

## Europäische Entwicklungen im Asyl- und Flüchtlingsrecht

Dezember 2014 bis Mitte Mai 2015

### Vorbemerkung

Üblicherweise beginnt dieser Bericht mit Hinweisen auf neue oder geänderte EU-Rechtsinstrumente. Während der zurückliegenden sechs Monate gab es aber nur einige Entwürfe der Kommission (siehe dazu unter III. Politische Entwicklungen), die noch nicht abgestimmt sind – und Wasserstandsmeldungen haben geringe Haltbarkeit. Deswegen konzentriert sich der Bericht auf die europäische Rechtsprechung zum Asyl- und Flüchtlingsrecht der zurückliegenden Monate, insbesondere der des EGMR sowie die politischen Entwicklungen im Anschluss an die Flüchtlingstragödien im Mittelmeer.

### I. Rechtsprechung des EGMR

#### 1. AA ./.. Frankreich und AF ./.. Frankreich (Nr. 18039/11 und Nr. 80086/13) – Urteile vom 15.01.2015:

Das Urteil führt aus, dass bei den beiden sudanesischen Staatsangehörigen Art. 3 EMRK verletzt werde, weil die dort beschriebenen Gefahren im Sudan drohen. Beide Kläger stammten aus der **Region Darfur** und hielten sich seit 2010 in Frankreich auf. Der EGMR stellt generell fest, dass bereits die **Zugehörigkeit zu einem nicht arabischen Stamm** aus Darfur Verfolgungsgefahr auslösen könne. 2014 habe sich die Situation nochmals deutlich verschlechtert.

#### 2. Mahammad u. a. ./.. Griechenland (Nr. 48352/12) – Urteil vom 15.01.2015 (Art. 3 und 5 EMRK):

Der Fall betraf insgesamt 14 Kläger. Alle waren ohne Dokumente nach Griechenland eingereist und dort in Abschiebebegewahrsam genommen worden. Obwohl sie Asylanträge gestellt hatten, blieben sie in Haft. Der EGMR stellte fest, dass Griechenland gegen Art 3 EMRK verstoßen habe infolge **unmenschlicher Behandlung im Haftzentrum Fylakio**. Zur Begründung bezog er sich auf verschiedene Berichte von CPT, UNHCR, Pro Asyl und lokaler NGO's. Sowohl die Überbelegung als auch die gravierenden Mängel bei den hygienischen Zuständen verletzen Art. 3 EMRK. Ferner wurde eine Verletzung von Art. 5 Abs. 4 EMRK festgestellt, weil das zuständige (behördliche) Tribunal die Rechtmäßigkeit der Inhaftierung nicht ausreichend geprüft habe.

#### 3. Trabelsi ./.. Belgien (Nr. 140/10) – Urteil vom 04.09.2014 (Art. 3 und 34 EMRK):

Herr Trabelsi, tunesischer Staatsangehöriger, wurde von Belgien in die USA ausgeliefert, weil er als terrorverdächtig galt. Der EGMR hatte eine vorläufige Maßnahme nach Art. 39 der Verfahrensordnung erlassen und die belgische Regierung aufgefordert, für die Dauer des Verfahrens vor dem EGMR auf eine Abschiebung zu verzichten. Belgien beachtete dies jedoch nicht, sondern lieferte aus. In den USA droht Herrn Trabelsi lebenslange Haft aufgrund behaupteter terroristischer Aktivitäten. Der EGMR betonte insbesondere die **präventive Bedeutung von Art. 3 EMRK: Es müsse bereits die Gefahr geprüft werden bevor der Betroffene Opfer einer Menschenrechtsverletzung werden könne. Eine Zusicherung der USA, dass T. dort nicht zu einer lebenslangen Freiheitsstrafe verurteilt werde, lag nicht vor.**

Neben Art. 3 stellte der EGMR auch eine Verletzung von **Art. 34 EMRK** fest: Durch die Nichtbeachtung der vorläufigen Maßnahme sei der weitere Schutz für Herrn T. unumkehrbar ausgeschlossen. Dies bedeute eine Verletzung des Rechts auf persönliche Antragstellung, die der Staat Belgien bewusst begangen habe.

#### 4. A.M.E ./.. Niederlande (Nr. 51428/10) – Urteil vom 13.01.2015 (Art. 3 EMRK):

Ein somalischer Beschwerdeführer (= Bf.) wurde aus den Niederlanden nach Italien überstellt. Er war im April 2009 nach Italien eingereist und erhielt dort eine Aufenthaltserlaubnis im Rahmen subsidiären Schutzes. Diese galt bis August 2012. Bereits im Mai 2009 reiste er in die Niederlande und beantragte im Oktober 2009 dort Asyl. Er gab in den Niederlanden und in Italien unterschiedliche Geburtsdaten an. Die niederländische Behörde lehnte den Asylantrag ab und ordnete die Überstellung nach Italien an. Der Bf. legte Rechtsmittel ein, die jedoch in den Niederlanden abgelehnt wurden. Der **EGMR lehnte seine Beschwerde ab: Es drohe in Italien mit den dortigen Aufnahmebedingungen keine Gefahr einer Verletzung von Art. 3 EMRK.** Er sei volljährig. Zwar sei seine Aufenthaltserlaubnis bereits abgelaufen. Seine Situation sei jedoch nicht mehr mit der des Falles Tarakhel vergleichbar (Familie mit 6 minderjährigen Kindern – Urteil vom 04.11.2014). Es seien aber nicht generell alle Überstellungen nach Italien zu untersagen.

**5. Neskov u. a. ./.. Bulgarien (Nr. 36925/10, 21487/12, 72893/12 u. a.) – Urteil vom 27.01.2015 (Art. 3 und Art. 13 EMRK):**

Es handelt sich um eine Kammerentscheidung mit der Bulgarien wegen eines Verstoßes gegen Art. 3 und der Verletzung von Art. 13 (Recht auf wirksame Beschwerde) verurteilt wurde. In allen Fällen waren die Bf. in unterschiedlichen **Hafteinrichtungen in Bulgarien** inhaftiert. Diese waren vollkommen überbelegt. Die Bf. hatten lediglich Platz von ca. 2 m<sup>2</sup>. Es bestand kein Zugang zur Toilette. Für Toilettengänge musste ein Eimer benutzt werden in Gegenwart der anderen Inhaftierten in dem Raum. **Diese Umstände in den Hafteinrichtungen sind aus Sicht des EGMR bereits unmenschliche und erniedrigende Behandlungen.**

**Das „dogmatisch“ Besondere ist das sogenannte „Pilotverfahren“**, in dem die Entscheidung erging: Mit solchen Verfahren sollen zukünftig strukturelle Probleme in bestimmten Staaten herausgestellt werden. Erhält der EGMR mehrere vergleichbare Beschwerden, kann er einen oder mehrere vorziehen und zum Pilotverfahren erklären. So sollen systemische Probleme identifiziert und den Regierungen klare Hinweise gegeben werden, wie diese zu beheben seien. Bezüglich Bulgariens liegen **bisher bereits 20 vergleichbare Verurteilungen** vor. **Beim EGMR liegen weitere ca. 40 Beschwerden gegen Haftbedingungen in Bulgarien.** Bezüglich Art. 13 EMRK fordert der Gerichtshof Bulgarien auf, das Rechtssystem so zu ändern, dass jede Person die in Haft gehalten wird, die Möglichkeit zu einer Beschwerde wegen einer Verletzung von Art. 13 EMRK erhält. Dies soll in Zusammenarbeit mit dem Ministerkomitee des Europarates innerhalb von 18 Monaten nach Rechtskraft des Urteils geschehen.

**6. M.T. ./.. Schweden (Nr. 1412/12) – Urteil vom 26.02.2015 (Art. 3 EMRK):**

Der Beschwerdeführer, ein **dialysepflichtiger kirgisischer Staatsangehöriger**, machte geltend, dass er im Falle in seiner Rückkehr nach Kirgistan keine adäquate Behandlungsmöglichkeit finden würde. Er habe auch keine familiäre Unterstützung dort. Ihm drohe deswegen innerhalb von kurzer Zeit die Gefahr des Todes.

Der Gerichtshof erkannte **keinen Verstoß gegen Art. 3 EMRK.** Zwar könne ein Leiden aufgrund körperlicher oder psychischer Erkrankung eine Verletzung von Art. 3 EMRK grundsätzlich begründen (so auch das Beschwerdeverfahren Pretty ./.. U.K. – Nr. 2346/02). Dies gelte insbesondere, wenn im Herkunftsstaat aufgrund staatlicher Maßnahmen eine Verschlimmerung drohe, beispielsweise wegen schlechter Haftbedingungen o. ä. Es müssten aber **außergewöhnliche Umstände** vorliegen. **Im konkreten Fall wurde festgestellt, dass der Bf. auf eine Warteliste für Dialysepatienten in Kirgistan bereits aufgenommen** sei. Dies gelte für 5 Jahre. Es sei daher unwahrscheinlich, dass ihm eine Behandlung nach seiner Rückkehr verweigert werde. Die schwedischen Behörden hatten eine entsprechende Erklärung Kirgistans eingeholt und legten diese vor. Darin wurde versichert, dass der Beschwerdeführer nach seiner Rückkehr die notwendige medizinische Hilfe erhalte.

Gegen diese Entscheidung gab es ein **abweichendes Votum. Richter De Geatano** trug vor, wenn keine adäquate Versorgung einer Erkrankung im Zielstaat der Abschiebung bestehe, sei damit eine Verletzung von Art. 3 EMRK verbunden. Es sei von der Mehrheit der Kammer nicht ausreichend analysiert worden, ob der Beschwerdeführer nach Rückkehr tatsächlich Zugang zur Dialyse haben werde. Eine bloße Zusage Schwedens reiche nicht aus. Vielmehr seien individuelle Sicherheitsgarantien von dem an die EMRK gebundenen Staat zu verlangen. Kirgistan sei nicht an die EMRK gebunden.



## 7. S.J. ./.. Belgien (Nr. 70055/10) – Urteil vom 27.02.2015 (Art. 3, 8 und 13 EMRK):

In diesem Falle kam es zu keiner Entscheidung in der Hauptsache, weil sich die Parteien außergerichtlich geeinigt hatten. **Belgien hat einen Daueraufenthalt gewährt. In der Sache ging es um eine HIV-infizierte Frau und ihre drei Kinder, die nach Nigeria abgeschoben werden sollten.** Der EGMR hatte bereits am 27.02.2014 entschieden, dass die Abschiebung Art. 3 EMRK nicht verletzte. Sowohl die Antragsteller als auch die belgische Regierung hatten daraufhin Rechtsmittel eingelegt. Deswegen hätte sich mit der Sache nun die Große Kammer des EGMR befassen müssen.

Auch hier gab es ein Minderheitsvotum: Der Richter Pinto de Albuquerque kritisierte, dass dieser Fall dem EGMR Gelegenheit gegeben hätte, das Urteil N./Großbritannien (Nr. 26565/04) aus dem Jahr 2008 zu überprüfen. Dort seien hohe Hürden für den Schutz schwerkranker Personen aufgestellt worden. Als Maßstab gefordert werde bisher das Vorliegen außergewöhnlicher Gefahren. Einer der Richter trug vor, in dem früheren Verfahren sei der Beschwerdeführer kurz nach seiner Abschiebung in Uganda verstorben. Er sei der Auffassung, dass der Gerichtshof einerseits extrem restriktiv den substantiellen Schutz bei Art. 3 EMRK in Krankheitsfällen reduziere. Auf der anderen Seite stelle eine weite Auslegung der prozessualen Rechte einen effektiven Rechtsschutz für Asylsuchende (z. B. Nr. 2765/09 – Jamaa u. a. ./.. Italien).

## 8. Varga u. a. ./.. Ungarn (Nr. 14097/12, 45135/12 u. a.) – Urteil vom 10.03.2015 (Art. 3 und 13 EMRK):

Auch in diesem Fall hat der EGMR ein **Pilotverfahren** durchgeführt. Erneut ging es um die **Situation in den Hafteinrichtungen in Ungarn**. Tatsächlich wurde festgestellt, dass der begrenzte persönliche Raum für die Beschwerdeführer noch verschlimmert durch fehlende Privatsphäre für Toilettengänge, fehlende Schlafmöglichkeiten, Insektenbefall, mangelnde Lüftung des Raumes, Beschränkungen beim Zugang zu den sanitären Einrichtungen zur Körperpflege insgesamt betrachtet eine erniedrigende Behandlung darstellten. In vergleichbaren Verfahren sind beim EGMR zurzeit noch **ca. 450 Fälle, die Ungarn betreffen**, anhängig. Der EGMR stellt fest, dass Ende 2013 über 5.000 Gefangene in Untersuchungshaft in Ungarn gehalten wurden. Ungarn sei deswegen zur Verbesserung der Verhältnisse verpflichtet. Die Haftumstände stellen einen Verstoß gegen Art. 3 EMRK dar.

Zugleich wurde Ungarn wegen eines Verstoßes gegen **Art. 13 EMRK** verurteilt: Zwar existieren Rechtsschutzmöglichkeiten im nationalen Recht gegen die Bedingungen in Gewahrsam. Diese seien faktisch aber ineffektiv. Ungarn wird aufgefordert, innerhalb von 6 Monaten nach Rechtskraft des Urteils einen Zeitplan vorzulegen, wie Garantien gegeben werden können, um effektiven Rechtsschutz zu ermöglichen.

## 9. Nachlese zur Tarakhel-Entscheidung vom November 2014:

Nach dem Tarakhel-Urteil sind diverse Urteile deutscher Verwaltungsgerichte ergangen, die die Grundsätze der Entscheidung beachten. Das BVerfG hat inzwischen in zwei einstweiligen Anordnungen Abschiebungen nach Italien ausgesetzt. Nachfolgend eine kurze Übersicht – ohne Anspruch auf Vollständigkeit:

**BverfG – Beschluss vom 17.4.15 – 2 BvR 602/15:** (3. Kammer des 2. Senats – Richter Huber, Müller und Maidowski): bei einer Familie mit Kleinstkindern reiche es nicht aus, wenn eine Behörde pauschal behaupte, sich nach Recht und Gesetz verhalten zu wollen. Vielmehr sei eine konkrete und einzelfallbezogene Prüfung erforderlich, ob die Zusicherung der italienischen Behörden den Anforderungen der Rechtsprechung an eine derartige Zusicherung genüge.

**BverfG – Beschluss vom 30.4.15 – 2 BvR 746/15:** (3. Kammer des 2. Senats – Richter Huber, Müller und Maidowski): Bei einer syrischen Familie mit mehreren Kindern (7, 10, 15, 19 und 20 Jahre alt), die über Italien nach Deutschland eingereist waren, sei eine Garantierklärung der italienischen Behörden zu einer gesicherten Unterkunft für die Familie erforderlich. Das VG (Minden) hatte keine Verpflichtung der Behörden gesehen, die Bf. über Vorliegen und Art einer Garantierklärung zu informieren und dem BAMF das Recht eingeräumt, abschließend selbständig zu entscheiden, ob die „Maßgaben“ des Gerichts erfüllt seien.

Einige Entscheidungen der Verwaltungsgerichte zu **Italien**:

- VG Darmstadt, Beschluss vom 10.11.2014 – 3 L 1344/14.DA: Abschiebungshindernis psychische Erkrankung.
- VG Köln, Beschluss vom 27.11.2014 – 8 L 2288/14: Mangelnde Zugangsmöglichkeit zum Arbeitsmarkt gegen die EU-Rechtslage.
- VG Gelsenkirchen, Beschluss vom 17.12.2014 – 18a L 1808/14.A: Keine Überstellung nach Italien, weil dort kein Integrationsprogramm existiert für Personen, die als Flüchtlinge oder subsidiär Schutzberechtigte anerkannt sind.
- VG Hannover, Beschlüsse vom 22.12.2014 – 10 D 11507/14; 29.01.2015 – 3 B 13203/14 und 04.02.2015 – 3 B 388/15: Es fehlen individuelle Garantien der italienischen Seite dazu, dass die Lebenssituation in Italien keinen Verstoß gegen Art. 3 EMRK beinhaltet bezüglich Unterbringung, Ernährung, Hygiene und medizinische Versorgung.

Entscheidungen, die andere Staaten betrafen:

- VG Düsseldorf, Beschluss vom 14.11.2014 – 17 L 2283/14.A: Keine Überstellung nach **Bulgarien** bei einer Mutter mit einem an Diabetes erkrankten Kind.
- VG Magdeburg, Beschluss vom 08.12.2014 – 9 B 433/14.MD: Abschiebung nach **Ungarn** gestoppt wegen der systematischen Inhaftierung von Flüchtlingen.
- VG Berlin, Beschluss vom 15.01.2015 – VG 23 L 899/14 und VG Düsseldorf, Beschluss vom 12.01.2015 – 13 L 3109/14.A: Abschiebung nach **Ungarn** gestoppt wegen fehlender Rechtsschutzmöglichkeiten gegen Haftentscheidungen und fehlende Möglichkeiten, individuelle Gründe vorzutragen.
- VG Minden, Beschluss vom 12.01.2015 – 1 L 551/14.A: **Malta** - Aufschiebende Wirkung der Klage, weil Möglichkeit besteht, dass Betroffene in Malta einer Haftsituation ausgesetzt wird, die mit Art. 3 EMRK nicht vereinbar ist und keine Möglichkeit besteht, ein effektives Rechtsmittel zu nutzen.

**Das schweizerische Bundesverwaltungsgericht** hat am 12.03.2015 im Nachgang zum Verfahren **Tarakhel** entschieden (**Nr. E-6629/2014**), dass es nicht ausreicht, dass erst zur Zeit des Vollzugsaktes geklärt wird, ob eine Aufnahme in den Staat, in den abgeschoben werden soll, unter menschenwürdigen Bedingungen stattfindet, insbesondere hinsichtlich der Unterbringung und Versorgung. Vielmehr müsse diese Entscheidung bereits **als „individuelle Garantie“ bereits in dem Moment vorliegen**, in dem die Dublin-Transferentscheidung der ersten Instanz (also der behördlichen Instanz) getroffen wird. Im konkreten Fall wurde die Entscheidung zurückverwiesen, um die Einzelheiten der Tatsachen des Sachverhalts noch aufzuklären. Grundsätzlich hat diese Entscheidung aber deswegen erhebliche Bedeutung, weil sie den Zeitpunkt, zu dem derartige Garantien über die sichere Situation im Staat, in den abgeschoben werden soll, vorliegen müssen, zeitlich weit vorverlegt, nämlich schon auf den Zeitpunkt der behördlichen/erstinstanzlichen Entscheidung. (Die Entscheidung wurde bereits über den Verteiler der Rechtsberaterkonferenz im Wortlaut versandt.)

#### **10. EGMR, Urteil vom 23.04.2015 - 38030/12- Khan ./.. Deutschland:**

Der EGMR hat die beschlossene Ausweisung der Pakistanerin Farida Khan aus Deutschland gebilligt und am 23.04.2015 die Beschwerde abgewiesen. Die Frau sollte 2009 ausgewiesen werden, nachdem sie im Zustand der Unzurechnungsfähigkeit eine Nachbarin ermordet hatte. Sie lebt mit ihrem Ehemann und einem Sohn seit 1991 in Deutschland.

Sie klagte, dass die Ausweisung ihre mittlerweile stabilisierte Gesundheit gefährde (Art 8). Ihr Zustand sei nach einer Behandlung in Deutschland jetzt stabil. In dem EGMR-Urteil heißt es, die Klägerin habe aber eingeräumt, dass sie auch in Pakistan angemessen medizinisch versorgt werden könne.

## **11. EGMR Urteil vom 02.04.2015 verurteilt Russland zu Schmerzensgeld an Tschetschenen:**

Der EGMR hat Russland wegen eines spurlos verschwundenen Menschen im Tschetschenienkrieg (1999-2009) am 02.04.2015 zu 60.000 Euro Schmerzensgeld verurteilt. Der 22-Jährige war 2002 von bewaffneten, maskierten Militärs aus seinem Wohnhaus in Tschetschenien entführt worden und ist seitdem spurlos verschwunden. Der EGMR befand, dass die russischen Behörden nicht gründlich ermittelt hätten, um die Angehörigen über das Schicksal der Verschwundenen aufzuklären. Das **Leid der Familie durch die Ungewissheit über das Schicksal des Mannes stufte der EGMR als menschenunwürdige Behandlung ein**. Der EGMR verurteilt Russland immer wieder zur Zahlung von Schmerzensgeldern wegen Entführungen durch russische Militärs und unaufgeklärten Todesfällen von Zivilisten im Tschetschenienkrieg.

Eine generelle Anmerkung dazu: Mit der Zahlungsmoral verurteilter Europaratsländer steht es nicht besonders gut. Russland rangierte 2014 mit mehr als 1.400 noch nicht gezahlten Entschädigungen nach Italien (2.622) und der Türkei (1.500) an dritter Stelle im Kreis der 47 Europaratmitglieder. Dies stellte das Ministerkomitee in seinem Jahresbericht fest.

Ausdrücklich hingewiesen sei darauf, dass im **Asylmagazin** inzwischen regelmäßig Entscheidungen aus der neueren Rechtsprechung des EGMR zum Flüchtlingsrecht berichtet werden. Auch einige der oben zitierten Entscheidungen werden dort ausführlicher dargestellt (Asylmagazin 2015, S. 18, 19, 74-75, 114-115).

## **II. Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) und einiger Obergerichte aus verschiedenen EU-Staaten**

### **Vorbemerkung**

Am 18.12.2014 trug der EuGH eine Stellungnahme zur Übereinkunft über den Beitritt der Europäischen Union zur EMRK vor. Er stellt Probleme bei der Vereinbarkeit mit Unionsrecht fest: Die EMRK würde nach einem Beitritt die Unionsorgane und die Mitgliedsstaaten binden und damit Bestandteil des Unionsrechts werden. Die EU und ihre Organe einschließlich des EUGH würden damit wie jeder Vertragsstaat einer externen Kontrolle unterliegen, insbesondere auch bezüglich der Entscheidungen und Urteile des EGMR in Bezug auf die in der EMRK vorgesehenen Rechte und Freiheiten. Die EMRK räume den Vertragsparteien die Befugnis ein, höhere als die durch die EMRK gewährleisteten Schutzstandards für die Grundrechte vorzusehen. Die EMRK und die EU-Grundrechtecharta müssten daher zunächst aufeinander abgestimmt werden. Der Entwurf der Übereinkunft sehe aber keine Bestimmung vor, die eine solche Abstimmung sicherstelle.

Ferner wird ausgeführt, dass dann, wenn die EU wie ein Staat der EMRK beitrete, sie auch als Vertragspartei gegenüber den anderen Mitgliedsstaaten anzusehen sei. Damit würde von einem Mitgliedsstaat verlangt, die Beachtung der Grundrechte durch einen anderen Mitgliedsstaat zu prüfen, obwohl das Unionsrecht insoweit die Mitgliedsstaaten zu gegenseitigem Vertrauen verpflichtet. Der Beitritt sei daher geeignet, das Gleichgewicht, auf dem die Union beruhe sowie die Autonomie des Unionsrechts zu beeinträchtigen.

Weiter wird vorgetragen, dass Schwierigkeiten bei der Auslegung und Anwendung der Verträge, insbesondere AEU-Vertrages entstehen könnten, dass ein „Mitbeschwerdegegner“-Mechanismus Gefahren einer Beeinträchtigung der Verteilung der Zuständigkeit zwischen Union und Mitgliedsstaaten heraufbeschwöre und – vielleicht am Wesentlichsten – dass ein solcher Beitritt auch Auswirkungen auf das Verfahren der Vorabbeurteilung habe. Der Entwurf der Übereinkunft schließe bisher die Möglichkeit aus, den Gerichtshof anzurufen, damit er im Verfahren der Vorabbeurteilung über eine Frage der Auslegung des abgeleiteten (europäischen) Rechts entscheidet. Der EuGH schließt daraus, dass der Entwurf bisher nicht mit den Bestimmungen des Unionsrechts vereinbar sei.

Dass diese Rechtsauffassung nicht die ungeteilte Zustimmung des EGMR fand, sei am Rande ergänzt.

## 1. C/153/14 – Niederlande ./ K und A, Vorlageverfahren - 19.03.2015:

Der Fall betrifft einen aserbaidjanischen Staatsangehörigen und einen nigerianischen Staatsangehörigen, die beide unter Bezugnahme auf die Familienzusammenführungsrichtlinie mit ihren Lebensgefährten in den Niederlanden leben wollen, wo sich die Lebensgefährten bereits erlaubt aufhalten. Die Familienzusammenführung wurde zunächst abgelehnt. Der niederländische Staatsrat hat jedoch in einem Vorlageverfahren einige Fragen gestellt zur Vereinbarkeit des niederländischen Integrationsrechts mit der Familienzusammenführungsrichtlinie. Die Einzelheiten an dieser Stelle darzulegen würde den Rahmen sprengen.

## 2. C-472/13 – Shepherd ./ Deutschland – 26.02.2015:

Der US-Deserteur Andre Shepherd hat vor dem EuGH zunächst kein Recht bekommen. Tragender Grund der Entscheidung ist, dass er nicht offiziell versucht habe, den Kriegsdienst zu verweigern. Es sei seine Aufgabe, zu beweisen, dass ihm ein entsprechendes Verfahren in den USA nicht zur Verfügung gestanden hätte. Die Haftstrafe, die ihm in den USA drohe, sei nicht als unverhältnismäßig oder diskriminierend zu bewerten. Die USA hätten ein legitimes Recht zum Unterhalt von Streitkräften.

Der VGH München, bei dem der Fall liegt, muss nun in der Sache im Hinblick auf die Rechtsauslegung des EuGH neu entscheiden. Shepherd war als Hubschraubermonteur der US-Armee in Bayern stationiert. Nach einem ersten Einsatz im Irak 2004, bei dem er weder an Militäroperationen, noch Kampfhandlungen unmittelbar teilgenommen hatte, verweigerte er 2007 aus Gewissensgründen einen weiteren Einsatz im Irakkrieg. Er hatte jedoch nach seiner Rückkehr aus dem Irak zunächst seine Dienstzeit in der US-Armee verlängert. Der EuGH stellt im Urteil fest, dass das europäische Recht nicht nur Kampftruppen, sondern auch Logistiker und andere nicht direkt an der Front eingesetzte Soldaten schütze. Auch müssten nicht zwingend bereits Kriegsverbrechen begangen worden sein. Es reiche aus, dass diese mit hoher Wahrscheinlichkeit begangen würden. Zu berücksichtigen sei auch, dass der UN-Sicherheitsrat dem Verbleib der US-Truppen im Irak zugestimmt habe. Das deutsche Verwaltungsgericht wird möglicherweise prüfen müssen, ob die USA im Irak Kriegsverbrechen begangen haben. Ein Erfolg des Asylantrages ist möglich, wenn Shepherd jedenfalls eine auch nur indirekte Verwicklung in solche Kriegsverbrechen gedroht hätte.

## III. Politische Entwicklungen

### 1. EU-Initiativen

Die Kommission kündigte Anfang März an, eine „europäische Agenda zur Migration“ im Mai vorzustellen. Ziel sei, „Migrationsströme aus Drittstaaten besser zu managen“ und dafür entsprechende Instrumente zu entwickeln. Vier Hauptpunkte sollten erörtert werden:

- Im GEAS sollen Divergenzen der jeweiligen nationalen Asylpolitiken und –praktiken geändert und das System ausgeglichen werden. Ferner sollen Kooperationen mit Drittstaaten angestrebt und weitere Resettlement-Programme aufgelegt werden.
- Es soll eine neue politische Initiative ins Leben gerufen werden, um Möglichkeiten für reguläre Migration zu verbessern. Dazu sollen die Erfahrungen mit der EU-Blue Card Direktive ausgewertet werden.
- Der Kampf gegen Menschenhandel (Fluchthelfer) soll stärker betrieben werden. Dazu soll die bisher existierende Rechtslage entsprechend verbessert und angeglichen werden. Zu überarbeiten seien auch Rückübernahmeabkommen.
- Das Budget von FRONTEX soll diskutiert und in der Tendenz erneut erhöht werden, um europäische Grenzschutzteams formieren und einsetzen zu können. Eine neue Ermittlungseinheit mit dem Titel „JOT Mare“ soll Schmuggel, Drogen-, Menschen- und Waffenhandel bekämpfen und dafür mit Europol und Grenzpolizeibehörden aus 13 Mitgliedstaaten zusammenarbeiten.

Am 13. Mai hat Kommissionspräsident Juncker dann einen „Quotenvorschlag“ gemacht. Das DAV-Büro Brüssel fasst ihn wie folgt zusammen:

Mitgliedstaaten, die mit einem plötzlichen Zustrom von Migranten konfrontiert sind, sollen Unterstützung erhalten: die EU-Kommission wird noch vor Ende Mai die Notfallklausel gemäß Artikel 78 Absatz 3 AEUV aktivieren und einen zeitlich befristeten Verteilungsmechanismus für Personen ein-

führen, die eindeutig internationalen Schutz in der EU benötigen. Ende 2015 wird ein Vorschlag für ein dauerhaftes gemeinsames EU-System für krisenbedingte Umsiedlungen infolge eines Massenzustroms von Migranten folgen.

Grundlage des Mechanismus sollen das Bruttoinlandsprodukt eines Landes, die Größe der Bevölkerung, die Höhe der Arbeitslosenquote und die Anzahl der bisher aufgenommenen Asylbewerber sein. Dies ist eine von mehreren Sofortmaßnahmen, die die Kommission in ihrer am 13. Mai 2015 vorgestellten Mitteilung "Eine europäische Agenda für Migration" angekündigt hat. Ende 2015 wird dann ein Vorschlag für ein dauerhaftes gemeinsames EU-System für krisenbedingte Umsiedlungen infolge eines Massenzustroms von Migranten folgen. 2016 soll schließlich die Dublin-Verordnung insgesamt bewertet und eventuell reformiert werden. Die legale Migration soll u. a. durch eine Reform und Modernisierung der Blue-Card-Richtlinie gestärkt werden. Weiter soll u. a. die EU-Grenzschutzagentur FRONTEX künftig den Mitgliedsländern helfen, gegen kriminelle Schleppernetzwerke vorzugehen, u. a. durch die Beschlagnahme von Vermögenswerten der Schmuggler. (Unter: <http://www.anwaltverein.de/leistungen/europa-im-ueberblick> kann die Langfassung heruntergeladen werden).

Weiter beabsichtigte Maßnahmen sind:

- **Verdreifachung der Kapazitäten und Ressourcen für die gemeinsamen FRONTEX-Operationen Triton und Poseidon** in den Jahren 2015 und 2016: Am 13.05.2015 wurde ein Berichtigungshaushaltsplan für 2015 angenommen, um insgesamt 89 Mio. EUR bereitzustellen, darunter 57 Mio. EUR aus dem AMIF und 5 Mio. EUR Soforthilfe aus dem ISF für die Mitgliedstaaten an den Außengrenzen. Ende Mai wird der neue Triton-Einsatzplan vorgestellt.
- Vorlage eines Vorschlags bis Ende Mai für ein **EU-weites Neuansiedlungssystem, das** verteilt auf alle Mitgliedstaaten Platz für **20.000** Vertriebene **anbieten soll**, die eindeutig internationalen Schutz in Europa benötigen, und für das 2015 und 2016 50 Mio. EUR an Sondermitteln bereitgestellt werden.
- Vorarbeiten zu einer etwaigen **Operation** im Mittelmeer auf der Grundlage der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) im Einklang mit internationalem Recht mit dem Ziel, **Schleusernetze zu zerschlagen und gegen Schleuserkriminalität vorzugehen**.

## 2. „Flüchtlingstragödien“ im Mittelmeer – zusammenfassender Überblick

Die Katastrophe, die sich vor Lampedusa im Oktober 2013 ereignete, solle sich nicht wiederholen – so erklärten damals alle verantwortlichen Politiker. Im 2014 sollen ca. 220.000 Menschen über das Mittelmeer in die EU-Staaten geflohen sein. Die „Mare Nostrum“-Aktion der italienischen Marine berichtet davon, dass 166.000 Personen aufgenommen worden seien (Die Zahlenangaben schwanken stark: zwischen 142.000 und 177.000 Menschen werden in unterschiedlichen Quellen genannt, "offiziell" gilt z. Zt.166.000 – erstaunlicherweise wurden in Italien allerdings 2014 insgesamt nur ca.63.700 Asylanträge gestellt). Ca. 3.500 Menschen seien 2014 ertrunken.

Am 08./09. Februar 2015 wurde berichtet, dass ein Flüchtlingsschiff mit ca. 350 Personen an Bord gesunken sei. Die Flüchtlinge seien ertrunken. Insgesamt seien bis dahin ca. 4.300 Bootsflüchtlinge über das Mittelmeer nach Italien gekommen. Anfang April sollen weitere ca. 300 Flüchtlinge ertrunken sein. Am 18./19. April 2015 kam es zu einer weiteren „Tragödie“: Unklar blieb, ob 700 oder 900 Flüchtlinge ertranken, als ein überladener Kutter sank. Angeblich sollen die Flüchtlinge alle auf eine Seite des Bootes geeilt sein, um einem heran kommenden Frachtschiff um Rettung zu winken. Dabei sei ihr Schiff gekentert. Nur 28 Menschen überlebten. Insgesamt sollen ca. 1.700 Flüchtlinge zwischen Januar und Mitte April 2015 im Mittelmeer ertrunken sein.

Am Wochenende 2./3. Mai wurde berichtet, es seien ca. 5.800 Flüchtlinge aus dem Mittelmeer gerettet worden. Am 4. Mai hieß es, ca. 40 Flüchtlinge seien ertrunken und 200 gerettet und in Catania/Sizilien aufgenommen worden. Seit der zweiten Maiwoche beteiligen sich auch zwei deutsche Kriegsschiffe an Seenotrettungsaktionen im Mittelmeer. Sie retteten inzwischen mehrere hundert Flüchtlinge und versenkten anschließend bis zum 18. Mai vier Schlauchboote und ein Holzschiff.

Berichtet wurde ferner, dass am 12. April in einem Flüchtlingsschiff Flüchtlinge christlichen Glaubens bewusst von Flüchtlingen islamischen Bekenntnisses von einem Schiff gestoßen worden seien sollen. Es soll sich um ca. 30 – 40 Flüchtlinge gehandelt haben.

Angeblich sollen In Libyen noch ca. 500.000 bis zu 1 Mio. Menschen auf die Überfahrt in die EU warten.

Die Kanzlerin ließ sich im Februar dahingehend ein, die Lage im Mittelmeer sei „nicht sehr befriedigend“. UN-Hochkommissar Guterres verlangt seit Februar eine groß angelegte EU-Operation zur Seenotrettung. Er bezeichnete das EU-Asylsystem bereits am 03. Februar als „sehr funktionsgestört“. In Brüssel kümmern der für Migration zuständige griechische Kommissar Avramopoulos und die Außenkommissarin Mogherini sowie Vizepräsident Timmermans um das Thema. Erstaunliches war zu hören: Die EU brauche eine bessere Migrationspolitik, die kriminellen Schlepper müssten bekämpft werden, in Libyen müssten wieder staatliche Strukturen hergestellt werden. Ferner wurde vorgeschlagen „Ausbildungslager“ in Nordafrika zu errichten, in denen die Menschen dort eine Berufsausbildung bekommen können, um dann erst gar nicht nach Europa weiterzuwandern.

Gefordert wird, dass „Triton“ die Operation der Grenzschutzagentur FRONTEX zu einer Seenotrettungsaktion ausgebaut wird. NGO's forderten, dass auch deutsche Militärschiffe sich an der Seenotrettungsaktion beteiligen und weiter, dass temporäre Visa erteilt werden („humanitäres Visum“) für Bürgerkriegsflüchtlinge.

Entwicklungshilfe, Kooperationen und Unterstützung der afrikanischen Union sollen angeblich den Migrationsdruck eindämmen. Allen ist allerdings auch klar, dass derartige Hilfe nur langfristig wirksam wird und die akute Not der Flüchtlinge im Mittelmeer nicht lindert.

Als am 10. Oktober 2014 die EU, Justiz und Innenminister „Maßnahmen zur verbesserten Steuerung von Migrationsströmen“ beschlossen, ging es um Grenzsicherung und Prävention, jedoch ausdrücklich nicht um Seenotrettung. Diskutiert wurde vielmehr, in einigen afrikanischen Staaten, vorzugsweise Tunesien und Ägypten, Flüchtlingslager zu errichten, um dort Asylverfahren durchzuführen. Inzwischen ist statt Ägypten Niger im Gespräch.

Seit Monaten wird vor allem über einen Verteilungsschlüssel für irreguläre Migranten in der EU debattiert. Alle Staaten sollen sich gemäß ihrer Wirtschaftskraft an den Kosten für Ankommende beteiligen und nicht nur wie bisher jene, die zufälligerweise an der Außengrenze der EU liegen. Während Deutschland, Österreich, Malta, Griechenland und Italien den neuen Verteilungsschlüssel befürworten, formulierten Großbritannien, Dänemark, Ungarn, Polen, Tschechien und die baltischen Mitgliedstaaten bereits ihre strikte Ablehnung.

Kurz: Keiner weiß wirklich was zu tun ist. Geredet wird in großen Worten („Tragödie“, „Flüchtlingsdrama“, „humanitäre Katastrophe“). Das einzig Richtige und Erforderliche, eine international koordinierte Evakuierungsaktion für die Menschen in Libyen, wird nicht diskutiert.

Auf dem Treffen der Staats- und Regierungschefs der EU am 23. April 2014 („Sondergipfel über Konsequenzen aus den jüngsten Flüchtlingskatastrophen“) wurde vor allem beschlossen, mehr Geld für die EU-Grenzschutzprogramme Triton und Poseidon bereitzustellen, also Grenzsicherung vor Seenotrettung.

Am selben Tag verabschiedete das EU – Parlament eine Resolution, in der gefordert wird, mehr humanitäre Visa zu erteilen, mehr Resettlement–Programme aufzulegen und bindende Aufnahmequoten vorzusehen, analog zu den Kriterien der Richtlinie, die für den Fall eines „Massenzustroms“ bereits 2001 erlassen wurde. Außerdem solle die FRONTEX-Operation Triton zu einer „search and rescue“ – Operation ausgebaut werden.

Noch keine Einigung gab es bei der Frage, ob leere Schlepperbote beschlagnahmt und zerstört werden dürfen. Die zuständige EU - Kommissarin Mogherini versucht zurzeit, ein „robustes“ UN-Mandat zu erhalten um sowohl Schiffe der „Schlepperorganisationen“ zu zerstören, als auch direkt an Libyens Küste eingreifen zu dürfen. Zur Zeit der Abfassung dieses Berichts war noch unklar, ob der UN-Sicherheitsrat ein solches Mandat erteilen wird. Zum Einsatz von Kriegsschiffen wird argumentiert, dass auch die italienische Operation „Mara Nostrum“ zum Teil mit Kriegsschiffen operiert habe.

Am 18. Mai beschlossen die zuständigen Minister des EU-Rates das Konzept einer neuen dreistufigen EU-Mission: Zunächst soll mit Drohnen und Satelliten Aufklärung über die Aktivitäten der Schlepper erreicht werden. Auf der zweiten Stufe sollen dann Schiffe durchsucht, beschlagnahmt und eventuell zerstört werden. Auf einer dritten Stufe, für die ein UN-Mandat zunächst noch erteilt werden muss, sollen dann Schiffe im Militäreinsatz unmittelbar an der libyschen Küste zerstört werden. Das Hauptquartier zur Koordination der EU-Mission wird seinen Sitz in Rom haben. Ziel sei „das Geschäftsmodell der Schlepper zu beseitigen“ – so Kommissarin Mogherini.

Die NGO's hielten diese Herangehensweise für bloßes Kurieren an Symptomen. Insbesondere der Umstand, dass keine Vereinbarungen dazu getroffen wurden, wie sichere und legale Zugangsmöglichkeiten in die EU-Staaten geschaffen werden sollen, stieß auf Unverständnis. Letztlich sei lediglich das Budget der FRONTEX-Operationen von den Regierungschefs erhöht worden. Nicht einmal eine konkrete „search and rescue“-Operation vor der libyschen Küste sei jedoch beschlossen worden. Alle europäischen NGO's halten die Beschlüsse des Sondergipfels für ein Versagen der Politik vor den aktuellen Problemen.

### 3. Umsetzungsfristen von EU – Richtlinien

Die Umsetzungsfristen der Richtlinien zum Asylverfahren und zu den Aufnahmebedingungen werden im Juli 2015 ablaufen. Die Bundesregierung hat bereits mitgeteilt, dass die Umsetzung in Deutschland nicht fristgemäß erfolgen wird.

### 4. Bulgarien

Bulgarien errichtet zurzeit einen Stacheldrahtzaun an der türkisch-bulgarischen Grenze, nachdem Griechenland 2012 hohe Zäune an der griechisch-türkischen Grenze errichtet hatte und Schutzsuchende seitdem in die Wälder zwischen Bulgarien und der Türkei ausgewichen. Dieser Zaun ist bereits 30 km lang, soll aber insgesamt auf 120 km noch verlängert werden. 2014 beantragten ca. 11.000 Flüchtlinge in Bulgarien Asyl, 8-mal so viele wie 2012. Der Spiegel berichtet (Heft 19/2015, S. 47): Die Regierung erließ daraufhin einen „Eindämmungsplan“ zur Flüchtlingsabwehr und entsandte 1500 Polizisten an die türkische Grenze. Wie oben bereits dargestellt, ist die Lage in den bulgarischen Hafteinrichtungen derart, dass der EGMR bereits mehrfach Bulgarien wegen menschenrechtswidriger Zustände verurteilt hat. Bulgarien soll auch „pushbacks“ in die Ukraine durchführen. (Ergänzend sei ausdrücklich auf die Berichterstattung von „Pro Asyl“ vom April 2015 zur Situation in Bulgarien hingewiesen, der auf der Website der Organisation zur Verfügung steht).

### 5. Griechenland

Die griechische Regierung kündigte an, 30 Haftzentren für Migranten aufzulösen. Asylsuchende sollen zukünftig nur noch ausnahmsweise für maximal 6 Monate inhaftiert werden. Schutzbedürftige sollen von einer Inhaftierung ausgenommen werden. Ausreisekontrollen soll Vorrang gegeben werden. Bisher werden Flüchtlinge, die ohne die vorgeschriebenen Papiere einreisen, darunter auch alle Asylsuchenden, inhaftiert. Anfang März sollen die ersten Personen aus der Haft entlassen worden sein. Wie schnell im Übrigen der Beschluss der Regierung umgesetzt wird, ist bisher nicht klar. Möglichkeiten zur Unterbringung und Versorgung von Flüchtlingen fehlen in Griechenland bisher weitgehend.

Am 14. April 2015 kündigte Griechenland an, Asylsuchenden aus Syrien Papiere zu erteilen, damit sie legal in andere EU-Staaten weiter reisen können. Seitdem wolle Griechenland bei der EU die gleichmäßige Verteilung der Flüchtlinge in alle EU-Staaten beantragen.

Anlass für die Ankündigung der Regierung, die gefängnisähnlichen Aufnahmelager alsbald zu schließen war der Selbstmord eines pakistanischen Flüchtlings im Aufnahmelager Amydaleza im Norden Athens. Dort sind hinter Zäunen und Stacheldraht mehr als 2.000 Menschen untergebracht. Gedacht ist sie für 900.

### 6. Spanien

Im Oktober 2014 trat in Spanien ein neues Gesetz in Kraft, das nach Auffassung seiner Kritiker „pushbacks“ in Ceuta und Melilla erlaubt. Europarat und UN hatten die spanische Regierung aufgefordert, das Gesetz nicht in Kraft zu setzen. Diese Aufforderung blieb allerdings unbeachtet. Der Text beinhaltet eine Formulierung, dass Personen, die versuchen in Ceuta oder Melilla ohne Autorisierung die Grenze zu übertreten, zurückgeführt werden, um illegaler Einwanderung nach Spanien vorzubeugen (Rückweisung an der Grenze).

### 7. Österreich

Österreich: Der österreichische Verwaltungsgerichtshof hat festgestellt, dass **Haft die gegen Asylsuchende verhängt wird während eines Dublin-Verfahrens, bisher in Österreich illegal** ist. Derartige Inhaftierungen dürften daher zurzeit nicht erfolgen. Dem Fall lag die Beschwerde eines eritreischen Staatsangehörigen zugrunde, der inhaftiert worden war vor seiner Rückführung nach Italien. Der Gerichtshof entschied, dass im österreichischen Recht **keine Norm**

vorsehe, nach der **ein Risiko des Untertauchens als eine hinreichende Bedingung für die Durchführung der Inhaftierung** gelten könne. Das österreichische Recht definiere nicht, was „Risiko des Untertauchens“ überhaupt bedeuten solle. Solange dies nicht geklärt sei, könne aber keine Person aus diesem Grunde im Rahmen eines Dublin-Transfers inhaftiert werden.

## **8. Schweiz**

Im März hat die Schweiz beschlossen, über eine Periode von drei Jahren 3.000 syrische Flüchtlinge aufzunehmen. Davon sollen 2.000 Plätze im Rahmen eines „resettlements“ für besonders gefährdete Personen (vulnerable individuals) reserviert sein. Die Personen müssen nicht das Asylverfahren durchlaufen, sondern werden in Zusammenarbeit mit UNHCR ausgewählt. 1.000 weitere Personen sollen ein „humanitäres Visum“ für die Schweiz erhalten. Dieser Personengruppe soll auf diese Weise Zuzug ermöglicht werden zu Familienangehörigen, die bereits mit einer befristeten Aufenthaltserlaubnis in der Schweiz leben.

## **9. Malta**

In Malta hat eine Verbesserung der Rechtslage insofern stattgefunden, als das Gesetz zur Umsetzung der EU-Rückkehrrichtlinie nun ausdrücklich vorsieht, dass die Anordnung und Fortdauer von Abschiebehaft regelmäßig überprüft werden muss innerhalb von maximal drei Monaten. In der zweiten Hälfte des Jahres 2014 ist diese Vorgabe auch soweit ersichtlich umgesetzt worden. In den meisten Fällen wurden die Betroffenen aus der Haft entlassen.

Gegen Ende 2014 erreichten zahlreiche libysche Flüchtlinge Malta und beantragten Asyl. Der zuständige Flüchtlingskommissar gewährte „vorübergehenden humanitären Schutz“ für alle libyschen Asylsuchenden. Eine Flüchtlingsanerkennung erfolgte allerdings nur in wenigen Fällen.

## **10. „Pushbacks“ in die Ukraine**

Im Februar 2015 berichtete der Spiegel und das Magazin Report, dass Ungarn und die Slowakei „pushbacks“ in die Ukraine durchführen. Dort drohe den Zurückgeschobenen Haft bis zu einem Jahr. Ein Asylantrag könnten sie nicht stellen. Schon 2014 hatten Pro Asyl und Human Rights Watch auf unhaltbare Zustände in Haftzentren für Asylsuchende in der Ukraine hingewiesen. Folter, Misshandlungen, Mangelernährung und fehlende medizinische Versorgung seien von Betroffenen berichtet worden.

Die EU-Kommission teilte mit, ihr seien keine Fälle von spezifischen oder umfassenden pushbacks in die Ukraine bekannt. Pikant an der Angelegenheit ist insbesondere, dass die Flüchtlinge in Gefängnissen untergebracht werden, deren Bau von der EU mit finanziert worden war mit zweistelligen Millionenbeträgen. Nach Angabe der EU-Kommission sollte diese Finanzierung dazu dienen, die Bedingungen an europäische Standards anzupassen. Unbekannt ist bisher, welche Möglichkeiten zum Einblick die EU-Institutionen in die Lage in den Gefängnissen der Ukraine haben.

Allerdings dürfte die Politiker in der Ukraine ein ganz anderes Flüchtlingsproblem beschäftigen: 2104 gab es dort 646.500 „Binnenflüchtlinge“ – mehr, als die insgesamt ca. 626.000 „grenzüberschreitenden“ Flüchtlinge, die in Europa insgesamt (nicht nur in EU – Staaten) Asyl beantragten.

## **11. Dublin-Verfahren**

Das Migration Policy Institute hat in einem Bericht von Februar 2015 festgestellt, dass das Dublin-System nicht funktioniert. Es sei eingerichtet worden, um Menschen vom „Asylshopping“ abzuhalten und eine möglichst schnelle Schutzgewährung der Schutzbedürftigen sicherzustellen. Bis heute hätten aber weder die Asylverfahren in den EU-Staaten einen einheitlichen Standard oder vergleichbare Verfahrensdauer erreicht. Die tatsächlichen Rücküberstellungen im Rahmen des Dublin-Systems seien zahlenmäßig eher gering. Insgesamt seien die Transfers auch oft überflüssig, weil eine gleiche Zahl von Flüchtlingen im Dublin-Verfahren in einen anderen Staat überstellt wird, aber zugleich auch eine solche Zahl von Flüchtlingen wieder aufgenommen werden muss. Die „secondary movements“ blieben jedoch weiterhin hoch. Bezüglich der Dublin III-Kriterien sei insbesondere zu beobachten, dass Familien auseinandergerissen würden und besondere Risiken bei besonders schutzbedürftigen Personen beständen. Die Verfahren seien allgemein viel zu lang, insbesondere schon auf der behördlichen Ebene bis zur Entscheidung der „ersten Instanz“. Die Aufnahmebedingungen seien häufig unzureichend. Das eigentliche Ziel der Dublin-Verordnung werde bisher nicht erreicht.

Die Asylstatistik 2014 des BAMF zu Dublin Überstellungen weist folgende Zahlen aus: 23.413 Asylverfahren wurden durch eine Überstellungsentscheidung nach der Dublin III-VO durchgeführt und beendet, ca. 7.500 mehr als 2013.

Tatsächlich erfolgten 4.772 Abschiebungen in andere Staaten (2013: 4.748). 60 % betrafen drei Staaten (Polen: 1.218, Belgien: 844, Italien: 782). 18 Mal wurde nach Bulgarien abgeschoben. Deutschland hatte insgesamt 4.405 Übernahmeersuchen an Bulgarien adressiert. Nach Ungarn wurden 178 Personen abgeschoben (3.913 Übernahmeersuchen) (BT-Drucksache 18/3850 – siehe auch Asylmagazin 3/2015, S. 57).

## **12. Asylanträge in Europa**

Eurostat hat im April Zahlen veröffentlicht, wonach 626.000 Menschen 2014 in allen europäischen Staaten Europa Asyl beantragt haben. 122.790 von ihnen sind Syrer, das entspricht etwa 20 % der Gesamtzahl der Antragsteller. 41.300 Asylanträge wurden von Afghanen gestellt, 37.900 von Kosovaren und 37.000 von Staatsangehörigen Eritreas.

UNHCR nennt im Report für 2014 für die 28 EU - Mitgliedsstaaten 570.800 Asylanträge, was eine Steigerung von 44 % gegenüber 2013 (396.700 Anträge) bedeutet. 80 % der Asylanträge in Europa seien in EU-Staaten gestellt worden, davon 30 % in Deutschland und 10 % in Schweden. 2014 wurden in Deutschland ca.203.000 Asylanträge gestellt, in Schweden ca.81.000, in Italien ca.63.700, in Frankreich 63.000 und in Ungarn 43.000. In der Türkei wurde von 87.800 Flüchtlingen Asyl beantragt. Insgesamt sei die Zahl von Asylanträgen in südeuropäischen Ländern gegenüber 2013 um 95 % gestiegen.

Im Vergleich zu 2013 wurden damit 100.091 Asylanträge mehr gestellt. Insbesondere der Zahl der syrischen Anträge stieg um 72.000. 95 % der Syrer, die eine Entscheidung erhielten, wurden als international Schutzberechtigte anerkannt. Das Gleiche gilt für 63 % der Afghanen, 7 % der Kosovaren und 89 % der eritreischen Staatsangehörigen.

## **13. UNHCR zu Vorschlägen , die Dublin III-VO zu ändern**

Mitte Februar kommentierte UNHCR den Vorschlag der EU-Kommission, die Dublin III-Verordnung zu verändern im Hinblick auf unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (Art. 8 Abs. 4 a des EU-Vorschlags). UNHCR vertritt die Auffassung, dass eine solche Ergänzung der Verordnung eine Verbesserung des schnellen Zugangs zu internationalem Schutz für unbegleitete Minderjährige bedeuten werde. Bisher sei es häufig so, dass unbegleitete Minderjährige auch gemeinsam mit Erwachsenen inhaftiert würden, ohne dass familiäre Bindungen zu diesen Erwachsenen beständen. UNHCR weist darauf hin, dass die Vorschläge der EU-Kommission weitergehen als die Entscheidung des EuGH im Verfahren C-648/11 – MA u. a. bezogen auf Fälle, in denen Kinder keinen Asylantrag schon in dem Land stellen, in dem sie sich gerade aufhalten, sondern möglicherweise noch weiterreisen wollen. UNHCR weist weiter darauf hin, dass sichergestellt werden müsse, dass die jeweilige nationale Asyl-Entscheidungsbehörde sicherstellen müsse, dass unbegleitete Minderjährige von Personen angehört werden, die spezielle Kenntnisse bezüglich des Schutzes von Kindern haben.

## **14. ECRE-Aktivitäten**

1. Im März forderte ECRE, die EU-Grundrechtscharta zu nutzen, um sowohl die Aufnahmebedingungen als auch die Haftbedingungen in den EU-Staaten zu verbessern. Die RL Aufnahmebedingungen müsste bis zum 15. Juli 2015 in die nationalen Rechtsordnungen implementiert werden. Bedenken bestehen insbesondere gegen die weiten Möglichkeiten, Ermessen auszuüben. ECRE weist darauf hin, dass besondere Aufmerksamkeit gerichtet werden solle auf die Situation in den Gefängnissen und Polizeirevierern. Beide seien oft überfüllt und im Hinblick auf die hygienischen Verhältnisse und die gesundheitliche Versorgung völlig unzureichend. Aus zahlreichen Mitgliedsstaaten hätten Gefangene zudem vorgetragen, dass sie Opfer von sexuellem Missbrauch und gewalttätigen Übergriffen des Gefängnispersonals geworden seien.
2. Die „Asylum Information Database“ (AIDA) von ECRE und ELENA wurde in den vergangenen Monaten aktualisiert bezüglich Ungarn, Polen, Belgien, Malta, Österreich, Italien und Deutschland. AIDA sammelt generelle Informationen betreffend Asylverfahren, Aufnahmebedingungen und Bedingungen der (in) Abschiebungs-Haftanstalten von 14 EU-Mitgliedsstaaten. Die ersten Berichte stammen vom Juli 2013 für alle 14 Staaten und werden seitdem periodisch aktualisiert. AIDA bietet Informationen über die Zahl der Asylverfahren in den jeweiligen Staaten, Herkunftsländer und Bedingungen der Durchführung von Asylverfahren sowie der Aufnahme-

bedingungen. Die jeweils aktuellen Berichte können über die Website von ECRE unter dem Stichwort AIDA eingesehen werden.

## V. Literaturhinweise

Neuere Zeitschriftenaufsätze, die für die praktische Arbeit insbesondere bei Dublin-Verfahren möglicherweise nützlich sind:

- Hocks: Dublin-Überstellungen nach Italien im neuen Licht (Asylmagazin, Heft 1-2/2015, S. 5-11)
- Kliebe u. Giesler: „Flüchtig“ in Deutschland? – Zur Verlängerung der Überstellungsfrist nach Art. 29 Abs. 2 Satz 3 Dublin-III-VO (Asylmagazin, Heft 1-2/2015, S. 12-17)
- Friele u. Saborowski: Zur frühzeitigen Erkennung besonders schutzbedürftiger Asylsuchender (Asylmagazin, Heft 4/2015, S. 110-114)
- Markard: Ein neues Schutzkonzept? Der Einfluss der Menschenrechte auf den internationalen Schutz (ZAR 2/2015, S. 56-60)
- Schüller: Strategien und Risiken – Zur Durchsetzung migrationsrelevanter Menschenrechte bei dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (ZAR 2/2015, S. 64-68)
- Marx: Ausgewählte Probleme des Eilrechtsschutzes im Dublin-Verfahren – Teil 1 (Informationsbrief Ausländerrecht, Heft 4/2015, S. 164 ff.)
- Bergmann, Jan: Das Dublin-Asylsystem (ZAR 3/2015, S. 81-90)

Hingewiesen sei ferner auf eine von der Europäischen Grundrechteagentur im März 2015 herausgegebene Broschüre „Legal entry channels to the EU for persons in need of international protection: A toolbox“. Leider liegt diese Broschüre bisher nur in englischer Sprache vor. Sie beschreibt zahlreiche Möglichkeiten (und auch Unmöglichkeiten), die EU auf legalem Wege zu erreichen. Sie steht auf der website der Grundrechteagentur zum Download ([fra.europa.eu/publications](http://fra.europa.eu/publications)).

## V. Nachwort

„Tragödie“, „schreckliches Unglück“ – so hieß es für einige Tage schon im Oktober 2013. Damals dachte man noch, es handele sich bei dem Tod von 355 Menschen vor Lampedusa um ein singuläres Ereignis. Inzwischen wissen wir es leider besser: Derartige Schiffsunglücke wiederholen sich laufend seit Anfang diesen Jahres, nachdem „Mare Nostrum“ als search and rescue-Aktion beendet wurde.

Nun tun die verantwortlichen Politiker so, als würden sie umdenken. Sowohl die Kanzlerin als auch ihr Innenminister haben Kreide gefressen. Letztlich ist „Seenotrettung“ und „weniger Tote im Mittelmeer“ das Gebot der Stunde. Nichts mehr davon, dass die Maiziere noch im November 2014 „Mare Nostrum“ ausdrücklich kritisiert hatte, weil es aus seiner Sicht zu viele Anreize zur Flucht nach Europa bot und eher als „Brücke“ für kriminelle Schleuser denn als humanitäre Hilfsaktion verstanden werden müsse.

Und was tun die jeweiligen Staatenlenker und ihre Innenminister? Sie erhöhen das Budget um die Ausstattung für die Mission „Triton“ und „Poseidon“ von FRONTEX – beides ausdrücklich keine Seenotrettungsaktionen, sondern Grenzüberwachungsmaßnahmen. Ferner soll geschehen, was schon seit 1986 immer wieder (damals noch von Kanzler Kohl) gebetsmühlenartig wiederholt wird: Man müsse das „kriminelle Schlepperwesen bekämpfen“.

Die Pläne, die am 23.04.2015 als „10 Punkte-Programm“ vorgelegt wurden, sind knapp und ungenau. Pro Asyl hält sie für eine Katastrophe – dem ist kaum etwas hinzuzufügen. Ohne UN-Mandat wird man kaum „systematische Bemühungen unternehmen können, um Schiffe aufzubringen und zu zerstören“. Und was macht sicher, dass man dann keine Unschuldigen trifft?

Eine Solidarität der EU-Staaten im Hinblick auf einen anderen Verteilungsmechanismus gibt es nicht. Erfreulicherweise wurde allerdings auch beim Gipfel die Diskussion um Auffanglager in Nordafrika ausgeklammert. Dafür allerdings auch kein Wort dazu, welche legalen Möglichkeiten ausgebaut werden könnten, um Menschen nach Europa einreisen zu lassen. Das Thema scheint einfach zu heiß: In Frankreich steht die Regierung durch die Rechten in der Einwanderungsfrage unter Druck. In Großbritannien wurde gerade gewählt und der angebliche „Einwanderungsdruck“ war ein großes Wahlkampfthema. Der britische Premierminister hat zwar angekündigt, das Flaggschiff der britischen Marine, drei Hubschrauber und drei Küstenschutzboote für den FRONTEX-Einsatz bereit-

zustellen, zugleich hat er allerdings erklärt, dass die Flüchtlinge in das nächste sichere Land, in der Regel Italien oder Malta, aber keinesfalls nach Großbritannien gebracht werden dürfen.

EU-Ratspräsident Tusk appellierte an die Solidarität der Mitgliedsstaaten zu gemeinsamer Verantwortung und dazu, nationale Interessen für gemeinsame Ziele zurückzustellen. Dazu ist die Mehrheit der Mitgliedstaaten bisher nicht bereit. Es ist noch nicht politische Einsicht, die die Spitzen der Staaten nun zum Handeln bewegt, sondern nur die Notwendigkeit vorübergehend „Flagge“ zu zeigen wegen des Sterbens im Mittelmeer. „400 tote Flüchtlinge“ – so Kirchner in der süddeutschen Zeitung vom 24. April 2015 – „erzeugen mehr Druck als 100, 800 mehr als 400“. Und Kirchner weiter: Die Idee, Schleusern das Handwerk mit Kriegsschiffen legen zu wollen und Schlepperboote vor dem Einsatz zu zerstören, ist „unsinnig und kaum mehr als Kraftmeierei“... „Die EU-Staaten bieten politisch Verfolgten zwar scheinbar Asyl, zwingen sie aber zu einer lebensgefährlichen Ausweichbewegung. Die Leichen im Meer sind Nebenwirkungen des Versuchs, sich illegale Einwanderer vom Hals zu halten“.

Vertreter von Amnesty International nannten die Beschlüsse des EU-Gipfels eine „beschämende und völlig unzureichende Antwort“. Dem ist nichts hinzuzufügen.

Bielefeld, 19.05.2015

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Hoffmann', written in a cursive style.

Prof. Dr. Holger Hoffmann