf reagieren¹⁰, zum Ausdruck kommt, ist der grundlegende Widerspruch zwischen dem Interesse der Asylsuchenden, sich ihren Aufenthaltsort und das Land für die Bearbeitung ihres Asylantrags selbst aussuchen zu können, und dem Bestreben der Mitgliedsstaaten, dies zu verhindern. Das Dublin-System kann somit als Versuch der Mitgliedsstaaten gelesen werden, ihr Kontroll- und Abwehrstreben *repressiv* gegen die Interessen der Asylsuchenden durchzusetzen. Verschärft wird dieser Konflikt durch die teilweise enormen Unterschiede zwischen den einzelnen nationalen Asylsystemen. So weisen Menschenrechts- und Flüchtlingsorganisationen regelmäßig darauf hin, dass die dem Dublin-System zugrunde liegende Annahme eines europäischen Raumes, in dem asyl- und menschenrechtliche Standards vereinheitlicht worden sind, durch die unterschiedliche Asylpraxis der einzelnen Mitgliedsstaaten unterlaufen wird (vgl. exemplarisch ECRE 2013). Vielmehr seien die Unterschiede bei den Anerkennungsquoten, den Schutzstandards,

9 | Zwar enthält die Dublin-II-Verordnung mehrere Kriterien, die die Familienzusammenführung gewährleisten sollen (Art. 6-8, 14), sowie eine humanitäre Klausel (Art. 15), die es Mitgliedsstaaten ermöglicht, aus »humanitären Gründen« ein Asylverfahren selbst durchzuführen. Allerdings kommen diese Kriterien in den Dublin-Verfahren so gut wie nie zur Anwendung (ECRE 2013: 129f.).

10 | So weist ECRE in einer Studie darauf hin, dass die Mitgliedsstaaten zunehmend Asylsuchende in Dublin-Verfahren inhaftieren, um so ihr Untertauchen vor der Abschiebung zu verhindern (vgl. 2013: 82ff.).

dem Zugang zu einem fairen Asylverfahren, den Aufnahmebedingungen und auch bei der Auslegung der Dublin-II-Verordnung gewaltig (vgl. ebd.).

Für Asylsuchende hat das Dublin-System damit oftmals dramatische Konsequenzen. Ihnen wird nicht nur die Wahl des Ortes ihrer Antragsstellung verwehrt, sondern ihr Zugang zu einem fairen Asylverfahren unter Einhaltung menschenrechtlicher Standards ist durch die Zentralität des Verantwortungsprinzips in Verbindung mit den unterschiedlichen Bedingungen, die sie in den einzelnen europäischen Ländern erwarten, weitgehend vom Zufall abhängig. Darüber hinaus drohen ihnen in mehreren Mitgliedsstaaten massive Menschenrechtsverletzungen, Obdachlosigkeit, jahrelange Inhaftierungen sowie Rückschiebungen in ihr Herkunftsland ohne Prüfung ihrer Asylgründe. Dies alles resultiert darin, dass in Europa Tausende Asylsuchende teilweise über mehrere Jahre zwischen ihren Versuchen, einen sicheren Ort zu finden, und staatlichen Repressionsmaßnahmen in Migrationsschleifen gefangen und illegalisiert sind (vgl. ausführlich Pro Asyl 2012).

2. PROZESSANALYSE: DIE KRISE DES DUBLIN-SYSTEMS

Diese skizzierten Widersprüche und Konflikte, die dazu führten, dass sich das Dublin-System zu keinem Zeitpunkt auf einen stabilen Konsens stützen konnte, brachen 2007 offen aus. Ihren konkreten Kristallisationspunkt fanden die Konflikte dabei in den Auseinandersetzungen um Dublin-Abschiebungen nach Griechenland, das damals Haupteinreiseland für Asylsuchende auf ihrem Weg in die EU war. Den Prozess dieser Auseinandersetzungen, die schließlich mit den Urteilen des EGMR und des EuGH das Dublin-System in eine (zumindest vorübergehende) Krise stürzten, werden wir im Folgenden analysieren.

2.1 Europaweite Kampagnen

Insbesondere der Umstand, dass das Dublin-System im Gegensatz zu den dringenden Interessen einer Vielzahl von Asylsuchenden steht, führte dazu, dass zahlreiche Menschenrechts- und Flüchtlingsorganisationen bereits frühzeitig forderten, das Dublin-System grundlegend zu reformieren oder abzuschaffen (vgl. exemplarisch ECRE 1997, 2005). Große Hoffnungen setzten sie dabei in eine im März 2006 eingeleitete Evaluation des Dublin-Systems durch die Europäische Kommission. So nutzten der *European Council on Refugees and Exiles* (ECRE) sowie der UNHCR die Gelegenheit, um in mehreren Berichten teils heftige Kritik an der Dublin-II-Verordnung und deren Umsetzung zu formulieren. Während der UNHCR nur vereinzelte Änderungen an der Verordnung anmahnte (vgl. UNHCR 2006: 57ff.), forderte ECRE, die Dublin-II-Ver-

ordnung abzuschaffen und durch ein Zuständigkeitssystem zu ersetzen, das sich an den Kriterien der Familienzugehörigkeit und des Ortes des ersten Asylanspruchs orientieren sollte (vgl. ECRE 2006: 169ff.). Zwar griff die Kommission die Kritik in ihrer abschließenden Evaluation vereinzelt auf, kam aber dennoch zu dem Schluss, dass die »Dublin-Verordnung im Allgemeinen zufriedenstellend angewandt wird und das in der Verordnung vorgesehene System zur Bestimmung des für die Prüfung eines Asylanspruchs zuständigen Mitgliedsstaats funktioniert« (Europäische Kommission 2007a: 6).

Nur vier Monate nach der abschließenden Evaluation der Kommission entwickelten die Auseinandersetzungen um das Dublin-System eine neue Dynamik. Im Oktober 2007 veröffentlichte *Pro Asyl* zusammen mit der griechischen *Vereinigung der Rechtsanwälte für die Rechte von Flüchtlingen und Migranten* unter dem Titel »The truth may be bitter, but it must be told« einen Bericht zur Situation von Asylsuchenden und Migrant_innen in Griechenland (Pro Asyl 2007). Darin warfen sie den griechischen Behörden schwerwiegende und systematische Menschenrechtsverletzungen vor – darunter die gewaltsame Zurückweisung von Asylsuchenden auf hoher See und an der Landgrenze zur Türkei sowie willkürliche Inhaftierungen von Migrant_innen unter menschenunwürdigen Bedingungen. Angesichts dieser Verhältnisse forderten sie die europäischen Länder auf, Abschiebungen nach Griechenland auszusetzen und die Dublin-II-Verordnung abzuschaffen (ebd.: 8). Der in deutscher, englischer und griechischer Sprache veröffentlichte Bericht schlug europaweit hohe Wellen und gab zusammen mit weiteren kontinuierlich aktualisierten und erweiterten Rechercheergebnissen von Pro Asyl den Anstoß für zahlreiche Kampagnen, Petitionen und Recherchen von unterschiedlichen nationalen, europäischen und internationalen Flüchtlings- und Menschenrechtsorganisationen (vgl. exemplarisch ECRE 2008; Amnesty International 2010; Human Rights Watch 2008).

Die Kampagnen und Berichte der NGOs trugen schnell Früchte: Bereits im Februar 2008 verkündete das norwegische *Immigration Appeal Board*, dass Norwegen »auf der Grundlage neuester Informationen über mögliche Verletzungen der Rechte von Asylbewerbern in Griechenland« (Immigration Appeal Board 2008; Übers. d. Verf.) zeitweise sämtliche Abschiebungen nach Griechenland im Rahmen der Dublin-II-Verordnung aussetzen werde. Zwei Monate später schloss sich der UNHCR den Forderungen der NGOs an und forderte die Mitgliedsstaaten auf, Abschiebungen nach Griechenland zu stoppen und die entsprechenden Asylverfahren im eigenen Land durchzuführen (vgl. UNHCR 2008).

Aber auch Gegenreaktionen auf die erfolgreiche Öffentlichkeits- und Recherchearbeit der NGOs ließen nicht lange auf sich warten. So stattete im November 2008 eine Delegation des deutschen Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) den griechischen Asylbehörden einen »Arbeitsbesuch«

ab, um sich bei »den für das Dublin-Verfahren zuständigen Behördenvertretern [...] einen Eindruck hinsichtlich des Verfahrensablaufs zu verschaffen« (BAMF 2009: 3). Vor dem Hintergrund eines Berichts von Thomas Hammarberg, dem damaligen Menschenrechtskommissar des Europarats, der sich fast zeitgleich mit der BAMF-Delegation in Griechenland aufhielt und die Vorwürfe der NGOs bestätigt sah (vgl. Commissioner for Human Rights 2009), kamen die Vertreter_innen des BAMF in ihrer abschließenden Stellungnahme zu überraschenden Ergebnissen:

»Die vorgefundene Situation in Griechenland stellte sich nicht ›out of control‹ dar. Vielmehr räumt die griechische Seite den Dublin-Rückkehrern wie anderen Asylbewerbern die Möglichkeit ein, Asylantrag [sic!] zu stellen, eine Arbeit aufzunehmen, die Hilfe vor allem nichtstaatlicher Hilfsorganisationen in Anspruch zu nehmen und auch gegebenenfalls Rechtsmittel gegen negative Entscheidungen einzulegen«. (BAMF 2009: 3)

Nachdem die Kommission im Dezember 2008 auf die anhaltende Kritik reagiert und vorgeschlagen hatte, für »Krisensituationen« einen Mechanismus zur Aussetzung von Abschiebungen in die Dublin-II-Verordnung aufzunehmen (vgl. Europäische Kommission 2008b), schalteten sich konservative Politiker_innen in die Debatte ein. So bemerkte der Obmann der Unions-Bundestagsfraktion im Innenausschuss, Reinhard Grindel, im Hinblick auf den Vorschlag der Kommission: »Das wäre für Deutschland die reine Katastrophe. Das würde bedeuten, dass wir den ganzen Asylkompromiss wegschmeißen könnten. Das hätte uns dann die EU kaputtgezimmert« (FAZ 8.4.2009, S. 4).

Während in dieser Phase der Auseinandersetzungen um das Dublin-System weitere Staaten der Forderung nach einer Aussetzung der Abschiebungen nach Griechenland unter expliziter Bezugnahme auf Berichte der NGOs und des UNHCR folgten,¹¹ zogen die Verhältnisse in Griechenland im August 2009 erneut ein größeres internationales Medienecho nach sich. Auslöser war der Hungerstreik von rund 160 minderjährigen Flüchtlingen im Internierungslager Pagani auf der griechischen Insel Lesbos. Mit dem Hungerstreik protestierten die jugendlichen Flüchtlinge gegen ihre Inhaftierung und die dortigen Bedingungen. Zwei Tage nach Beginn des Hungerstreiks hatten Aktivist_innen des *Noborder*-Netzwerks – einem internationalen, losen Zusammenschluss antirassistischer Initiativen, die sich zu einem transnationalen Protestcamp auf Lesbos versammelt hatten – ein Video unter dem Titel »Voices

11 | Im Jahr 2009 waren dies unter anderem Italien, Rumänien, Luxemburg und Ungarn (vgl. UNHCR 2010, Annex III: 1ff.). Einige andere Staaten reagierten mit der Aussetzung der Abschiebungen von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen und Personen mit besonderen Schutzbedürfnissen. Dazu gehörten unter anderem Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Irland und die Schweiz (vgl. ebd.: 10).

from the Inside of Pagani« (Noborderlesvos 2009) im Internet veröffentlicht, das von den minderjährigen Migrant_innen mit einer eingeschmuggelten Kamera gedreht worden war. Mehrere Aktivist_innen und Migrant_innen schlossen sich im Anschluss an das Protestcamp zu dem Netzwerk *Welcome to Europe* (W2EU) zusammen und lancierten ab Anfang 2010 mehrere breit angelegte Kampagnen und Protestaktionen mit dem Ziel, über den Umweg der Aussetzung innereuropäischer Abschiebungen nach Griechenland dem Dublin-System die Grundlage zu entziehen: »Die aktuelle Situation erscheint uns den Versuch wert, mit einer mehrmonatigen Kampagne einem Grundpfeiler der EU-Flüchtlingspolitik auf die Pelle zu rücken: der Dublin-II-Verordnung und hier zunächst den Abschiebungen von Deutschland nach Griechenland« (Dublin2.info 2010).

2.2 Erfolge im juristischen Terrain

Bereits kurz nach der Veröffentlichung der ersten Berichte durch Pro Asyl, ECRE und andere NGOs und den daran anschließenden Kampagnen setzten sich die Auseinandersetzungen um die Dublin-II-Verordnung auf juristischer Ebene fort. Dabei trugen Anwält_innen die Verfahren von Asylsuchenden, die sich gegen ihre Abschiebung wehrten, vor zahlreichen nationalen und europäischen Gerichten aus. Neben den zentralen Verfahren vor dem EGMR und dem EuGH werden wir die juristischen Auseinandersetzungen in Deutschland in Grundzügen nachzeichnen, um daran zu verdeutlichen, dass die Aussetzung der Abschiebungen in den einzelnen Ländern nicht nur auf europäische Gerichtsurteile zurückzuführen ist, sondern oftmals einer spezifisch nationalen Logik folgte.

Juridische Auseinandersetzungen in der BRD

Als erstes deutsches Gericht setzte das Verwaltungsgericht Gießen am 25. April 2008 eine Abschiebung nach Griechenland aus und gewährte zwei Asylsuchenden Eilrechtsschutz, die formal nach dem Kriterium des Ortes der illegalen Einreise nach Griechenland hätten abgeschoben werden sollen.¹² Das Gericht begründete diesen Eilrechtsschutz unter Verweis auf Berichte von Pro Asyl und des UNHCR damit, dass es nicht sicher sei, dass den Asylsuchenden in Griechenland Schutz gewährt werde. Damit widersprach es dem bis zu diesem Zeitpunkt von den Gerichten akzeptierten *Prinzip der normativen Vergewisserung*, einer Rechtskonstruktion, die das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) 1996 in seiner Bestätigung des »Asylkompromisses« geschaffen hatte.¹³ Es besagt, dass alle Mitgliedsstaaten der EU als sichere Drittstaaten zu

12 | VG Gießen, 25.4.2008 – 2 L 201/08.GI.A.

13 | BVerfGE 94,49 (99f.).

gelten haben, weil sie die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) sowie die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) unterzeichnet haben und diese auch prinzipiell angewendet würden.¹⁴ Es komme einzig auf diese *normative* Vergewisserung an.

Da zahlreiche Verwaltungsgerichte Abschiebungen nach Griechenland unter Bezugnahme auf das Prinzip der normativen Vergewisserung weiterhin für rechtmäßig erklärten, legten mehrere Asylsuchende Verfassungsbeschwerden beim BVerfG ein. Dieses setzte am 8. September 2009 unter Verweis auf »ernst zu nehmende Quellen«¹⁵ erstmals per einstweiliger Anordnung die Abschiebung eines irakischen Asylsuchenden nach Griechenland aus und kündigte eine Grundsatzentscheidung an, in der nach möglichen Grenzen des Prinzips der normativen Vergewisserung gefragt werden müsse und in der zu prüfen sei, »ob Fallkonstellationen denkbar sind, in denen die Abschiebung eines Asylantragstellers in einen Mitgliedsstaat der Europäischen Union im vorläufigen Rechtsschutz ausgesetzt werden darf« (BverfG 2009). In Vorbereitung auf die für Herbst 2010 angekündigte Hauptverhandlung gab die sogenannte *Memorandum-Gruppe*, ein Netzwerk aus Menschenrechtsorganisationen, Wohlfahrtsverbänden und kirchlichen Organisationen, bei dem auf Asylrecht spezialisierten Rechtsanwalt Reinhard Marx ein Rechtsgutachten zu den verfassungs- und europarechtlichen Fragen von Abschiebungen im Rahmen der Dublin-II-Verordnung in Auftrag (vgl. Marx 2010). Marx kam in diesem Rechtsgutachten zu dem Schluss, dass »das deutsche Asyl- und Flüchtlingsrecht integrativer Bestandteil des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems ist und deshalb eine Lösung für die Frage der Überstellung an Mitgliedsstaaten nicht im Rahmen des nationalen Asylgrundrechts [...] zu suchen ist« (ebd.: 2). Indem er auf den Vorrang europarechtlicher Vorgaben vor nationalem Recht verwies, machte er deutlich, dass jegliche Lösung im Rahmen des deutschen Grundgesetzes hinfällig sei, und forderte das BVerfG auf, den Fall dem EuGH vorzulegen. Demgegenüber argumentierte der damalige Bundesinnenminister Thomas de Maizière in der mündlichen Verhandlung vor dem BVerfG, dass es bei der Entscheidung, ob Asylsuchende nach Griechenland abgeschoben werden dürften oder nicht, um politische und nicht juristische Fragen gehe. Zwar sei die Situation in Griechenland »nicht schön«, allerdings gebiete es die »innere Würde der Staaten der EU«, die Rechtsstaatlichkeit von anderen Mitgliedsstaaten nicht in Frage zu stellen, weshalb das BVerfG in diesem Fall nicht der richtige Ort für eine Entscheidung sei (Bender 2011b: 288).

Letztendlich kam das Bundesinnenministerium einem Urteil des BVerfG zuvor, indem es am 19. Januar 2011 von seinem Selbsteintrittsrecht Gebrauch machte und ankündigte, niemanden mehr im Rahmen der Dublin-II-Verord-

14 | Ebd.: 88.

15 | BVerfG, 8.9.2009, 2 BvQ 56/09.

nung nach Griechenland abzuschieben und die entsprechenden Asylverfahren in Deutschland durchzuführen (BMI 2011). Aus der Pressemitteilung des BVerfG wird ersichtlich, dass die Entscheidung zum Selbsteintritt durch das Bundesinnenministerium nicht aus freien Stücken gefällt, sondern von den Richter_innen des BVerfG selbst »angeregt« wurde (BVerfG 2011).

Verfahren vor dem EGMR

Parallel zu den juristischen Auseinandersetzungen in Deutschland kam es in anderen europäischen Ländern zu Entwicklungen, die für die generelle Aussetzung innereuropäischer Abschiebungen nach Griechenland von noch größerer Bedeutung sein sollten. Entscheidenden Anteil daran hatte der afghanische Übersetzer Mohamed Samir Samimi. Er war im Jahr 2008 über Griechenland nach Belgien gereist und hatte dort einen Asylantrag gestellt. Da er unerlaubt nach Griechenland eingereist war und die griechischen Behörden deshalb seine Fingerabdrücke in die Eurodac-Datenbank eingespeist hatten, erklärte sich das belgische Ausländeramt unter Verweis auf die Dublin-II-Verordnung für nicht zuständig und ordnete seine Abschiebung nach Griechenland an, obwohl der UNHCR in der Zwischenzeit in einem Brief die belgische Ministerin für Migrations- und Asylpolitik auf die gravierenden Mängel im griechischen Asylsystem hingewiesen und empfohlen hatte, Abschiebungen nach Griechenland auszusetzen. Während Mohamed Samir Samimi in Athen in der Obdachlosigkeit lebte, reichte sein Anwalt in Belgien beim EGMR Beschwerde gegen Belgien und Griechenland ein. Dabei machte er geltend, dass Samimis Inhaftierung und die Bedingungen, unter denen er in Griechenland leben musste, eine unmenschliche, erniedrigende Behandlung im Sinne von Art. 3 EMRK – Verbot von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung – darstellte. Belgien sei für diese Menschenrechtsverletzungen aufgrund der Durchführung der Abschiebung nach Griechenland mitverantwortlich. Außerdem habe er weder in Griechenland noch in Belgien die Möglichkeit gehabt, Rechtsbehelf gegen die ihn erniedrigende Behandlung beziehungsweise seine Abschiebung einzulegen, was gegen Art. 13 EMRK – Recht auf wirksame Beschwerde – verstoße.

In das Verfahren vor dem EGMR schalteten sich unterschiedliche Drittparteien ein. Auf der einen Seite unterstützten die niederländische und die britische Regierung die belgische Regierung in ihrer Argumentation, dass die Dublin-II-Verordnung auf der Grundlage erstellt worden sei, dass alle Mitgliedsstaaten als sichere Staaten zu betrachten seien und Belgien somit nicht die Verantwortung zukäme, bei Abschiebungen im Rahmen der Verordnung die Bedingungen in dem jeweiligen Zielland zu prüfen.¹⁶ Auf der anderen Seite untermauerten der Menschenrechtskommissar des Europarats, die griechi-

16 | EGMR, 21.1.2011 – 30696/09, Rn. 330f.

sche Menschenrechtsorganisation *Greek Helsinki Monitor* sowie der UNHCR die Schilderungen der Lebens- und Inhaftierungsbedingungen von Mohamed Samir Samimi in Griechenland. Das *AIRE-Centre*, ein britischer Wohlfahrtsverband, der auf rechtliche Beratung bei Verfahren vor dem EGMR spezialisiert ist, argumentierte gemeinsam mit *Amnesty International*, dass Staaten, die Asylsuchende im Rahmen der Dublin-II-Verordnung abschieben, sehr wohl eine Verantwortung für die Behandlung der Asylsuchenden im jeweiligen Zielland zukomme, da sie die Möglichkeit zum Selbsteintritt besitzen.¹⁷

Das Gericht gab Mohamed Samir Samimi in seinem Urteil vom 21. Januar 2011 in allen Punkten Recht. Eine entscheidende Bedeutung kam dem Gerichtsurteil im Hinblick auf die Aussetzung der innereuropäischen Abschiebungen nach der Dublin-II-Verordnung vor allem deshalb zu, weil mit der Verurteilung Belgiens erstmals klargestellt wurde, dass ein Staat, der trotz zahlreicher Berichte über Menschenrechtsverletzungen in einem Mitgliedsstaat Asylsuchende in dieses Land abschiebt, sich einer Menschenrechtsverletzung schuldig macht. Das Urteil verfehlte seine Wirkung nicht: Obwohl es nur für Belgien und Griechenland bindend war, reagierten fast alle Mitgliedsstaaten, die noch Abschiebungen nach Griechenland durchführten, indem sie von ihrem Selbsteintrittsrecht Gebrauch machten und die entsprechenden Asylverfahren selbst durchführten.¹⁸

Verfahren vor dem EuGH

Nur wenige Monate nach dem Urteil des EGMR beschäftigte sich auch der EuGH in Luxemburg mit der Abschiebepaxis im Rahmen der Dublin-II-Verordnung.¹⁹ Im Unterschied zum Urteil des EGMR, das sich auf die Maßstäbe der EMRK bezieht und nur für Belgien und Griechenland bindend war, sind Urteile des EuGH als letztverbindliche Instanz für die Auslegung von Unionsrecht direkt bindend für die nationalen Behörden und Gerichte. In dem Verfahren ging es um mehrere Asylsuchende aus Afghanistan, dem Iran und Algerien, die über Griechenland nach Großbritannien beziehungsweise Irland gereist waren und dort jeweils Klage gegen ihre drohende Abschiebung nach Griechenland eingelegt hatten. Sowohl der *Court of Appeal* in Großbritannien als auch der *High Court* in Irland legten daraufhin dem EuGH die Frage vor, ob

17 | Ebd.: Rn. 332ff.

18 | Österreich weigert sich bis heute, einen generellen Abschiebestopp nach Griechenland zu verkünden, allerdings werden de facto keine Abschiebungen nach Griechenland mehr durchgeführt. Italien verkündete zwar einen Abschiebestopp, allerdings berichtete *Human Rights Watch* im Januar 2013, dass Italien weiterhin Sammelabschiebungen unter Berufung auf ein bilaterales Rücknahmeabkommen mit Griechenland durchführt (vgl. *Human Rights Watch* 2013).

19 | EuGH, 21.12.2011 – C-411/10, C-493/10.

unter europarechtlichen Gesichtspunkten die Asylbehörden eines Mitgliedsstaats vor einer Abschiebung in einen anderen Mitgliedsstaat prüfen müssten, ob dieser Staat die Grundrechte tatsächlich beachtet, oder ob sie sich auf die Vermutung verlassen dürften, dass dieser Staat die Grundrechte einhält, da er die GFK und die EMRK unterzeichnet hat (vgl. EuGH 2011).

In das Verfahren schalteten sich neben zahlreichen Mitgliedsstaaten, dem UNHCR und der Europäischen Kommission wiederum auch mehrere NGOs ein. Seitens der Mitgliedsstaaten argumentierten die Vertreter_innen der belgischen, italienischen und polnischen Regierung, dass sie nicht über »geeignete Instrumente verfügen«, um zu überprüfen, ob Asylsuchenden in anderen Mitgliedsstaaten tatsächlich Menschenrechtsverletzungen drohen, und sie sich daher auf die bloße Vermutung verlassen können müssten, dass dies nicht der Fall sei.²⁰ Auf der anderen Seite machten das AIRE-Centre und Amnesty International, die bereits in die nationalen Verfahren vor dem Court of Appeal und dem High Court interveniert hatten, deutlich, dass der überstellende Staat die faktischen Verhältnisse im Zielland der Abschiebung beachten müsse, wenn es Hinweise auf die Verletzung von Grundrechten gebe, da die Idee der Grundrechte eine unwiderlegbare Sicherheitsvermutung verbieten würde (vgl. Amnesty International/Aire Centre 2011: 6ff.).

In seinem Urteil bestätigte der EuGH zwar, dass die Mitgliedsstaaten im Rahmen des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems grundsätzlich davon ausgehen könnten, dass die anderen Mitgliedsstaaten die Grundrechte von Asylsuchenden beachteten. Da es in der Praxis jedoch zu »größere[n] Funktionsstörungen« in den nationalen Asylsystemen kommen könne, müsse diese generelle Sicherheitsvermutung widerlegbar sein.²¹ Das bedeutet, dass Mitgliedsstaaten Asylsuchende nicht in einen anderen Mitgliedsstaat abschieben dürfen, wenn ihnen nicht verborgen geblieben sein kann, dass das Asylsystem in dem betreffenden Mitgliedsstaat »systemische Mängel« aufweist, die zu einer unmenschlichen und erniedrigenden Behandlung der Asylsuchenden führen könnten.²² Um die tatsächliche Situation von Asylsuchenden in einem anderen Mitgliedsstaat beurteilen zu können, müsste der überstellende Staat auch Berichte von internationalen NGOs zu Rate ziehen.²³

20 | EuGH, 21.12.2011 – C-411/10, C-493/10, Rn. 91.

21 | Ebd.: Rn. 80f.

22 | Ebd.: Rn. 86.

23 | Ebd.: Rn. 90.

3. AKTEURSANALYSE UND FAZIT

Von großen internationalen NGOs wie ECRE, Amnesty International oder Human Rights Watch über Pro Asyl, das AIRE Centre, ein Netzwerk an Wohlfahrtsverbänden und kirchlichen Organisationen bis hin zu zahlreichen Anwält_innen und kleineren, dem Noborder-Netzwerk angehörenden antirassistischen Initiativen – sie alle haben sich, trotz teils erheblicher Differenzen, in dem untersuchten Konflikt um das Dublin-System für eine Stärkung der Rechte von Flüchtlingen und Migrant_innen eingesetzt, indem sie die Abschaffung oder tiefgreifende Änderung der Dublin-II-Verordnung forderten und für ein grundlegend anderes Zuständigkeitssystem für Asylverfahren eintraten, das sich an den Bedürfnissen der Migrant_innen orientiert. Deshalb fassen wir sie als Protagonist_innen eines *linksliberal-alternativen Hegemonieprojekts*.

Massive Widerstände begegneten diesen Kräften in erster Linie in Gestalt der Regierungen der west- und nordeuropäischen Mitgliedsstaaten, Vertreter_innen der entsprechenden Innenministerien und Abgeordneten konservativer Parteien aus diesen Ländern. Wir begreifen diese Akteur_innen als Teil eines *national-konservativen Hegemonieprojekts*, das jedoch in den Auseinandersetzungen um das Dublin-System aus seiner Eigenlogik heraus *gespalten* war. Indem diese Akteur_innen versuchten, das Dublin-System zu verteidigen und Abschiebungen nach Griechenland weiter durchzuführen, traten sie in Opposition zu national-konservativen Vertreter_innen aus Südeuropa. In dieser Spaltung des national-konservativen Hegemonieprojekts manifestiert sich der dem Dublin-System strukturell inhärente Nord-Süd-Konflikt.

Während die Protagonist_innen des national-konservativen Hegemonieprojekts auf die Verwaltungen und Finanzen der Ministerien und Behörden als zentraler organisatorischer Ressource zurückgreifen konnten, waren die Kräfteverhältnisse auf dem Feld der diskursiven Ressourcen anders verteilt, da die linksliberal-alternativen Akteur_innen in ihrer Argumentation an einen tief verankerten und über die EMRK und die Grundrechte-Charta im europäischen Recht eingeschriebenen Menschenrechtsdiskurs anschließen konnten. Zwar stellt auch die Möglichkeit der national-konservativen Akteur_innen, auf vorhandene rassistische und nationalistische Ressentiments Bezug zu nehmen, eine machtvolle Ressource dar; aufgrund der »strategischen Selektivität« (Buckel et al. in d. Bd.) der Gerichte konnte diese Ressource und die daran anschließenden Abwiegelungsstrategien der national-konservativen Akteur_innen aus West- und Nordeuropa jedoch vor den Gerichten nicht die gleiche Wirkung entfalten wie die an die Einhaltung der Menschenrechte appellierende Argumentation ihrer Antagonist_innen des linksliberal-alternativen Hegemonieprojekts. Darüber hinaus konnten die national-konservativen Akteur_innen in den Gerichtsverfahren ihre überlegenen organisatorischen Ressourcen nicht voll ausnutzen. Denn Auseinandersetzungen werden im

Recht nicht unmittelbar, sondern vermittelt über die Rechtsform und damit über das »Ensemble von Apparaten, Verfahrensordnungen und juridischem Wissen« (Buckel 2008: 60) ausgetragen. Die Übersetzung gesellschaftlicher Auseinandersetzungen in die Rechtsform führt dazu, dass gesellschaftliche Kräfteverhältnisse im Recht nicht unmittelbar abgebildet, sondern verzerrt werden. Daher ist es auch gesellschaftlich mächtigen Akteur_innen nicht immer möglich, ihre Macht in Gerichtsverfahren voll zur Geltung zu bringen (vgl. Buckel/Fischer-Lescano 2007: 91).

Die Möglichkeit zur Einschränkung der Funktionsweise des Dublin-Systems durch die juristischen Erfolge der Protagonist_innen des linksliberal-alternativen Hegemonieprojekts war dabei strukturell im Dublin-System angelegt. Sowohl der skizzierte Nord-Süd-Konflikt um die Verantwortungsübernahme für Asylsuchende als auch der Versuch der Mitgliedsstaaten, im Rahmen des Dublin-Systems ihr Kontroll- und Abwehrstreben repressiv gegen die Bedürfnisse der Asylsuchenden durchzusetzen, spitzten sich in Griechenland zu und führten in letzter Konsequenz zu schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen. Indem sich Asylsuchende, Noborder-Aktivist_innen sowie Menschenrechts- und Flüchtlingsorganisationen vernetzten und die Skandalisierung dieser Menschenrechtsverletzungen auf europäischer Ebene vorantrieben, schufen sie die Bedingungen, um in Zusammenarbeit mit Anwalt_innen erfolgreich in strategisch wichtige Gerichtsverfahren zu intervenieren. Dass sie für die Umsetzung ihrer Ziele vor allem das juristische Terrain der europäischen Ebene nutzten und dort letztendlich auch erfolgreich waren, liegt dabei unter anderem auch daran, dass linksliberal-alternative Kräfte durch die hegemoniale Koalition aus neoliberalen und konservativ-nationalem Hegemonieprojekt im Bereich der Asylpolitik in den einzelnen Nationalstaaten politisch weitgehend marginalisiert sind.

Durch die so erzielten Erfolge vor Gericht konnte erreicht werden, dass bis dato Tausende Menschen nicht nach Griechenland abgeschoben wurden, sondern sich das zuständige Land für die Bearbeitung ihres Asylantrags selbst aussuchen konnten. Allerdings hat dieser Erfolg Grenzen. Zum einen ist die Strategie der Akteur_innen des linksliberal-alternativen Hegemonieprojekts, die Aussetzung der Abschiebungen nach Griechenland auf andere Länder auszudehnen und dadurch dem Dublin-System die Grundlage zu entziehen, bisher nur begrenzt aufgegangen.²⁴ Zum andern konnte durch den Erfolg auf dem juristischen Terrain keine Verschiebung der gesellschaftlichen Kräftever-

24 | So gab es 2012 in Deutschland 274 Entscheidungen in Bezug auf Anträge auf einstweiligen Rechtsschutz gegen Abschiebungen nach Italien, von denen 137 stattgegeben wurde (vgl. Bundesregierung 2013b: 6). Allerdings lehnte der EGMR im April 2013 eine Beschwerde gegen eine Abschiebung von den Niederlanden nach Italien als »offensichtlich unbegründet« ab (EGMR, 2.4.2013 – 27725/10).

hältnisse erreicht werden. Trotz der heftigen Kritik und den einschneidenden Urteilen verschiedenster Gerichte während der Auseinandersetzungen um Abschiebungen nach Griechenland einigten sich das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union in den Verhandlungen um eine Neufassung der Dublin-II-Verordnung am 19. September 2012 darauf, dass Dublin-III an den Grundprinzipien von Dublin-II festhalten werde (vgl. ausführlich Lorenz 2013). Unter diesen für emanzipatorische Politik ungünstigen Bedingungen ist jede verhinderte Abschiebung und jede Lücke im Grenzregime ein kleiner Triumph.

