

Bürger/Greuter: Tagungsbericht: 16. Berliner Symposium zum Flüchtlingsschutz – Europa an der Grenze: Die Krise und die Zukunft des Flüchtlingsschutzes – 20. bis 21.6.2016 in Berlin

ZAR
2017,
78

Tagungsbericht: 16. Berliner Symposium zum Flüchtlingsschutz – Europa an der Grenze: Die Krise und die Zukunft des Flüchtlingsschutzes¹ – 20. bis 21.6.2016 in Berlin

Clara Anne Bürger, Berlin; Linda Greuter, Linz

Die deutschen Behörden registrierten im Jahr 2015 etwa 890.000 Asylsuchende – weniger als ursprünglich angenommen. Aufgrund dieser vermeintlich hohen Zugangszahlen steht der Flüchtlingsschutz in Europa unter Druck wie selten zuvor. Die Tragfähigkeit gemeinsamer europäischer Regeln für den Umgang mit Schutzsuchenden wird zunehmend in Frage gestellt – die politische Bereitschaft zur Aufnahme weiterer Schutzsuchender ist niedrig. Die Krise des Flüchtlingsschutzes steht mittlerweile auch für eine Krise innerhalb der Europäischen Union und stellt die Zukunft der EU als gemeinsamen Rechtsraum ohne Binnengrenzen in Frage.

Nach der feierlichen Eröffnung von Dr. Rüdiger Sachau von der Evangelischen Akademie zu Berlin, begann das Symposium in der Französischen Friedrichstadtkirche.

1. Um wen es geht: Die Krise des Flüchtlingsschutzes aus Sicht eines Betroffenen

Nicht *über* sie reden, sondern *mit* ihnen reden. So der Gedanke des ersten Vortrags von *Nather Alani*, der selbst nach Deutschland flüchtete und die Situation aus seiner Sicht schilderte. *Alani* betont, dass Geflüchtete keine Einzelfälle mehr darstellen, sondern zu Zahlen, zu Nummern verkommen, die sich in Gesetzesabsätzen wiederfinden. Gleichzeitig beobachtet *Alani* radikale Tendenzen. Geflüchtete haben mittlerweile aus seiner Sicht immer weniger Freunde in Deutschland und diese Tendenz wachse weiter. Dabei habe Deutschland nicht annähernd so viele Geflüchtete, wie beispielsweise der Libanon aufgenommen. Kritisch beäugt er ebenfalls die Entwicklungen in den Ländern, wie Serbien, in denen die Polizei teilweise mit brutalen Maßnahmen gegen Schutzsuchende vorgehe. Auch die Sicherheitslage in den bestehenden „Flüchtlingscamps“ in der gesamten EU sei unerträglich. Es bleibe daher das Gefühl, dass die Politik der EU-Mitgliedstaaten sich die Geflüchteten „vom Hals“ halten wollten. Dabei möchten die Geflüchteten nur ihren Traum verwirklichen, ein Leben ohne Krieg führen zu können, so *Alani*. Um diesen Traum zu verwirklichen, fordert *Alani* dazu auf, nicht nur darüber zu sprechen, sondern tatsächlich im Sinne der Geflüchteten zu handeln.

2. Die Flüchtlingskrise in der Nachbarschaft

Katharina Lumpp, Vertreterin des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) in Deutschland, erinnert an die Zeit während des Zweiten Weltkriegs, als Aleppo der Zufluchtsort vieler griechischer Flüchtlinge war. Heute habe sich der Sachverhalt umgekehrt und zahlreiche Menschen kämen nach Europa. Zwar gäbe es dabei viele helfende Hände, dennoch sei ebenfalls ein drastischer Anstieg von Rassismus und Gewaltbereitschaft gegenüber Schutzsuchenden zu verzeichnen. *Lumpp* benennt die humanitären und politischen Herausforderungen, die auf die Erstaufnahmeländer für syrische Geflüchtete zukommen. Zwar werde durch Medienberichte der Anschein erweckt, dass die Fluchtbewegung geringer werde, weil momentan weniger Menschen in der EU ankommen. Nach den „Global Trends“ vom UNHCR von 2016 nimmt die Zahl der Geflüchteten jedoch zu. Auf der ganzen Welt befinden sich demnach derzeit 65 Mio. Menschen auf der Flucht. Zweidrittel der Betroffenen seien sogenannte Binnenflüchtlinge. Neun

von zehn Betroffenen hielten sich in armen Ländern auf und nur ein Prozent der Fluchtbewegung geschehe durch Resettlement-Programme. Allein 4,8 Mio. Menschen flüchteten in Länder wie den Libanon oder Jordanien. Besonders drastisch sei die Lage für Minderjährige. Über 50 % der Kinder hätten keinen Zugang zu Bildung. Im Zuge der diesjährigen Londoner Geberkonferenz sei endlich eine Diskussion über die Hilfe vor Ort zustande gekommen. Flucht und Vertreibung nehme jetzt eine größere Rolle in internationalen Konferenzen (G7, G20) ein. Trotzdem kommt es laut *Lumpp* gleichzeitig zu Versorgungsengpässen in den Erstaufnahmezentren, weil erst 30 % der dafür vorgesehenen Hilfsgelder ausgezahlt worden seien. *Lumpp* fordert abschließend eine globale Verantwortungsteilung und internationale Solidarität durch die Schaffung neuer legaler Fluchtwege und Subventionen, die geplant und tatsächlich ausbezahlt werden sollten. Die Staaten müssten sich aufeinander und auf die Gewährung von Flüchtlingsschutz verlassen können, wie er in der Genfer Konvention vorgesehen ist, und dies solle mit einer Solidarität zwischen den Staaten einhergehen.

3. Sind Schutzquoten manipulierbar? Das Beispiel Afghanistan

Victor Pfaff ist Rechtsanwalt aus Frankfurt und arbeitet seit langem im Bereich Asyl- und Migrationsrecht. Er befasst sich in seinem Vortrag mit der Entscheidungspraxis des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF). So sprach es im Mai 2016 nur noch 57 % der Antragsteller*innen aus Afghanistan eine

Bünger/Greuter: Tagungsbericht: 16. Berliner Symposium zum Flüchtlingsschutz – Europa an der 79
Grenze: Die Krise und die Zukunft des Flüchtlingsschutzes – 20. bis 21.6.2016 in Berlin (ZAR
2017, 78)

Flüchtlingseigenschaft zu. Im Vergleich zu vorherigen Jahren sei die Schutzquote, die zuvor bei 75 % lag, damit erheblich gesunken. *Pfaff* macht dafür den Besuch des Bundesinnenministers *de Maizière* Anfang dieses Jahres verantwortlich. Dort äußerte *de Maizière* öffentlich, dass die Aussichten für einen Schutz in Deutschland gering seien. Deutschland werde Afghanen*innen zurückschicken, betonte der CDU-Politiker. So kämen viele Menschen aus Regionen, die als sicher gelten, wie z. B. dem Norden, wo sie schon länger lebten und nicht bedroht würden. Auch wenn es „menschlich verständlich“ sei, dass sie „ein besseres Leben wollen“, sei dies „nach unseren Regeln des Flüchtlingsrechts nicht schutzwürdig“², so *de Maizière*. Die Schutzquote habe vor seiner Aussage noch bei 75 % gelegen. Nach seinem Besuch sank die Schutzquote auf 57 %. Referent *Victor Pfaff* ist der Auffassung, dass *de Maizière* seine öffentliche Äußerung auch an die Personen in den Behörden gerichtet habe, die über die Asylanträge entscheiden. Somit habe der Besuch des Ministers indirekt Einfluss auf die Schutzquote genommen.

4. Push- oder Pull? Neue Daten zur Wahl des Fluchtlands

Heaven Crawley ist Professorin für internationale Migration an der Universität Coventry. Sie untersucht in einer Studie Zahlen und Beweggründe von Menschen, die aus Ländern fliehen müssen. Diese Studie stellte sie im Plenum der Konferenz vor.³ Ein Ergebnis: Selbst wenn Menschen auf der Flucht seien, die meisten verließen dabei nicht ihr Herkunftsland. Dennoch seien im Jahr 2015 über eine Million Menschen über das Mittelmeer nach Europa geflohen. Insbesondere im Oktober 2015 sei die Zahl besonders hoch gewesen mit 210.000 Menschen, die über das Mittelmeer kamen. 3.771 von ihnen starben bei dem Versuch nach Europa zu gelangen. Den meisten Geflüchteten war zu Beginn ihrer Flucht noch nicht klar, in welchen Mitgliedstaat der EU sie gelangen wollten, so die Wissenschaftlerin. Viele wollten sogar nicht unbedingt in die EU und haben versucht, in einem anderen Land, z. B. in der Türkei, Jordanien oder im

Libanon zu leben. Die Lage der Geflüchteten spitze sich jedoch in den jeweiligen Ländern zu, sodass für viele eine weitere Flucht in die EU unumgänglich geworden sei. Es gäbe zahlreiche Gründe für ihre Flucht, insbesondere die Situation der Frauen in Syrien sei problematisch, denn sie seien nicht sicher in der Umgebung von der Terror-Organisation „Daesh“ (sog. „Islamischer Staat“).

5. Aussichten für den gemeinsamen europäischen Flüchtlingsschutz

Richard Kühnel ist Vertreter der EU-Kommission in Deutschland und der Auffassung, dass die EU insgesamt ein sehr großzügiges System für die Geflüchteten biete. *Kühnel* blickt in die Entwicklung in der sogenannten Flüchtlingskrise. Er stellt fünf Punkte vor, die für die Zukunft eine Änderung des bisherigen Systems bedeuteten. Unter anderem soll das „European Asylum Support Office“ (EASO) zukünftig mehr Kompetenzen erhalten. Bisher durfte EASO nur beratend tätig sein. In Zukunft soll der Agentur eine Entscheidungskompetenz übertragen werden. Insgesamt solle das Dublin-System überdacht und verbessert werden. Dazu zähle auch der Ausbau des EURODAC-Systems. Dieses helfe bei der Identifizierung von Asylbewerber*innen und von Personen, die beim illegalen Überschreiten einer EU-Außengrenze aufgegriffen werden, so *Kühnel*. Anhand des Vergleichs der Fingerabdrücke könne ein EU-Mitgliedstaat feststellen, ob Asylbewerber oder Ausländer, die sich illegal in seinem Hoheitsgebiet aufhielten, bereits in einem anderen EU-Mitgliedstaat Asyl beantragt haben oder ob sie illegal in die EU eingereist seien. Ziel der Kommission sei ausdrücklich, irreguläre Migration in die EU zu unterbinden. Dazu diene auch der sogenannte EU-Türkei-Deal, der ein wertvoller Schritt gewesen sei, um dem Schlepperwesen entgegenzuwirken.

6. Das Ende des individuellen Flüchtlingsschutzes? Der Druck auf die Asylpolitik in der Europäischen Union

Prof. Dr. *Morten Kjaerum*, Leiter des Raoul Wallenberg Institutes in Lund/Schweden ist der Auffassung, dass Deutschland versucht habe, die Führung in der sogenannten Flüchtlingskrise zu übernehmen. Diesem Gedanken einer europäischen Solidarität seien die meisten Mitgliedstaaten jedoch nicht gefolgt, sondern handelten unabhängig von diesem Plan, indem sie Zäune an ihren Landesgrenzen errichteten. Dabei liege die Zahl der Geflüchteten mit insgesamt zwei Millionen in Europa weit unter der Bevölkerungszahl von etwa 500 Mio. Menschen. Man könne glauben, dass diese für *Prof. Dr. Kjaerum* geringe Zahl einfach zu kompensieren sei und die Menschen leicht zu integrieren. Aber es fehle innerhalb der EU mittlerweile an der entsprechenden Solidarität für eine Aufnahme von Geflüchteten. Zwar seien Relocation-Mechanismen implementiert worden, um eine Entlastung der Länder wie Italien und Griechenland zu schaffen, jedoch nur zu einem sehr geringen Teil genutzt. Die sogenannte Flüchtlingskrise sei deshalb eher zu einer Krise der Regierungen innerhalb Europas geworden. Dabei mache sich bemerkbar, dass die Geflüchteten an die Außengrenzen der EU gedrängt und kriminalisiert würden.

7. Diskussionsrunde: Ist der gemeinsame EU Flüchtlingsschutz noch zu retten?

Elisabeth Kotthaus, Vertreterin der EU-Kommission in Deutschland und *Prof. Dr. Morten Kjaerum* diskutierten⁴ anschließend an die beiden vorangegangenen Beiträge zu den Perspektiven des gemeinsamen Flüchtlingsschutzes in der EU. Die Eingangsfrage lautete, ob der gemeinsame EU-Flüchtlingsschutz noch zu retten sei. *Kotthaus* versuchte, das aktuelle europäische Asylsystem zu rechtfertigen und stützte sich dabei darauf, dass es noch vor ein paar Jahren wesentlich schlechter gewesen sei und es heute bereits verbessert worden sei. Es gäbe viele Herausforderungen im System, aber Solidarität in den Verhandlungen sei jetzt notwendig, so die Kommissionsvertreterin. Man solle

Geduld haben

Bünger/Greuter: Tagungsbericht: 16. Berliner Symposium zum Flüchtlingsschutz – Europa an der 80
Grenze: Die Krise und die Zukunft des Flüchtlingsschutzes – 20. bis 21.6.2016 in Berlin (ZAR
2017, 78)

und optimistisch sein. *Kjaerum*, der vor seiner Tätigkeit am Wallenberg Institut bei der Europäischen Agentur für Grundrechte gearbeitet hatte, widersprach seiner Diskussionspartnerin nur in wenigen Punkten. Das Publikum hat durch zahlreiche Nachfragen etwas mehr Dynamik und Leben in die Diskussion gebracht. Von Seiten des Publikums meldete sich unter anderem *Karl Kopp* zu Wort, Europareferent von Pro Asyl. Er kritisierte, dass die EU im Rahmen des EU-Türkei-Deals die Türkei als sicheren Drittstaat ansehe. Die Geduld sei mittlerweile bei vielen Schutzsuchenden am Ende, die seit Monaten oder noch länger auf ihr Asylverfahren oder ihre Familienzusammenführung warten. Sie müssen dabei, so *Kopp* weiter, unter unerträglichen hygienischen Bedingungen in Griechenland ausharren. Eine Mitarbeiterin von „Ärzte ohne Grenzen“ stellte die Geldvergabe an die Türkei im Rahmen des „EU-Türkei-Deals“ in Frage. Die Gelder würden weniger für die Geflüchteten als mehr für die Abschottung Europas („Fortress Europe“) eingesetzt. *Kotthaus* erwiderte daraufhin, dass die Gelder nicht an die türkische Regierung ausgezahlt würden, sondern an eine Staatengemeinschaft, die über die Vergabe der Gelder entscheide. Weiterhin wurde kritisiert, dass mit der Schließung der sogenannten Balkanroute und der restriktiveren Grenzpolitik durch die EU insbesondere Schleuser eher gestärkt als geschwächt worden seien.

8. Arbeitsforen

8.1 Unterbringung von Asylsuchenden: Von Not- zur Regelunterbringung

Das erste Arbeitsforum beschäftigte sich mit der Unterbringung von Asylsuchenden und fragte, wie der Übergang von der Not- zur Regelunterbringung gelingen kann. *Burghard Schnieder* vom Ministerium für Inneres und Kommunales in Nordrhein-Westfalen schilderte aus Sicht der Landesverwaltung die Herausforderungen und Lösungsansätze eines Flächenbundeslandes mit einigen großen Ballungszentren. Da das Land lediglich für die Erstunterbringung zuständig sei, bevor eine Verteilung auf die Kommunen erfolge, würden auf Landesebene aktuell die Unterbringungskapazitäten reduziert. Wichtige Themen im Zusammenhang mit der Unterbringung seien sowohl die Umsetzung der EU-Aufnahmerichtlinie als auch ein Gewaltschutzkonzept. Die Gewalt durch Sicherheitspersonal in einer Einrichtung in Burbach (NRW) im Jahr 2014 habe zu einem Paradigmenwechsel in der Politik des Bundeslandes geführt. Die Verwaltungssicht innerhalb des Forums wurde durch *Wolf Plesmann* als stellvertretenden Beauftragten für die Unterbringung und Versorgung der Geflüchteten im Stadtstaat Berlin ergänzt. Besonders hob er den Mangel an Wohnraum in Berlin hervor, der zur Folge habe, dass 29.000 Menschen weiter in Notunterkünften lebten und damit zu rechnen sei, dass Menschen weiter in Gemeinschaftsunterkünften leben müssten. *Claudia Da Silva* gewährte einen Einblick in die Arbeitsweise des 2013 eröffneten und von ihr geleiteten Marie-Schlei-Hauses, der ersten Einrichtung für besonders schutzbedürftige Geflüchtete in Berlin. Dort lebten aktuell 179 Erwachsene und Kinder aus 21 Herkunftsländern. Unter ihnen sind viele Opfer von Gewalt, Schwertraumatisierte, schwangere Frauen, krebserkrankte oder blinde Menschen. Im Forum vertreten war auch *Mareike Geiling* von der Initiative „Flüchtlinge Willkommen“, die Geflüchteten Zimmer in Privatunterkünften vermittele und diesen so nicht nur zu privatem und staatlich bezahltem Wohnraum ver helfe, sondern auch den Kontakt zwischen Geflüchteten und der lokalen Bevölkerung ermögliche. Sie wünsche sich den Abbau bürokratischer Hürden bei der privaten Wohnraumbeschaffung

und eine Förderung ihrer und vergleichbarer Initiativen, die sich bisher allein über Spenden finanzierten.

8.2 Das Dublin-System: Praxisprobleme und Reformperspektive

Unter der Moderation von *Maximilian Pichl*⁵ sprachen *Berenice Böhlo* vom Republikanischen Anwaltsverein (RAV), *Jaana Temmler*, Policy-Officer bei der Generaldirektion Migration und Inneres der EU-Kommission sowie *Angelika Wenzl*, Leiterin des Referats Grundsatzfragen beim BAMF, über die aktuelle Anwendung des Dubliner Systems und die Vorschläge der EU-Kommission für eine Dublin-IV Verordnung. *Frau Wenzl* stellte klar, dass das Dubliner System noch angewendet wird, es aber Ausnahmen im Hinblick auf bestimmte Mitgliedstaaten gibt. So würde das BAMF besonders schutzbedürftige Geflüchtete nicht nach Bulgarien überstellen und die Überstellung nach Ungarn ergebe Probleme, da die ungarische Seite nur an wenigen Tagen Asylsuchende zurücknehmen würde. *Berenice Böhlo* kritisierte scharf, dass die Kritikpunkte am Dubliner System der vergangenen Jahre weiterbestehen und kaum Änderungen in Sicht seien. Sie erläuterte das Beispiel des persönlichen Gesprächs im Dublin-Verfahren, das in der Praxis ungeeignet sei, um bspw. psychische Erkrankungen und Abschiebehindernisse im Zielstaat festzustellen. Die Anhörer/Interviewer des BAMF würden das Gespräch mit den Antragsteller*innen sehr kurz halten und keinen Raum zu einer adäquaten Darlegung ermöglichen. Im zweiten Teil des Panels wurde mit *Jaana Temmler* von der Kommission über die Reform des Dublin-Systems gesprochen. Nach Ansicht der Kommission wird Dublin-IV zu einer effektiven Umsetzung der Zuständigkeitsregeln führen. Ein automatisches Verfahren mit einer raschen Feststellung der Zuständigkeit und die konsequente Unterbindung von der sogenannten Sekundärmigration sollten dazu beitragen, die Verteilung von Schutzsuchenden „solidarisch“ zu gestalten. Hierfür müssten aber bisherige humanitäre Klauseln wie der Fristablauf oder das Selbsteintrittsrecht abgeschafft oder stark beschränkt werden, um keine Anreize einer möglichen „Weiterwanderung“ zu setzen. *Berenice Böhlo* und Teile des Publikums entgegneten, dass dieser Vorschlag rein technokratisch sei und mit der Realität in Europa nichts zu tun habe. Die Aufnahmesituation und Lebensbedingungen in Staaten wie Bulgarien, Griechenland oder Ungarn blieben auch unter Dublin-IV schlecht. Die Asylsuchenden um jeden Preis zwangsweise festzusetzen und auf ihre Interessen keine Rücksicht zu nehmen, würde zu massiven humanitären Problemen führen. *Böhlo* prognostizierte, dass in

Bünger/Greuter: Tagungsbericht: 16. Berliner Symposium zum Flüchtlingsschutz – Europa an der Grenze: Die Krise und die Zukunft des Flüchtlingsschutzes – 20. bis 21.6.2016 in Berlin (ZAR 2017, 78) 81 ▲ ▼

ein paar Jahren erneut über die komplette Dysfunktionalität des Dubliner Systems gesprochen werde.

8.3 Asylverfahren in Zeiten hoher Zugangszahlen: Greifen die gesetzgeberischen und praktischen Maßnahmen?⁶

Zunächst berichtete *Friederike Foltz*, Juristische Referentin des UNHCR in Berlin über neue gesetzgeberische Maßnahmen. Sie thematisierte sichere Herkunftsstaaten, beschleunigte Verfahren nach § 30 a AsylG, die Neuregelung zur Unzulässigkeit von Asylanträgen (§ 29 I AsylG) und die geplanten Änderungen zur Aufenthaltsgestattung sowie Ausstellung eines Ankunftsnaachweises. Bei den sicheren Herkunftsstaaten hob sie hervor, dass UNHCR nicht grundsätzlich gegen das Konzept sei, aber dass die Vorgaben des § 29 a AsylG, zum sicheren Herkunftsstaat, aus Sicht des UNHCR im Moment nicht europarechtskonform seien. Anschließend ging sie auf die in § 30 a AsylG geregelten beschleunigten Verfahren ein (Pflicht, in einer besonderen Aufnahmeeinrichtung zu wohnen und Entscheidung innerhalb

Wochenfrist ab Antragstellung), die aber in der Realität noch nicht durchgeführt würden. Zu diesen merkte sie an, dass eine Beschleunigung aus Sicht des UNHCR bei einfach gelagerten Fällen sinnvoll sei, dies aber nicht bei allen in der Richtlinie aufgeführten Sachverhalten der Fall sei. *Maria Bethke* von der Asylverfahrensberatung des Evangelischen Dekanats in Gießen erläuterte zunächst die geplanten „Ankunftscentren“. ⁷ Hier sollen die Antragstellenden in vier Clustern (A – Syrer*innen, Minderheiten aus dem Irak; B – sichere Herkunftsländer; C – Dublin; D – Rest) eingeteilt werden. Über die Cluster A und B soll innerhalb von 24 Stunden entschieden werden. Alle Cluster sollen bei der Antragstellung sofort angehört werden. Danach berichtete sie, dass Altfälle weiter liegen gelassen und bei Entscheidungen durch neu eingestellte Entscheider*innen zum Teil gravierende Mängel auftreten würden, da die Schulung für die Entscheider*innen unzureichend sei. Sie kritisierte, dass Personen mit besonderen Bedürfnissen, die besondere Verfahrensgarantien benötigen, keine besondere Stellung im AsylG oder anderen Vorschriften genießen. Bezüglich des Zugangs zu rechtlicher Beratung und Vertretung in beschleunigten Verfahren führte sie aus, dass Art. 19 VerfahrensRL nicht umgesetzt werde und dass Art. 20 und 22 VerfahrensRL in beschleunigten Verfahren leer liefen, wodurch in beschleunigten Verfahren ähnliche Schwierigkeiten bestünden, sich anwaltlich vertreten zu lassen, wie im Flughafenverfahren. Der effektive Zugang zu Beratung und Vertretung müsse aber gewährleistet werden (Art. 22 RL – „effektiv“). *Constantin Hruschka*, Leiter von der schweizerischen Flüchtlingshilfe namens „Protection“, berichtete über das neue beschleunigte Asylverfahren in der Schweiz, das seit Januar 2016 in Zürich getestet werde.

8.4 Unbegleitete Minderjährige: Sicherung des Kindeswohls bei einer Betreuung und Zugang zu einem fairen Asylverfahren?

Frau Steinbichl, Leiterin der Landesstelle NRW – Landschaftsverband Rheinland aus Köln, berichtete zu Beginn des Forums ⁸ über die Anzahl der minderjährigen Geflüchteten in Nordrhein-Westfalen im Jahre 2015. Diese Zahl erreichte am 4.3.2015 den Höchststand von 69.005 Personen. Zum jetzigen Zeitpunkt lebten ca. 64.000 unbegleitete Minderjährige in NRW. Die vorhandenen Daten über die Verteilung von Minderjährigen im Bundesgebiet zeigen, dass das Bundesland Bremen seine Quote bereits übererfüllt habe. Ein positiver Aspekt der Verteilungsprozedur sei eine Entlastung der Bundesländer. Jedoch seien dadurch auch einige Missstände zu verzeichnen. *Ulrike Schwarz*, Referentin des „Bundesverbands unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Berlin“ betont, dass die Mehrheit der Bundesländer große Probleme mit der Umverteilung der Minderjährigen habe. Vor allem Berlin sieht sich nicht in der Lage, die Verteilungen durchzuführen. Nach der Alterseinschätzung des Jugendamtes ist das durchschnittliche Alter der unbegleiteten Minderjährigen 15 Jahre. Als hauptsächliche Herkunftsländer seien Afghanistan, Syrien und Eritrea zu nennen. Was sich in der Praxis als schwierige Aufgabe erwiesen habe, sei die innerstaatliche Familienzusammenführung. Ein Grund dafür seien die mangelnden gesetzlichen Regelungen, welche beispielsweise eine Zusammenführung von Geschwistern nicht ermöglichen. Den unbegleiteten Kindern und Jugendlichen sei es mangels hinreichender Prozessfähigkeit auch nicht gewährleistet, selbst einen Asylantrag in Deutschland zu stellen. Sie bekämen in den meisten Fällen erst nach der Umverteilung eine gesetzliche Vertretung zur Verfügung gestellt, welche dazu auch berechtigt sei. Somit sei die EU Verfahrensrichtlinie (Art. 7 (3)) nicht ausreichend umgesetzt. Eine anwaltliche Vollmacht werde vom zuständigen Amt häufig nicht als hinreichende Vertretungsmacht für eine Asylantragstellung erachtet. Aber auch weitere Verfahrensmängel sind ausschlaggebend bei Aufnahmeverfahren für unbegleitete Minderjährige. Nachdem die Minderjährigen eine persönliche Ladung zur Antragstellung erhalten hätten, werde eine polizeiliche erkennungsdienstliche Behandlung durchgeführt und ein Fragebogen für die Familienzusammenführung bereitgestellt. Wenn die*der Verfahrensbevollmächtigte zu dieser Ladung nicht erscheine, werde die Verhandlung ohne gesetzliche

Vertretung durchgeführt. Kinderspezifische Fluchtgründe wie Zwangsheirat, Rekrutierung, gefährliche Kinderarbeit oder Zwangsprostitution werden zudem unzureichend berücksichtigt, so *Steinbichl*.

8.5 Schutz der Familieneinheit: praktische Herausforderungen beim Familiennachzug

Thematisch gegliedert war das Forum⁹ in die Blöcke „Zugang zur Auslandsvertretung“ und „Zugang zum Visumverfahren“. *Rebecca Einhoff*, juristische Referentin beim UNHCR in Berlin, berichtete zunächst über die Einreisemöglichkeiten

Bürger/Greuter: Tagungsbericht: 16. Berliner Symposium zum Flüchtlingsschutz – Europa an der Grenze: Die Krise und die Zukunft des Flüchtlingsschutzes – 20. bis 21.6.2016 in Berlin (ZAR 2017, 78) 82

syrischer Familienangehöriger in den Libanon sowie in die Türkei zur Wahrnehmung des Termins bei der Auslandsvertretung zur Beantragung des Visums zum Familiennachzug. Während syrische Staatsangehörige bei der Einreise in den Libanon ein 48-Stunden-Transitvisum erhalten, bestehe für die Türkei zwischenzeitlich eine Visumpflicht, die beispielsweise bei der türkischen Auslandsvertretung im Libanon beantragt werden müsse. *Ronald Reimann*, Leiter der DRK-Suchdienst-Leitstelle beim DRK-Generalsekretariat, berichtete von der Unterstützung, die der DRK-Suchdienst bei der Suche nach Familienangehörigen leiste, sowie des DRK-Beratungsangebotes im Auftrag der Bundesregierung. *Reimann* beschrieb das Verfahren im Bereich der Terminvergabe und dessen Hürden: Im Libanon erfolge die Terminvergabe via eines externen Dienstleisters sowie des Onlineportals der Botschaft. Die nächsten Termine würden derzeit erst in eineinhalb Jahren vergeben werden. Bei der Auslandsvertretung in der Türkei herrsche ein großes Terminchaos, weil Termine in Einzelfällen angeblich sogar doppelt vergeben worden waren. *Oliver Schnakenberg*, Leiter des Referats Ausländer- und Asylrecht des Auswärtigen Amtes in Berlin, berichtete aus dem Auswärtigen Amt, dass seit Ende 2014 der Familiennachzug priorisiert bearbeitet werde. Es erfolge dabei eine enge Abstimmung mit dem Bundesministerium des Innern. Verschiedene Maßnahmen seien ergriffen worden, um die Verfahren zu beschleunigen und weitere Schritte seien in Planung. Dabei finde eine enge Zusammenarbeit mit der „Internationalen Organisation für Migration“ (IOM) statt, beispielsweise zur Terminvorbereitung für die Visumanträge. Derzeit gäbe es geschätzte 200.000 bis 300.000 potenzielle „Familiennachzügler“. *Dr. Sarah Tietze*, Projektkoordinatorin bei IOM in Berlin, erläuterte die Arbeit des IOM. Diese bereite Schutzsuchende auf Deutschland vor. Ein weiterer Schwerpunkt der IOM sei die Beratung für freiwillige Rückkehrer*innen.

8.6 External Borders Greece, Turkey, and the Things to Come

Karl Kopp, Europareferent von Pro Asyl, *Piril Ercoban*, Direktorin von Mülteci-DER aus Izmir und *Efi Latsoudi*, Sozialarbeiterin aus Lesbos, diskutierten über den EU-Türkei-Deal und dessen Umsetzung. Es wurde zunächst über die Auswirkungen des Deals vor Ort auf den ostägäischen Inseln gesprochen.

Karl Kopp betonte einleitend, dass derzeit die rechtliche Hilfe der Menschen auf den Inseln im Vordergrund stehe. *Ercoban* schilderte die Situation aus türkischer Sicht. Sie berichtete vom neuen türkischen Asylsystem, welches erst seit 2014 bestehe. Das Problem sei, dass die Türkei die Genfer Flüchtlingskonvention nur für Geflüchtete aus der Europäischen Union anerkannt habe. Die Türkei vergebe dafür zwar einen sog. „Temporären Schutz“, jedoch nur an syrische Geflüchtete. Derzeit befinden sich etwa 2,72 Millionen Syrer*innen unter „Temporärem Schutz“ in der Türkei. Viele der syrischen Geflüchteten versuchten, sich außerhalb der Camps aufzuhalten. Die Camps seien überfüllt und in schlechten Zuständen. Für syrische Geflüchtete finde eine Diskriminierung auf verschiedenen Ebenen

statt. Zum einen müssten sie häufig erheblich höhere Miete für Wohnraum zahlen, gleichzeitig würden sie für ihre Arbeit nicht entsprechend dem Lohnniveau in der Türkei entlohnt. Sogar Kinderarbeit sei ein großes Problem in der Türkei. Seit der sogenannten Flüchtlingskrise habe sich ebenfalls die Zahl der Haftanstalten massiv erhöht. Die Referentin *Ercoban* vermutet, dass vermehrt Geflüchtete in sog. Aufnahmezentren inhaftiert werden. Für sechs solcher Aufnahmezentren habe die EU die Kosten übernommen. Die griechische Sozialarbeiterin *Latsoudi* gab Einblicke in die unmenschliche Lage für die auf Lesbos lebenden Geflüchteten. Unbegleitete Minderjährige würden dort inhaftiert. Die hygienischen und medizinischen Bedingungen seien besonders schlecht. Außerdem gebe es Auseinandersetzungen zwischen den Behörden und den Geflüchteten, aber auch mit den Bewohner*innen der Insel, die teils rassistisch motiviert körperliche Auseinandersetzungen mit Geflüchteten provoziert hätten. *Karl Kopp* sieht das Hauptziel des EU-Türkei-Deals in der Abschottung der EU und der möglichst schnellen Abschiebung der Menschen an den Außengrenzen. Der „Deal“ sei verantwortlich dafür, dass mittlerweile über 16.000 Menschen auf den Inseln gefangen seien (bei einer offiziellen Kapazität für knapp über 8.000 Menschen). Von dem anfänglich großen Medienrummel sei nicht mehr viel übrig. Nach dem Besuch des Papstes im April bestehe kein Interesse mehr an den Einzelschicksalen der Menschen. Hier gelte das Prinzip: „Aus den Augen aus dem Sinn“. Stattdessen habe die EU ein neues Verfahren eingeführt, indem die Asylgesuche von Menschen, die auf den ostägäischen Inseln ankommen, auf ihre Zulässigkeit hin überprüft werden. Das aufwendige Verfahren sei aus Sicht der EU jedoch bis jetzt nicht erfolgreich gewesen. So hätte im weit überwiegenden Teil der Fälle festgestellt werden müssen, dass die Türkei kein sicherer Drittstaat für die jeweils schutzsuchende Person sei. Im Rahmen des Panels wurden insbesondere zu möglichen Vorgehensweisen gegen den EU-Türkei-Deal gestellt und in diesem Zusammenhang die Voraussetzungen der sogenannten »Rule 39« diskutiert, die als Mittel gegen eine Abschiebung oder andere staatliche Maßnahmen im Rahmen einer Eilmaßnahme des EGMR zu Verfügung stünde.

9. Über uns statt mit uns? Politische Organisation von Flüchtlingen in Deutschland¹⁰

Für *Larry Macaulay* vom „Refugee Radio Network“ aus Hamburg ist es vordergründig wichtig, die Geflüchteten bei ihren eigenen Vorstellungen zu stärken. Geflüchtete sollten in Entscheidungen, die sie betreffen, miteinbezogen werden. Jedoch treffe die häufige Erwartung der Mehrheitsgesellschaft nicht zu, dass jede geflüchtete Person als Betroffene*r zum Thema Asyl- und Migrationsrecht auch politisch interessiert sei. *Mohammed Jouni* von „Jugendliche ohne Grenzen“, einem Berliner Beratungs- und Betreuungszentrum für junge Geflüchtete und Migrant*innen, ist es wichtig, dass man die Interessen aller schutzsuchenden Menschen berücksichtigt. Deshalb habe er vor der Veranstaltung auch auf die schwierige Lage der Sinti und Roma hingewiesen.

Bürger/Greuter: Tagungsbericht: 16. Berliner Symposium zum Flüchtlingsschutz – Europa an der Grenze: Die Krise und die Zukunft des Flüchtlingsschutzes – 20. bis 21.6.2016 in Berlin (ZAR 2017, 78)



Elisabeth Ngari von „Women in Exile“ aus Potsdam, beleuchtete insbesondere die erschwerte Lage von Frauen auf der Flucht.

Es waren sich alle einig, dass ein Recht auf Teilhabe am gesellschaftlichen und politischen Leben ein unumgänglicher Faktor auf dem Weg zu einer Integration in eine Gesellschaft sei.

10. Perspektiven ab Tag eins: Welche integrationspolitischen Weichen sind jetzt zu stellen?

Der zweite Tag des Symposiums wurde von *Ulrich Lilie* eingeleitet, dem Präsidenten der Diakonie

Deutschland und stellvertretendem Vorsitzenden des Evangelischen Werks für Diakonie und Entwicklung in Berlin. Für eine funktionierende Integration ist nach der Meinung von *Lilie* ein interdisziplinärer Gedankenaustausch notwendig, damit konkrete Handlungsansätze entwickelt werden können. Aber wie lassen sich gesellschaftliche Räume gestalten, welche ein Ankommen gewährleisten können? Ein zentraler Punkt ist für *Lilie* die Gewährleistung der Menschenwürde durch die Verfassung. Ebenso müsse ein angemessener Zugang zur sogenannten Integration gegeben sein. Diese beginne im Kopf und im Herzen. Integration könne nur funktionieren, wenn ein Paradigmenwechsel stattfinde. Sie dürfe nicht mehr als Last gesehen werden, sondern als Potential. Das Wort „Flüchtling“ ist von einem passiven und abwertenden Charakter geprägt (im Gegensatz zum Wort „Geflüchtete“). Von diesem Bild müsse Abstand genommen werden. Zudem gefährde das Warten auf eine Asylentscheidung die Integration. Migration sei ein geschichtliches Phänomen und beginne mit dem ersten Tag in Deutschland. Das monatelange Warten der Betroffenen erzeuge in ihnen Wut und entmutige sie. Weitaus effizienter wäre es, einen Zugang zum Arbeitsmarkt zu gewährleisten und auf sinnvolle Integrationsmaßnahmen zu setzen. Um dies zu erreichen, hält *Ulrich Lilie* einen Austausch auf kommunaler Ebene für notwendig. Die Kommunen sollten sich realistische Ziele in Bezug auf die Wirtschaft setzen. Er ist überzeugt, dass alle Beteiligten von derartigen Maßnahmen profitieren werden. Um sich zu integrieren, sei ein effektiver Zugang zu Bildung, Arbeit und Wohnung unabkömmlich. Besondere Situationen der Geflüchteten wie Traumata oder Behinderungen sind dabei zu berücksichtigen. Bereits bestehende Maßnahmen wie eine zwangsweise Wohnsitzzuweisung hemme die Integration und nehme keine Rücksicht auf den Arbeits- und Wohnungsmarkt.

11. Peter Altmaier – Die Flüchtlingspolitik der Bundesregierung

CDU-Politiker *Peter Altmaier* knüpft in der Einleitung seiner Rede an die Gespräche im Zuge der Symposien der Vorjahre von 2006 bis 2009 an. So zitiert er aus einer Verabschiedungsrede aus dem Jahre 2009. „Machen Sie weiter so. Was hier im Symposium gesagt wird, hat Einfluss auf die Politik.“ Seit 2013 ist *Altmaier* Bundesminister für besondere Aufgaben, im Oktober 2015 benannte ihn die Bundesregierung als zentralen Ansprechpartner für die „politische Gesamtkoordinierung aller Aspekte der aktuellen Flüchtlingslage“. Die Bundeskanzlerin habe aus humanitären Gründen Anfang September 2015 die Entscheidung getroffen, keine Grenzkontrollen bei der Einreise ins Bundesgebiet durchführen zu lassen.¹¹ *Altmaier* verwies auf die deutsche Einwanderungspolitik betreffend der Gastarbeiter*innen aus der Türkei in den 1960er Jahren. In den 1990er Jahren stand zudem die Bundesrepublik vor der Aufgabe 70.000 Familien zu integrieren. Deutschland kämpfe im Moment selbst mit Rechtsradikalität und gegen die steigende Arbeitslosigkeit. *Altmaier* stellte weiter die Frage, ob Deutschland überhaupt im Stande sei, weitere Asylwerber*innen aufzunehmen. Die Organisation „Pro Asyl“ sah Deutschland in den vergangenen Verhandlungen in der Pflicht, einer Million Menschen Aufenthalt zu gewähren. Gleichzeitig müsse Deutschland die Wartezeit auf Deutschkurse verringern, so die NGO. Die Ressourcen der Republik seien begrenzt und der „Zustrom“ werde sich nicht verändern, solange die Ursachen der Fluchtbewegungen weiter bestehen. Für *Altmaier* ist notwendig, dass ein Augenmerk auf die Beseitigung der Fluchtgründe gelegt wird. Aus diesem Grund sei die Finanzierung der Versorgung in den Krisenregionen angehoben worden. Die Anzahl von über 60 Millionen Flüchtlingen weltweit sei eine enorme Herausforderung, vor welcher wir jedoch nicht davon laufen dürften.

Die deutsche Bundesregierung erreichte im Zuge der Verhandlungen mit der türkischen Regierung eine Arbeitserlaubnis für Syrer in der Türkei. Um zusätzliche Bildungseinrichtungen vor Ort errichten zu können, werde die EU in den nächsten Jahren drei Milliarden Euro zur Verfügung stellen. Die Verhandlungen zwischen der EU und Staaten wie der Türkei, Libanon und Jordanien müssten weiter

vorangetrieben werden, um entsprechend Hilfe leisten zu können. Der zweite Teil auf der Migrationsagenda sei die Schlepperbekämpfung. Die Routen nach Europa sollten verbaut und die Resettlement-Programme erweitert werden. Im Moment beschäftige sich Deutschland bereits gemeinsam mit acht weiteren EU-Staaten mit der Entwicklung von neuen Umsiedlungsprogrammen. Es sei von enormer Wichtigkeit, dass neue Wege legaler Einreise entstünden. Eine Zusammenarbeit mit NGOs wie dem UNHCR sei dabei erwünscht. Wohnsitz und Arbeit seien notwendige Mittel, um als geflüchtete Person Selbstständigkeit erlangen zu können. In den letzten Monaten sei die Diskussion über Wohnsitzauflagen stärker vorangeschritten.¹² Personen soll weiterhin die Möglichkeit gegeben werden, in andere Regionen umzuziehen, wenn sie dort einen Arbeitsplatz aufnehmen können. Fraglich bliebe bei dieser Diskussion, ob Personen ohne eine Arbeitsstelle eine ganzheitliche Niederlassungsfreiheit zukommen sollte. Hinter dieser Einschränkung der Niederlassungsfreiheit stehe die Frage nach der Sinnhaftigkeit des Verbleibens in Orten, welche eine mangelhafte Struktur für Geflüchtete aufweisen. Die Regierung arbeite laut eigenen Aussagen *Altmaiers* bereits fleißig an den angesprochenen Themen und werde dies auch weiterhin tun.

Bürger/Greuter: Tagungsbericht: 16. Berliner Symposium zum Flüchtlingsschutz – Europa an der 84
Grenze: Die Krise und die Zukunft des Flüchtlingsschutzes – 20. bis 21.6.2016 in Berlin (ZAR
2017, 78)

Kommentar zum Beitrag von Peter Altmaier von Günther Burkhardt und Wiebke Judith

Günther Burkhardt von PRO ASYL geht auf *Peter Altmaiers* Äußerungen ein und stellt fest, dass die Folgen des EU-Türkei-Deals dazu führten, dass unschuldige Personen auf den griechischen Inseln wie Lesbos oder Chios in Haft verweilen müssten und auf ihre Deportation zurück in die Türkei warteten. Die Türkei könne nicht als sicherer Drittstaat angesehen werden, in dem den Menschen ein gleichwertiges Recht, wie in der EU zukomme. Eine Asylantragstellung in der Türkei sei im Moment nur auf dem Papier möglich und könne nicht als effektiver Zugang zum Asylsystem betrachtet werden. Den NGOs und den Kritiker*innen des Abkommens mit der Türkei wurde Rechtsstaatlichkeit versprochen, was eine Einzelfallprüfung voraussetze. Diese Einzelfallprüfung sei jedoch nicht gewährleistet. Durch einen neuen Entwurf des Dublins-Systems, welche die Selbsteintrittsklausel beseitigen soll, sei dies zusätzlich gefährdet. Humanitäre Spielräume würden dadurch verhindert. Die Verantwortung müsse „europagerecht“ wahrgenommen werden. Es würde ein Ende des Asylzugangs in die EU bedeuten, wenn weitere Deals wie jener mit der Türkei abgeschlossen würden. *Burkhardt* fragt sich, warum die Bundesregierung nicht jetzt weitere legale Einreisemöglichkeiten schaffe, um die Lage in Griechenland zu entschärfen. Schließlich möchte die Bundesregierung doch nach eigenen Angaben die Resettlement-Programme weiter ausbauen. Dies wäre kein „Gutmenschentum“, sondern eine kluge und intelligente Entscheidung.

Wiebke Judith von „amnesty international“ kritisiert unter anderem die von der Bundesregierung getätigte Einstufung von Marokko und Algerien als sichere Herkunftsstaaten. Es dürften keine Menschenrechtsverletzungen in Kauf genommen werden, damit innenpolitische Ziele erreicht werden könnten. In der Türkei beispielsweise komme es bereits jetzt zu Einschränkungen der Meinungsfreiheit. Sie könne somit nicht als sicherer Drittstaat gewertet werden. Deutschlands zentrale Rolle in der EU-Flüchtlingspolitik werde von den NGOs nicht verkannt, aber der „Deal“ mit der Türkei stelle eine Gefahr dar. Das türkische Asylsystem sei erst vor zwei Jahren implementiert worden und sei überfordert mit der bevorstehenden Aufgabe. Viele Geflüchtete würden ausgebeutet und Kinderarbeit sei ebenfalls ein großes Problem. Deutschland und die EU sollen die Türkei dabei unterstützen, die Effektivität des Asylsystems zu steigern. Trotzdem gelte es, Abschiebungen in die Türkei zu verhindern. Es müssten größere Aufnahmeprogramme durch die EU eingeführt werden, um einen Menschenrechtsschutz zu gewährleisten.

Bezüglich der Lage in anderen Nachbarstaaten sei ein Ausbau der Seenotrettung noch immer nicht geplant, stattdessen sollen Haftzentren errichtet werden, kritisierte *Judith*. Ihre Schlussfolgerung: Der „EU-Türkei-Deal“ sei ein Schlag gegen den internationalen Flüchtlingsschutz.

Peter Altmaier erwidert auf *Wiebkes* und *Burkharts* Kritik, dass die Einstufung der Türkei als sicherer Drittstaat mit dort stattfindenden Menschenrechtsverletzungen vermischt werde. Die Bundesregierung habe während der Verhandlungsführung sichergestellt, dass Asylverfahren in der Türkei ordnungsgemäß durchgeführt würden. Jede*r habe das Recht dort einen Antrag zu stellen, welcher individuell behandelt werde und eine effektive zweite Instanz sei ebenfalls eingerichtet worden. Zudem sei eine sorgfältige Prüfung der Anträge in Griechenland gewährleistet. In die Türkei kann nur abgeschoben werden, wenn sichergestellt sei, dass eine Person dort ein Verfahren nach der Genfer Flüchtlingskonvention bekomme. Es gehe um Schutz und nicht um die freie Auswahl eines Aufenthaltsstaates. Die Kernfrage für *Altmaier* sei, ob jener Staat, welcher das Asylverfahren durchführe, auch Schutz vor Verfolgung gewährleisten könne. In Deutschland werde die Genfer Konvention weit ausgelegt und die Bundesregierung stelle den humanitären Aspekt in den Vordergrund.

12. Permanenter Ausnahmezustand? Aussichten für die Zukunft des deutschen Flüchtlingsschutzes

Dr. Reinhard Marx, Rechtsanwalt aus Frankfurt am Main¹³ beginnt mit den Entwicklungen des deutschen Rechts über Geflüchtete. In den 1990ern seien Teile des deutschen Flüchtlingsrechtes aus dem nationalen Recht ausgesondert und in die Kompetenz der EU verlagert worden. Auch in den 1990ern sei der europäische Boden von einem scharfen Kontrast geprägt gewesen. Damals war ein individueller Schutz nicht gewährleistet, so *Marx*. Der damalige „Notstand“ brachte eine Fluchtbewegung nach Deutschland mit sich. Die gefühlte Gefahr von „einstürmenden Massen“ habe Angst in der Bevölkerung geschürt. 2015 hingegen sollte eine Willkommenskultur geschaffen werden. Die offizielle Politik sei jedoch entgegen der Berichterstattung weiterhin konservativ und die Verantwortung zur Einhaltung von geringen Einreisezahlen in die EU werde an die Außengrenze verlagert sowie die Verhandlungen mit der Türkei weitergeführt. Die Stellungnahmen vom UNHCR seien bei den Verhandlungen in Genf nicht berücksichtigt worden. Die Regierungen seien sich im Zuge der Verhandlungen einig, dass Marokko, Tunesien und Algerien als sichere Herkunftsstaaten eingestuft werden könnten. Die Parteien hätten bei dieser Beurteilung jedoch keinen länderkundigen Sachverständigen herbeigezogen, welcher diese Ansicht teile. Eine „Kreation“ sicherer Herkunftsstaaten erzeuge eine Einteilung in „gute“ und „schlechte“ Asylbewerber*innen in der Entscheidungspraxis des BAMF. Durch die beabsichtigte Errichtung eigener Aufnahmezentren für Personen aus vermeintlich sicheren Herkunftsstaaten werde die Negativ-Kampagne der Regierung gegen diese Menschen fortgeführt. Denn dort sollen sie binnen 48 Stunden nach der Antragstellung vor Ort vernommen und deren Anträge beurteilt werden. Es sei davon auszugehen, dass ca. 80 bis 90 % bei ihrer Ankunft traumatisiert sind. Ein Verfahren, welches die Rechte der Geflüchteten respektiere, scheine so aussichtslos.

Rechtsmittel gegen eine negative Entscheidung in gesonderter Aufnahmestruktur, ohne funktionierenden Rechtsschutz, könnten binnen einer Woche erhoben werden. Bleibt das Rechtsmittel aber erfolglos, würden Krankheitsgründe die Abschiebung nicht verhindern. *Marx* sieht eine Notwendigkeit von administrativen

Bürger/Greuter: Tagungsbericht: 16. Berliner Symposium zum Flüchtlingsschutz – Europa an der Grenze: Die Krise und die Zukunft des Flüchtlingsschutzes – 20. bis 21.6.2016 in Berlin (ZAR 2017, 78) 85

Operationen, um transparente und demokratische Verfahren zu garantieren. Diese Aufgabe müsse im Unionszusammenhang gesehen und Handlungsspielräume erarbeitet werden. Seit den 1950ern wurde eine Willkommenskultur forciert. Diese gelte es beizubehalten. Die politische Orientierung nach rechts könne nur mittels Einbindung der Zivilbevölkerung in den politischen Diskurs verhindert werden. Geflüchtete würden oft in kriminelle Strukturen getrieben, denn durch die Absicherung der EU-Außengrenze würden sich viele in die Hände von kriminellen Organisationen begeben. Die europäische Staatengemeinschaft versuche, durch das Dublin-System einen europäischen Lösungsansatz in der Flüchtlingsfrage zu entwickeln und sich vom nationalstaatlichen System zu entfernen. Die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) zu dieser Frage hätten gezeigt, dass Dublin die Interessen der Mitgliedstaaten schützen soll und nicht die der Geflüchteten. Irreguläre Binnenwanderung innerhalb der EU soll verhindert werden, so *Reinhard Marx*. Staaten, welche keine Tradition/Erfahrung im Recht über Geflüchtete haben, könnten keine funktionierende Flüchtlingspolitik aus dem Hut ziehen. Auch die Entwicklung einer gesellschaftlichen Akzeptanz gegenüber den Geflüchteten brauche Zeit. Ein menschenrechtsbewusstes Europa habe noch vieles an Arbeit vor sich.

13. Was tun, damit's nicht brennt: Unternimmt die Bundesregierung genug gegen Gewalt gegen Flüchtlinge?

Es diskutierten *Stephan Mayer* von der CSU, *Irene Mihalic* von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, *Petra Pau* von DIE LINKE, sowie *Uli Grötsch* von der SPD.¹⁴ 2015 sind nach einer Statistik des Bundeskanzleramtes 1.631 Straftaten gegen Flüchtlinge verübt worden. Im ersten Quartal des Jahres 2016 waren es ungefähr 300. *Pau* betont zunächst, dass diese Eskalation schon länger bestehe. Es sei im Vorfeld nicht genug an Prävention und gesellschaftlichem Zusammenhalt gearbeitet worden. Eine jetzige Umkehrung der Situation sei schwierig. *Mihalic* sieht eine Ähnlichkeit der Situation mit jener Anfang der 1990er Jahre. Dass es noch keine Toten gegeben habe, sei pures Glück. Sie sieht die Politik in einer besonderen Verantwortung, was die Aufarbeitung bereits begangener Straftaten und die Verhinderung weiterer Anschläge betreffe. Es sei eine Solidarität aller gefordert. Die Politik sei aber ebenso dafür zuständig und verantwortlich, die Bildungsarbeit und Familienpolitik zu verbessern, so der SPD-Politiker *Grötsch*. Die Mittel für die Zivilgesellschaft sollten zu diesem Zwecke deutlich aufgestockt werden. Auch *Stephan Mayer* (CSU) hält den Anstieg der rechtsmotivierten Gewalt für besorgniserregend. Deutschland bekomme dadurch immer mehr das Image einer fremdenfeindlichen Nation. Das bereits an den Tag gelegte Engagement (gegen Rassismus) werde dadurch in den Hintergrund gedrängt. Auf der anderen Seite sei Deutschland bereits mit der Entwicklung von Ansätzen zur Verhinderung von rechtsradikaler Gewalt beschäftigt. Es gäbe keine Toleranz für den sogenannten Rechtsextremismus. Er müsse beim Namen genannt werden, genauso wie die Probleme bei der Integration von Geflüchteten. LINKEN-Politikerin *Pau* verweist auf eine Studie der Universität Bielefeld, welche die Einstellung der Zivilbevölkerung erfasse. Die Studie zeige, dass die gruppenbezogene Menschenfeindlichkeit signifikant zugenommen habe, ebenso die Akzeptanz von Gewalt zur Lösung von gesellschaftlichen Problemen. Der Kampf für Demokratie sei für *Grötsch* ein permanenter. Punktuelle Maßnahmen reichten nicht aus, um Radikalität zu stoppen. Bereits nach der Wiedervereinigung hätte man mit Radikalisierung anders umgehen müssen. Eine Wiederholung der Fehler der Vergangenheit gelte es demnach zu vermeiden.

Mihalic sieht zudem die Zunahme von Radikalisierung nicht als ein rein ostdeutsches Phänomen. Nordrhein-Westfalen habe z. B. eine vitale rechte Szene, welche nicht importiert, sondern dort „geboren“ wurde. Dieser Trend liege nicht an der Demokratieverdrossenheit, sondern an der Untätigkeit des „Bundesamtes für Verfassungsschutz“, welches die rechtsradikale Stimmung vor Ort ignoriere. Sie müsse

erkannt und bekämpft werden, betont *Mihalic*. Für *Pau* ist Extremismus kein Thema, welches mit Herkunft oder Zugehörigkeit zu einem gewissen Milieu verbunden sei. Die Politik müsse die Demokratie ernster nehmen und das Demokratiebewusstsein in der Zivilbevölkerung stärken. Es sollte eine Bundesstiftung eingerichtet werden, welche Unterstützungsmaßnahmen durch Opferbetreuung und vor allem „Know-How“ leiste. *Mayer* (CSU) entgegnet, dass die Mittel für derartige Investitionen stetig aufgestockt würden. Dass das rechte Auge des Verfassungsschutzes blind wäre, sei eine Illusion und Unterstellung. 2.000 Mitarbeiter*innen einer Behörde könnten nicht unter Generalverdacht gestellt werden. Es brauche aber dennoch mehr gut qualifizierte Mitarbeiter*innen in diesen Ämtern. *Mihalic* wird gefragt, ob sich bereits eine Entwicklung in der Erkennung von Rechtsradikalität bemerkbar gemacht habe. Sie betont, dass genug Expertise innerhalb der Behörde unheimlich wichtig ist. In den vergangenen Jahren hätte zwar eine personelle Aufstockung stattgefunden, jedoch sei nicht darauf geachtet worden, ob die eingestellten Mitarbeiter*innen auch genügend Expertise besitzen. Was gibt es also für Konsequenzen, wenn sich Gewalt gegen Flüchtlinge richtet? *Grötsch* (SPD) betont die Wichtigkeit, den Straftaten entsprechende Konsequenzen folgen zu lassen. Man müsse dem Sanktionsprinzip folgen und harte Strafen gegen die Täter*innen verhängen. *Pau* erachtet den Strafvollzug in diesem Kontext für besonders wichtig. Es müssten Ermittlungen in alle Richtungen erfolgen. Oft würden verharmlosende Argumente angeführt, welche durch die Medien in vielen Fällen weiter verbreitet würden, so *Pau*. Die Übergriffe passierten nicht spontan aus dem Affekt. Es handele sich um Täter, welche gegenüber einer ganzen Personengruppe gewaltbereit seien.

Bürger/Greuter: Tagungsbericht: 16. Berliner Symposium zum Flüchtlingsschutz – Europa an der 86
Grenze: Die Krise und die Zukunft des Flüchtlingsschutzes – 20. bis 21.6.2016 in Berlin (ZAR
2017, 78)

- 1 Das Symposium findet statt unter der Kooperation von dem Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) in Deutschland; UNO-Flüchtlingshilfe; Amnesty International; Arbeiterwohlfahrt Bundesverband; Deutscher Anwaltverein – Arbeitsgemeinschaft Ausländer- und Asylrecht; Bevollmächtigter des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland; Deutscher Caritasverband; Deutscher Paritätischer Wohlfahrtsverband; Deutsches Rotes Kreuz; Diakonie Deutschland – Evangelischer Bundesverband; Die Johanniter; Global Public Policy Institute; Neue Richtervereinigung; PRO ASYL; Stiftung Menschenrechte; Stiftung Mercator; Von Loeper Literaturverlag.
- 2 https://www.welt.de/newsticker/news1/article151743526/De-Maiziere_Viele-Afghanistan-Fluechtlinge-verraten-ihr-Land.html.
- 3 Die Ergebnisse ihrer Studie sind auf der folgenden Homepage abrufbar:
<http://www.medmig.info/>.
- 4 Moderation: *Julian Lehmann*, Global Public Policy Institute.
- 5 *Max Pichl* ist juristischer Mitarbeiter von PRO ASYL.
- 6 Moderation: *Dr. Roland Bank*, Leiter der Rechtsabteilung, UNHCR Berlin.
- 7 https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/leitfade-aufbau-ankunftszenrum.pdf?__blob=-publicationFile.
- 8 Moderation vom *Harald Löhlein*, Abteilungsleiter und Fachreferent für Flüchtlingshilfe, Der Paritätische Gesamtverband, Berlin.
- 9 Moderation von *Nele Allenberg*, Juristische Referentin, Bevollmächtigter des Rates der EKD, Berlin.
- 10 Moderation: *Nele Allenberg*, Juristische Referentin, Bevollmächtigter des Rates der EKD, Berlin.
- 11 Hierzu ein Artikel, der die Problematik aufarbeitet. Lehner, Roman: Grenze auf, Grenze zu? Die

transnationale Wirkung von Rechtsverstößen im Dublin-System, VerfBlog, 2015/10/30, <http://verfassungsblog.de/grenze-auf-grenze-zu-die-transnationale-wirkung-von-rechtsverstoessen-im-dublin-system/>.

- 12 Hierzu eine Entscheidung des EuGH über die Wohnsitzauflage (EuGH Urt. v. 1.3.2016 – C-443/14).
- 13 Die Rede vom *Marx* ist unter folgendem Link veröffentlicht: <https://www.eaberlin.de/nachlese/chronologisch-nach-jahren/2016/vortrag-marx-fluechtlingsschutzsymposium/vortrag-marxpermanenter-ausnahmezustand.pdf>.
- 14 Moderiert wurde die Diskussion von *Katharina Hamberger* vom Deutschlandfunk.