



## Schriftliche Anfrage

des Abgeordneten **Hans-Ulrich Pfaffmann SPD**  
vom 25.11.2014

### Europäischer Menschenrechtsgerichtshof versus Dublin-III-Vertrag

Das Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte vom 04.11.2014, demzufolge eine afghanische Flüchtlingsfamilie nicht gemäß Dublin-III-Vertrag (Verordnung EU Nr. 604/2013) von der Schweiz in das EU-Ersteinreise-Land Italien überstellt werden darf, bewirkt eine weitere Aushöhlung und Schwächung des sog. Dublin-Systems in der EU-Flüchtlingspolitik. Nach Griechenland im Jahr 2011 ist Italien nun das zweite Haupteinreiseland in Europa, auf das die Rückführungsregelung des Dublin-III-Vertrags nur noch eingeschränkt oder möglicherweise auch gar nicht mehr anwendbar ist, weil ein menschenwürdiges Asylverfahren in den vom Flüchtlingsandrang überforderten und überlasteten Ländern nach Auffassung des Gerichts nicht mehr gewährleistet werden kann. Angesichts der anhaltenden oder steigenden Flüchtlingszahlen aus dem Nahen Osten und der zunehmend präkeren Situation an den osteuropäischen Außengrenzen sind ähnliche Gerichtsentscheidungen auch für osteuropäische EU-Mitgliedstaaten wie Bulgarien zu erwarten. Der geltende Dublin-Vertrag, demzufolge grundsätzlich das Ersteinreise-Land für die Unterbringung und das Asylverfahren von Flüchtlingen zuständig ist, und der folglich die EU-Staaten mit südlichen und östlichen Außengrenzen überdurchschnittlich be- und EU-Binnenstaaten entlastet, würde auf diese Weise nach und nach obsolet.

Ich frage die Staatsregierung:

1. Wie wird sich die Bayerische Staatsregierung nach dem EGMR-Urteil vom 04.11.2014 im Bund positionieren, was die Rückführung von Flüchtlingen nach Italien betrifft?
2. a) Wie viele zusätzliche Asylanträge erwartet die Staatsregierung im Falle eines Rückführungsstopps in Deutschland?  
b) Wie viele zusätzliche Asylanträge erwartet die Staatsregierung im Falle eines Rückführungsstopps in Bayern (2013 hatten die Bundesbehörden vertragsgemäß rund 5.800 Übernahme-Ersuchen an Italien gestellt)?
3. Wie rüstet sich die Staatsregierung für die Aufnahme zusätzlicher Asylbewerber/-innen?
4. Wie beurteilt die Staatsregierung die Zukunft des „Dublin-Systems“, nachdem ohnehin nur ein Teil der Rückführungen tatsächlich stattfinden, während viele Flüchtlinge in der Folge illegal „untertauchen“?

5. Wie beurteilt die Staatsregierung eine faire, verbindliche und besser planbare Verteilung der Flüchtlinge in Europa nach objektiven Kriterien (z. B. Wirtschaftskraft, Arbeitslosenquote, Einwohnerzahl, Fläche usw.)?

## Antwort

des **Staatsministeriums des Innern, für Bau und Verkehr**  
vom 09.01.2015

Vorbemerkung:

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat in einem die Schweiz betreffenden Verfahren mit Urteil vom 04.11.2014 (Nr. 29217/12 – Tarakhel ./. Schweiz) entschieden, dass die Überstellung einer afghanischen Familie mit sechs minderjährigen Kindern nach Italien im Rahmen eines Dublin-Verfahrens mit Art. 3 EMRK (Verbot u.a. unmenschlicher Behandlung) nur vereinbar ist, wenn eine individuelle Zusicherung seitens der italienischen Behörden vorliegt, dass die Familie kindgerecht untergebracht und nicht getrennt wird. Der EGMR geht aber nicht so weit, systemische Mängel in Italien anzunehmen, die Dublin-Überstellungen grundsätzlich entgegenstehen würden.

### 1. Wie wird sich die Staatsregierung nach dem EGMR-Urteil vom 4.11.2014 im Bund positionieren, was die Rückführung von Flüchtlingen nach Italien betrifft?

Die Auswirkungen des Urteils fallen in die Zuständigkeit des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge. Wenn nach der Dublin-III-Verordnung ein anderer Mitgliedstaat für ein Asylverfahren zuständig ist, wofür auch die Einreise über diesen Mitgliedstaat ohne Asylantragstellung genügt (Art. 13 Abs. 1 Dublin-III-VO), kann allein das Bundesamt entscheiden, von einer Überstellung in den anderen Mitgliedstaat abzuweichen und das Asylverfahren im Wege des Selbsteintritts in Deutschland durchzuführen. Die Entscheidung des Bundesamts können die Betroffenen in einem Eilverfahren gerichtlich überprüfen lassen. Eine Zuständigkeit der Ausländerbehörden besteht nicht. Die Abschiebungsanordnung des Bundesamts ist zu vollstrecken, ohne dass zielstaats- oder inlandsbezogene Abschiebungshindernisse von der Ausländerbehörde geprüft werden dürfen (Bayer. Verwaltungsgerichtshof, Beschluss vom 12.03.2014, Az. 10 CE 14.427).

Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge sieht nach der Analyse des EGMR-Urteils keinen Anlass dafür, von Überstellungen im Rahmen der Dublin-III-Verordnung nach Italien generell abzuweichen. Unter Berücksichtigung der Entscheidung des EGMR ordnet das Bundesamt vorläufig jedoch keine Überstellungen von Familien mit Kindern unter 16 Jahren nach Italien an, solange keine den Anforderungen des EGMR entsprechende Zusicherung seitens der italienischen Behörden für eine kindgerechte, die Familieneinheit

wahrende Unterbringung vorliegt. Im Rahmen eines Übernahmearbeitens an Italien fordert das Bundesamt bei dieser Personengruppe daher vorübergehend detaillierte Informationen zur Unterbringung an.

Aus Sicht der Staatsregierung ist diese Vorgehensweise des Bundesamts sachgerecht.

**2. a) Wie viele zusätzliche Asylanträge erwartet die Staatsregierung im Falle eines Rückführungsstopps in Deutschland?**

Da es aufgrund der Entscheidung des EGMR keine Veranlassung gibt, generell von Dublin-Überstellungen nach Italien abzusehen (vgl. Antwort zu Frage 1), stellt sich die Frage nicht.

**b) Wie viele zusätzliche Asylanträge erwartet die Staatsregierung im Falle eines Rückführungsstopps in Bayern (2013 hatten die Bundesbehörden vertragsgemäß rund 5.800 Übernahme-Ersuchen an Italien gestellt)?**

Auf die Antwort zu Frage 2 a wird verwiesen.

**3. Wie rüstet sich die Staatsregierung für die Aufnahme zusätzlicher Asylbewerber/-innen?**

Aus den in der Antwort zu Frage 1 genannten Gründen rechnet die Staatsregierung infolge der Entscheidung des EGMR nicht mit einer Erhöhung der Zahl der Asylbewerber, die zusätzliche Maßnahmen veranlassen würde.

**4. Wie beurteilt die Staatsregierung die Zukunft des „Dublin-Systems“, nachdem ohnehin nur ein Teil der Rückführungen tatsächlich stattfinden, während viele Flüchtlinge in der Folge illegal „untertauchen“?**

Die erst 2013 neu gefasste Dublin-Verordnung (Verordnung (EU) Nr. 604/2013 vom 26.06.2013) legt die Kriterien und das Verfahren zur Bestimmung des Staates fest, der für die Bearbeitung eines in den EU-Staaten (sowie Norwegen, Island, der Schweiz und Liechtenstein) gestellten Asylantrags zuständig ist.

Nach der Verordnung ist nur ein einziger, nach objektiven Kriterien zu bestimmender Staat für die Prüfung eines Asylantrags zuständig. Die Zuständigkeit bestimmt sich zum einen danach, welcher Staat für den Aufenthalt des Asylsuchenden im Unionsgebiet verantwortlich ist (etwa durch Erteilung eines Visums oder weil der Ausländer illegal über die Außengrenze dieses Staates eingereist ist). Kann der hierfür verantwortliche Staat nicht ermittelt werden, ist subsidiär der Mitgliedstaat zuständig, in dem zuerst ein Asylantrag gestellt worden ist. Die Verordnung enthält zugleich Tatbestände, bei denen der zuständige Mitgliedstaat nach humanitären Kriterien, z. B. bei minderjährigen Asylsuchenden und bei der Familienzusammenführung, bestimmt wird. Mit den klaren Zuständigkeitsbestimmungen der Dublin-Verordnung soll gewährleistet werden, dass ein Asylverfahren zügig durchgeführt wird, und verhindert werden, dass ein Asylbewerber gleichzeitig oder nacheinander Asylanträge in mehreren Mitgliedstaaten stellt.

Die Dublin-Verordnung ist ein elementarer Bestandteil des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS). Das von ihr verfolgte Ziel hat nach wie vor seine Berechtigung und ist wichtig für einen kontrollierten und harmonisierten Umgang mit den in der Europäischen Union ankommenden Asylsuchenden.

Der Rat der Justiz- und Innenminister der Europäischen Union hat dies in seiner Sitzung vom 09./10.10.2014 bekräftigt. In den dort angenommenen Schlussfolgerungen zu „Maßnahmen zur verbesserten Steuerung der Migration“ wird festgehalten, dass die Europäische Union auf kurze Sicht Maßnahmen ergreifen muss, um für eine umfassende und kohärente Umsetzung des GEAS zu sorgen.

Der JI-Rat hob dabei insbesondere hervor, dass die Mitgliedstaaten zur Bewältigung plötzlicher Migrationsströme prioritär auf eine systematische Identifizierung, Registrierung und Abnahme von Fingerabdrücken in vollständiger Übereinstimmung mit der EU-RODAC-Verordnung hinarbeiten müssen. Es sollen restriktive Maßnahmen ergriffen werden, um ein Untertauchen zu verhindern, wenn Asylsuchende sich der Abnahme von Fingerabdrücken widersetzen. Die Abnahme von Fingerabdrücken ist ein wesentliches Element für das Funktionieren des Dublin-Systems, weil auf diese Weise durch einen Datenabgleich mit EU-RODAC die Zuständigkeitsbestimmung am einfachsten erfolgen kann.

Die Schlussfolgerungen des JI-Rats zeigen, dass durch die beschlossenen Maßnahmen auch das Dublin-System schnell an die Herausforderungen des erhöhten Zustroms von Asylbewerbern angepasst werden soll. Eine Abkehr vom Dublin-System ist darin nicht zu sehen. Vielmehr betont der JI-Rat ausdrücklich, dass die Mitgliedstaaten die im Rahmen der Dublin-Verordnung zur Verfügung stehenden Instrumente umfassend nutzen sollten, um Mitgliedstaaten zu unterstützen, die einem besonderen Druck ausgesetzt sind.

**5. Wie beurteilt die Staatsregierung eine faire, verbindliche und besser planbare Verteilung der Flüchtlinge in Europa nach objektiven Kriterien (z. B. Wirtschaftskraft, Arbeitslosenquote, Einwohnerzahl, Fläche usw.)?**

Gegenwärtig bestehen erhebliche Ungleichgewichte bei der Verteilung der Asylsuchenden auf die EU-Mitgliedstaaten. Deutschland ist mit großem Abstand Hauptzielland und nimmt gemeinsam mit Schweden mehr als die Hälfte aller Asylbewerber auf, in vielen anderen Mitgliedstaaten gibt es nahezu keine Asylbewerber.

Um diese vor allem durch den erheblichen Zustrom in den letzten beiden Jahren entstandenen Ungleichgewichte zu mindern, bedarf es einer raschen Lösung. Die Quotierung von Belastungsspitzen in einzelnen Mitgliedstaaten als Solidaritätsmaßnahme im Rahmen des Krisenbewältigungsmechanismus nach Art. 33 Dublin-III-Verordnung bietet hierfür eine bereits im EU-Recht vorgesehene Lösungsmöglichkeit. Dadurch ließe sich eine gerechtere und angemessene Verteilung in Europa erreichen, ohne das Dublin-System, welches erst 2013 u. a. durch Einführung des Krisenbewältigungsmechanismus neu gefasst wurde, aufzugeben.

Ein europäischer Verteilungsschlüssel mit festen Kontingenten kann bei der umfassend geführten politischen Diskussion zum Umgang mit den stark gestiegenen Zahlen an Asylsuchenden in der Europäischen Union in die Überlegungen einbezogen werden. Damit sind allerdings auch Schwierigkeiten verbunden wie eine Einigung auf einen Verteilungsschlüssel, insbesondere welche Faktoren für die Verteilung maßgeblich sein sollen. Die Interessen der Mitgliedstaaten sind hier unterschiedlich. Des Weiteren wären auch bei einem wie auch immer gearteten Verteilungsschlüssel Überstellungen von Asylbewerbern in andere Mitgliedstaaten weiterhin unvermeidlich. Denn es ist nicht

davon auszugehen, dass Asylsuchende eine Zuteilung in einen bestimmten Mitgliedstaat ohne Weiteres akzeptieren. Schließlich muss auch der Verwaltungsaufwand beurteilt

werden, der sich mit einem Systemwechsel verbände, und wohl die Schaffung einer zentralen europäischen Behörde erfordern würde.