

Das Dublin Projekt



Projektbeschreibung

Situationsbeschreibung

Die Flüchtlingsberatungsstellen in Traiskirchen und Wien sind in zunehmendem Ausmaß mit so genannten „Dublin Fällen“ konfrontiert.

Damit werden jene Asylsuchenden bezeichnet, von denen angenommen wird, sie hätten bereits in einem anderen EU-Staat Schutz vor Verfolgung finden können. Deshalb wird das Asylverfahren dieser Schutzsuchenden nicht in Österreich behandelt.

In Wahrheit ist das mit dem Schutz in anderen EU-Staaten aber oft nur graue Theorie. In Griechenland etwa, über das viele Flüchtlinge nach Österreich einreisen, existiert kein funktionierendes Asylsystem, keine Unterbringung, keine Gesundheitsversorgung für Asylsuchende.

Viele Flüchtlinge, die nach Österreich kommen, haben schreckliche Dinge erlebt, sind oft schwer traumatisiert und deshalb besonders schutzbedürftig, ebenso wie Kinder, schwangere Frauen, alte oder gebrechliche Flüchtlinge.

Sie alle haben gemein, dass vielen von ihnen eine Rückkehr in ein Land, in dem sie ohne jede Versorgung auf der Straße leben müssen, nicht zumutbar ist.

Die Flüchtlingsorganisationen, die täglich mit dem unermesslichen Leid konfrontiert sind, die dieses Dublin System auslöst, helfen in ihren Rechtsberatungsstellen. Doch ihnen wurden vom Innenministerium die finanziellen Mittel entzogen bzw. erst gar nicht gewährt, weil ihre Hilfe unerwünscht ist. Deklariertes staatliches Ziel ist, dass diese Flüchtlinge Österreich so rasch wie möglich verlassen, egal wie, egal wohin.

Die Behörden nehmen sie in Schubhaft, versperren den Zugang zu kostenloser Rechtsberatung, nehmen Familienväter getrennt von ihren Familien in Haft und versuchen sogar, Familien getrennt abzuschieben, wobei nicht einmal mehr Kinder vor Schubhaft sicher sind.

Ab 2010 werden AsylwerberInnen auf Grund verschärfter fremdenrechtlicher Bestimmungen häufiger im laufenden Asylverfahren in Schubhaft inhaftiert sein. Auch aus menschenrechtlicher Sicht ist diese „Haft ohne Delikt“, die über Monate aufrecht erhalten werden kann, extrem problematisch und daher rechtliche Hilfe für die Betroffenen ein menschenrechtliches Gebot.

Durch die im Oktober 2009 beschlossene Asylrechtsänderung wird die Rechtsmittelfrist gegen Dublin-Entscheidungen von 2 Wochen auf 1 verkürzt,

wodurch den RechtsberaterInnen weniger Zeit für die Beratungsgespräche, Recherchen und das Verfassen einer Beschwerde zur Verfügung haben. Dazu kommt, dass AsylwerberInnen bis zur Zustellung der negativen Entscheidung des Bundesasylamtes den Bezirk nicht verlassen dürfen. Eine Beratungsstelle vor Ort (in der Erstaufnahmestelle Traiskirchen sind rund 900 AsylwerberInnen untergebracht) trägt dazu bei, dass AsylwerberInnen bei der Suche nach Unterstützung mit einer empfindlichen Verwaltungsstrafe belegt werden.

Die Bedeutung für den Rechtsstaat

Der Zugang zu adäquater, unabhängiger Rechtsberatung für alle gilt als wesentliches Indiz eines funktionierenden Rechtsstaates.

Sowohl das Recht auf ein faires Verfahren, als auch auf ein wirksames Rechtsmittel ist durch die Europäische Menschenrechtskonvention garantiert und deshalb auch österreichisches Verfassungsrecht.

Schutzsuchende sehen sich in Österreich einem komplexen, unüberschaubaren und vor allem fremden Rechts- und Gesellschaftssystem gegenüber. Der Mangel an adäquaten Informationen über ihre asylrechtlichen Belange resultiert häufig in einem Gefühl des willkürlichen Ausgeliefertseins an dieses fremde Rechts- und Gesellschaftssystem.

Durch die Einführung des Asylgerichtshofes im Juli 2008 haben die Entscheidungen der 1. Instanz generell mehr Gewicht bekommen. „Dublin-Entscheidungen“ werden durch Einzelrichter und nicht durch Senate getroffen. Der Zugang zum Verwaltungsgerichtshof, in allen Verwaltungsentscheidungen selbstverständlich, ist Asylsuchenden generell verwehrt. Der Verfassungsgerichtshof nimmt Beschwerden von Asylsuchenden nur in wenigen Ausnahmefällen zur Prüfung an.

Einzugsgebiet und Standort

Der örtliche Wirkungsbereich des Projektes umfasst Niederösterreich, Wien, Teile des Burgenlandes und der Steiermark.

Geplanter Projektstart

Das Projekt soll seine Arbeit noch im Jänner 2010 aufnehmen.

Ziele des Projekts

Durch das Projekt

- ☒ könnten Dublin-Fälle besser rechtlich betreut werden und damit die Chancen steigen, Entscheidungen durch alle Instanzen bis zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte zu bringen.
- ☒ könnte sich die Rechtsberatung infolge der Entlastung insbesondere von Recherchetätigkeiten vermehrt auf ihr eigentliches Kernaufgabengebiet, nämlich die Beratung, das Abfassen von Schriftsätzen sowie die Begleitung zu Einvernahmen und Verhandlungen, somit auf die Fallführung im konkreten Einzelfall konzentrieren.
- ☒ würde die zeitintensive Recherche von dem/ der einzelnen Rechtsberater/ Rechtsberaterin verlagert werden zu einer zentralen Stelle. Hierdurch stünden jeweils aktuelle Informationen zur Situation in den jeweiligen Zielstaaten zur Verfügung und könnten so ohne nachteiligen Zeitverlust in die Verfahren eingeführt werden.
- ☒ würden Kontakte zu im Flüchtlingsbereich tätigen Organisationen in verschiedenen Dublin – Staaten hergestellt und so auch der Austausch in institutionalisierter Form gepflegt werden. Hierdurch wäre es möglich, Angaben von Asylsuchenden zu verifizieren und somit der Regelvermutung der „Sicherheit“ in den konkreten Fällen fundiert entgegenzutreten.
- ☒ würde über den Kontakt mit anderen NGOs im Einzelfall auch ein Follow – Up für den Fall der erfolgten „Überstellung in den Zielstaat“ ermöglicht werden. Auf diese Weise könnte auch überprüft werden, ob die Feststellungen der österreichischen Behörden etwa hinsichtlich des Zugangs zum Asylverfahren oder der medizinischen Weiterversorgung zutreffend sind.
- ☒ bestünde vermehrt die heute auf Grund der Ressourcenknappheit nur in Ausnahmefällen gegebene Möglichkeit, Asylsuchende im Rahmen der Rechtsberatung zu den Einvernahmen und Verhandlungen vor den Asylbehörden zu begleiten.
- ☒ würden Ressourcen geschaffen, um AsylwerberInnen in Schubhaft zu betreuen und die Rechtmäßigkeit der Haft überprüfen zu lassen. Gleichzeitig würde für die Schubhäftlinge damit auch ein alternatives Beratungsangebot zur staatlich forcierten Rückkehrberatung bestehen.
- ☒ könnte der Weiterbestand der Beratungsstelle in Traiskirchen, die von zentraler Bedeutung für AsylwerberInnen in Dublin-Verfahren ist, unterstützt werden und die Rechtsberatung des Integrationshauses im Bereich der Dublinberatung verstärkt werden.

Evaluation

Eine Evaluation des Gesamtprojektes findet laufend statt. Es werden regelmäßig zumindest folgende Daten erfasst und mit den Projektzielen verglichen:

- ☒ Anzahl der beratenen Personen und Anzahl der Beratungsgespräche, aufgeschlüsselt nach Geschlecht und Herkunftsstaat und Anzahl der Beratungen in Schubhaft
- ☒ Anzahl der erhobenen Rechtsmittel
- ☒ Anzahl der Begleitungen zum Bundesasylamt

Vierteljährlich findet ein Evaluationsgespräch der am Projekt beteiligten Organisationen statt.

Arbeitsweise des Projektes

- ☒ Vorabklärung der asylrechtlichen Situation auf der Grundlage eines umfassenden Gesprächs mit den KlientInnen
 - ☒ Aufklärung über Rechte und Pflichten im Asylverfahren
 - ☒ Realistische Einschätzung der Aussichten im Verfahren
 - ☒ Begleitungen zu Einvernahmen und Verhandlungen
 - ☒ Erklärung des Inhaltes von Entscheidungen und Erläuterung der Konsequenzen
 - ☒ Rechtliche Vertretung gegenüber den Behörden
 - ☒ Beschaffung von Beweismitteln (Originaldokumente aus dem Heimatland, Sachverständigengutachten, etc.)
 - ☒ Hilfestellung bei der Übersetzung und Beglaubigung von Originaldokumenten, durch Vermittlung von dafür geeigneten Stellen.
 - ☒ Kontaktaufnahme mit Personen in Schubhaft und Setzen geeigneter Schritte, um die Dauer der Schubhaft möglichst kurz zu halten.
 - ☒ Durchführung von Recherchen: Internet, Anfragen bei ACCORD, UNHCR, Menschenrechtsorganisationen, Teilnahme an internationalen Treffen
 - ☒ Sichtung der einschlägigen Judikatur (VfGh, VwGh, UBAS/Asylgerichtshof, Internationale Judikatur, insbesondere des Menschenrechtsgerichtshofes)
 - ☒ Treffen, round tables und Infomails für RechtsberaterInnen mit Updates zu aktuellen Entwicklungen
 - ☒ Pressekontakte und Presseaussendungen
- asylkoordination österreich Evangelischer Flüchtlingsdienst Integrationshaus

Trägereinrichtungen und Koordination des Dublin Projekts

Trägereinrichtungen des Dublin Projekts sind die **asylkoordination österreich**, die dieses Projekt koordiniert und gemeinsam mit dem **Diakonie Flüchtlingsdienst** und dem **Verein Projekt Integrationshaus** im Netzwerk durchführt.

Das Dublin Projekt Team

Das Projektteam besteht aus jeweils ein - zwei MitarbeiterInnen der Beratungsstelle Traiskirchen des Diakonie Flüchtlingsdienstes und der Beratungsstelle des Wiener Integrationshauses. Für die Recherchetätigkeit und die Aufbereitung der aktuellen Entwicklungen steht eine Mitarbeiterin der asylkoordination österreich zur Verfügung. Der Diakonie Flüchtlingsdienst bietet seit 20 Jahren Asylsuchenden in Traiskirchen Rechtsberatung und Unterstützung in sozialen Belangen.

Das Integrationshaus hat seit mehreren Jahren ein auf Spendenbasis finanziertes Rechtsberatungsprojekt, um ergänzend zur psychosozialen Beratung die nötige unabhängige Rechtsberatung durch JuristInnen zu gewährleisten.

Die asylkoordination ist seit 2004 focal point für transnationale Fragen in Dublin-Verfahren. Sie verbreitet für RechtsberaterInnen relevante Information.

Laufzeit

Das Projekt soll beginnend mit Jänner 2010 bis Dezember 2012 durchgeführt werden. Im Jahr 2010 sollen die Aufgaben in der dargestellten Form erfüllt werden, in den Jahren 2011 und 2012 sollen die Tätigkeiten auf Grundlage der vierteljährlichen Evaluation auf die aktuellen Herausforderungen in der Rechtsberatung adaptiert werden.

Finanzen

Der Finanzbedarf für dieses Projekt liegt bei einem jährlichen Gesamtbetrag von **€ 50 000,00**, für 3 Jahre (Jänner 2010 – Dezember 2012) belaufen sich die Gesamtkosten auf **€ 150 000,00**.

Die **asylkoordination österreich** erhält für Projektkoordination, Recherche, Evaluation, Berichtswesen, Öffentlichkeitsarbeit, Infomail, Durchführung von workshops und round tables mit RechtsberaterInnen (nicht nur des Projektteams), Lobbying und internationale Zusammenarbeit insgesamt jährlich **€ 15 000,00**.

Dies enthält Personalkosten von € 12 500,00 (11,5 Stunden/Woche für Koordination) und € 2 500,00 für Sachaufwand (7% der Personalkosten pauschaliert) und Reisekosten für die internationalen Tätigkeiten.

Die Kosten für die **Rechtsberatung** im Diakonie Flüchtlingsdienst und im Integrationshaus betragen inklusive Personalkosten, Sachaufwand und Overhead max. **€ 60 pro Leistungsstunde**.

Der **Diakonie Flüchtlingsdienst** erhält für die Durchführung der Rechtsberatung im Dublinverfahren in Traiskirchen für mindestens 333 Stunden Rechtsberatung pro Jahr einen jährlichen Kostenersatz von max. **€ 20 000,00**.

Der **Verein Projekt Integrationshaus** erhält für die Durchführung der Rechtsberatung im Dublinverfahren für mindestens 250 Stunden Rechtsberatung pro Jahr einen jährlichen Kostenersatz von max. **€ 15 000,00**.

Bericht

Das Projekt erstellt bis zwei Monate nach dem abgeschlossenen Halbjahr und zwei Monate nach dem Jahreswechsel einen ausführlichen Bericht über seine Tätigkeiten, welcher auch einen Finanzbericht beinhaltet.

Hintergrund

Das Dublin – Verfahren

Stellt eine Person in Österreich einen Asylantrag, so wird zunächst in einem Zulassungsverfahren geprüft, ob der Antrag zur inhaltlichen Behandlung in Österreich zugelassen wird. Verfahrensgegenstand ist somit ausschließlich die Frage der „Zulassung“; warum die Person ihr Heimatland verlassen hat, also der Fluchtgrund, ist für die Frage der Zulassung nicht relevant.

Führt dieses Zulassungsverfahren zum Ergebnis, dass ein anderer Staat zuständig ist, wird der in Österreich gestellte Antrag als unzulässig bescheidförmig zurückgewiesen und festgestellt, welcher Staat für die Durchführung eines inhaltlichen Asylverfahrens zuständig ist. Gleichzeitig wird der/die Asylsuchende in diesen Staat ausgewiesen.

Gegen diese Entscheidung kann derzeit noch binnen 2 Wochen (ab Jänner 2010: 1 Woche) eine Beschwerde erhoben werden, über welche sodann der Asylgerichtshof entscheidet. Die Einbringung einer Beschwerde hindert die Abschiebung nur dann, wenn der Gerichtshof die aufschiebende Wirkung zuerkennt. Hierfür ist eine Frist von einer Woche vorgesehen. Wird binnen dieser die aufschiebende Wirkung nicht zuerkannt, hat die Fremdenpolizei die „Überstellung in den Zielstaat“ – wie es im Behördendeutsch heißt – zu vollziehen, obwohl der Asylgerichtshof über die Beschwerde selbst noch nicht entschieden hat.

Diese Überstellung wird in der Regel durch eine „normale“ Abschiebung vollzogen. Regelmäßig wird zumindest kurz vor der angesetzten Abschiebung noch die Schubhaft verhängt. In manchen Fällen geschieht dies aber auch deutlich früher. Ist dies der Fall, müssen die Betroffenen Wochen, wenn nicht Monate in „Haft ohne Delikt“ auf die Entscheidung und die eventuelle Abschiebung warten. Bei Familien wird in der Regel der Familienvater in Schubhaft genommen, während Frauen und Kinder im „gelinderen Mittel“ verbleiben, d.h. sich regelmäßig bei einer Polizeidienststelle melden müssen.

Härten des Dublin - Verfahrens

Das Dublin Verfahren zeichnet sich durch ein sehr formalistisches Regelwerk und ebensolches Prozedere aus, in dem die Betroffenen mehr zum Objekt des Verfahrens degradiert werden als sie Partei desselben sind.

Europarechtliche Grundlage des Dublin – Verfahrens ist die Dublin II – Verordnung. Sie beinhaltet einen umfassenden Kriterienkatalog, nach dessen Vorgaben der zuständige Mitgliedsstaat zu bestimmen ist. Sind die österreichischen Behörden der Ansicht, dass nach diesem Regelwerk ein anderer Staat zuständig ist, leiten sie ein Konsultationsverfahren mit diesem anderen Staat ein. In diesem Verfahren hat der/ die Asylsuchende keine Parteistellung und auch nur eingeschränkt die Möglichkeit der Akteneinsicht.

Auf humanitäre Gründe wird im Dublin – Verfahren kaum mehr Rücksicht genommen. Während früher etwa aus Krankheitsgründen von der Abschiebung Abstand genommen wurde, ist dies heute nur in seltenen Ausnahmefällen der Fall.

Der Umstand, dass eine Person durch die Ereignisse im Zusammenhang mit dem Fluchtgeschehen traumatisiert ist, hindert eine Abschiebung ebensowenig wie das Faktum, dass der medizinische Standard wie auch die Behandlungsmöglichkeiten in manchen „Zielstaaten“ deutlich unter dem österreichischen Niveau liegen.

Besonders gravierend fällt ins Gewicht, dass seit langem in Hinblick auf manche Staaten gravierende Bedenken gegen deren Umgang mit Asylsuchenden bestehen und dennoch – gleichsam nach dem Motto: „Weil nicht sein kann, was nicht sein darf“ – in diese Staaten weiter abgeschoben wird.

Dies sei kurz am Beispiel Griechenlands erörtert. Seit längerem ist bekannt, dass das dortige Asylregime europarechtliche, völkerrechtliche und menschenrechtliche Mindeststandards unterschreitet. So ist nicht nur die notwendige medizinische Behandlung nicht sichergestellt, ja es scheitert oftmals schon am Zugang zum Asylverfahren. Viele Asylsuchende werden trotz entsprechender Bemühungen, einen Asylantrag zu stellen, schlicht nicht als Asylwerber/ Asylwerberinnen registriert. Diese

Menschen sind daher stets akut von Abschiebung bedroht, ohne dass ihr Asylgrund geprüft worden wäre. Auch die Chance, in Griechenland als Flüchtling anerkannt zu werden, ist gegen Null.

Nicht zuletzt aus diesen Gründen empfiehlt etwa der UNHCR (UN Flüchtlingshochkommissariat) den EU-Mitgliedsstaaten, Asylsuchende nicht nach Griechenland zurückzuschicken, sondern selbst in das Verfahren einzutreten. Dieses in der Dublin II Verordnung vorgesehene „Selbsteintrittsrecht“ ermöglicht eine Zulassung zum inhaltlichen Verfahren trotz an sich gegebener Zuständigkeit eines anderen Staates.

Neben den Vorbehalten gegenüber den Asylregimen einzelner Mitgliedsstaaten sind NGOs in den EU einhellig der Auffassung, dass das Dublin-System gänzlich fallen gelassen und durch einen europäischen Mechanismus ersetzt werden sollte, der vom Geist der Solidarität und dem Schutz der Flüchtlinge getragen ist. Es werden daher EU weite Anstrengungen unternommen, um „die Asyllotterie“ zu beenden.

Weitere Einschnitte treten mit 1. Jänner 2010 in Kraft.

Mit 1. Jänner 2010 tritt das Fremdenrechtsänderungsgesetz in Kraft. Neben vielen anderen Verschärfungen sieht die Novelle auch eine Verkürzung der Rechtsmittelfrist im Dublin – Verfahren um die Hälfte, also von zwei auf eine Woche vor. Es ist daher zu befürchten, dass mehr AsylwerberInnen die Beschwerdefrist versäumen und damit rechtsunrichtige Entscheidungen in Rechtskraft erwachsen.

Gleichzeitig werden die Schubhafttatbestände erweitert. Es ist daher auch und gerade in Bezug auf „Dublin – Fälle“ mit häufigerer Schubhaftverhängung und längeren Haftdauern zu rechnen.

AsylwerberInnen im Dublin-Verfahren werden ab Jänner 2010 mit härteren Sanktionen bedroht, wenn sie sich außerhalb des Bezirks befinden, in dem ihr Aufenthalt geduldet ist. Die bisher gültige 20-tägige Gebietsbeschränkung wird auf die Dauer des Zulassungsverfahrens ausgedehnt.

Rechtsberatung im Dublin – Verfahren

Die Rechtsberatung und Rechtsvertretung im Dublin Verfahren ist eine höchst arbeitsintensive Herausforderung. Es bedarf ausführlicher Vorbereitungsgespräche mit dem/der Asylsuchenden, um in Erfahrung zu bringen, welcher Staat nun tatsächlich nach dem Verordnungstext zuständig ist sowie welche Gründe gegen eine „Überstellung in den Zielstaat“ sprechen.

Weiters muss Ziel jeder fundierten Rechtsberatung sein, dem/ der Asylsuchenden den Ablauf und die wesentlichen Eckpunkte des Dublin – Verfahrens verständlich zu machen, sodass er/ sie an diesem tatsächlich als Partei teilnehmen kann und nicht bloß zum „Verfahrensobjekt“ degradiert wird bzw. bleibt.

Das österreichische Asylgesetz sieht als Grundregel vor, dass alle Dublin – Staaten als „sicher“ anzusehen sind. Behauptet ein Asylsuchender/ eine Asylsuchende das Gegenteil, so hat er/ sie dies – um die Regelvermutung der „Sicherheit“ zu erschüttern – in besonders substantiierter Form darzutun. Hierzu sind Asylsuchende ohne Unterstützung entsprechend geschulter Rechtsvertreter und Rechtsvertreterinnen kaum in der Lage.

Von wesentlicher Bedeutung ist hierbei eine Recherche zur aktuellen Situation im Zielstaat. Stets sollte auch die Judikatur anderer EU-Staaten wie auch allfällige Schritte europäischer Organe in Bezug auf den jeweiligen Zielstaat im Auge behalten werden.

Es soll nicht unerwähnt bleiben, dass eine Rechtsberatung durch vom Innenministerium ausgewählte und bestellte Rechtsberater im Dublin-Verfahren vorgesehen ist. An deren Unabhängigkeit und Effizienz bestehen aber erhebliche Zweifel. Ihre Kompetenz endet, sobald von der Erstaufnahmestelle die zurückweisende Entscheidung ergeht, für das Verfassen einer Beschwerde kann sich ein Asylwerber/eine Asylwerberin nicht an diese Rechtsberater wenden, genauso wenig wenn es darum geht, eine unrechtmäßig verhängte Schubhaft zu bekämpfen.