

Europäische Entwicklungen im Asyl- und Flüchtlingsrecht Juni 2013 bis November 2014

I. Rückblick

Zu den bereits im vorangegangenen Berichtszeitraum dargestellten Fällen, die vor EGMR und EuGH anhängig waren, liegen inzwischen die Urteile vor:

- EGMR: Rechtssache Tarakhel – Nr. 29217/12 – Urteil vom 04.11.2014
- EuGH: Dogan ./ BRD wegen Sprachkenntnis bei Familienzusammenführung: C-138/13 – Urteil vom 10.07.2014, Abdruck: Asylmagazin 7/8 2014, S. 263 ff. und Informationsbrief Ausländerrecht 9/2014, S. 322 ff.; dazu auch der Beschluss des VGH Baden-Württemberg vom 21.07.2014 – 11 S 1009/14, Informationsbrief Ausländerrecht 2014, S. 361 ff. (vgl. auch Aufsatz Thym: ZAR Heft 9/2014, S. 301 ff.)
- EuGH: Verfahren C-473/13, C-514/13 und C-474/13 gegen Deutschland betreffend Trennung von Abschiebungshaft und Strafhaft, EuGH: Urteil vom 17.07.2014 (Informationsbrief Ausländerrecht 2014, S. 347 ff.)

Ferner trat die bereits dargestellte Seeaußengrenzenüberwachungsverordnung (VO EU Nr. 656/2014 vom 15.05.2014 – ABl. 2014 L 189/93) am 17.07.2014 in Kraft. Besondere Bedeutung für Asylverfahren dürfte Art. 4 der Verordnung bei FRONTEX-Seeoperationen erlangen.

II. Rechtssetzung

Zwischen dem 22. und dem 25.05.2014 fanden die Europawahlen statt. Weder unmittelbar davor, noch danach wurden wesentliche Normen (Ausnahme: SeeaußengrenzenüberwachungsVO vom 15.05.2014) beschlossen. Ab Juli musste das Parlament sich neu konstituieren, dann ging es in die Sommerpause. Im Übrigen gab es zahlreiche Auseinandersetzungen um die Frage der Besetzung des „Chefpostens“.

Die italienische EU-Ratspräsidentschaft, die zum 01.07.2014 begann, hat gemeinsam mit den folgenden Präsidentschaften von Lettland und Luxemburg am 23.06.2014 für die nächsten 18 Monate ein Programm vorgelegt mit dem Hauptziel „die Wirtschafts- und Finanzkrise vollständig zu überwinden, das Wachstum in der Union anzukurbeln, die Fähigkeit der Union, mehr Beschäftigung zu schaffen und die digitalen Möglichkeiten auszuschöpfen, zu stärken, die Grundrechte zu schützen und ihre Rolle in einer sich rasch wandelnden Welt umfassend gerecht zu werden.“ Auf S. 47 bis 54 befasst sich das Programm mit dem Bereich „Inneres“. Benannt werden folgende Ziele:

Visa: Die Beratungen über die Weiterentwicklung der gemeinsamen Visumpolitik werden fortgesetzt, um auf angemessene Weise auf den Bedarf der EU und der Mitgliedstaaten zu reagieren. Ein wichtiges Ziel wird darin bestehen, den demnächst vorliegenden Vorschlag der Kommission für die Überarbeitung des Visacodexes zu prüfen und hierüber Einigung zu erzielen. Man wird dem Ausbau des Visa-Informationssystems (VIS) Vorrang geben und diesbezüglich prüfen, wie der bestmögliche Betrieb gewährleistet werden kann.

Grenzen: „Die Verbesserung und der Ausbau des integrierten Managements der Außengrenzen der Europäischen Union in vollem Einklang mit der Grundrechtecharta der EU werden auch in den kommenden 18 Monaten zu den wichtigsten Prioritäten zählen“ (S. 47.). „Die Präsidentschaften werden sich darum bemühen, den vollständigen operativen Einsatz und Betrieb von EUROSUR und

die Anwendung der Verordnung über gemeinsame von FRONTEX koordinierte Operationen an den Seegrenzen zu gewährleisten und hierdurch eine wirksamere Beteiligung der Mitgliedstaaten zu ermöglichen“ (S. 47). Eine strategische Erörterung über die künftige Entwicklung von FRONTEX soll Ende 2014 beginnen.

Irreguläre Migration: Es soll ein umfassendes Paket von Rückübernahmeabkommen mit einschlägigen Drittländern „mit hoher Priorität“ entwickelt werden. Zudem soll die praktische Zusammenarbeit mit Drittländern im Bereich der Rückführung einschließlich der freiwilligen Rückkehr weiter unterstützt werden.

Unbegleitete Minderjährige (S. 48): „Die Frage der unbegleiteten Minderjährigen bedarf der besonderen Aufmerksamkeit der Europäischen Union, da es sich hierbei um ein besonders sensibles Thema handelt. Die drei Vorsitze werden den Austausch bewährter Verfahren fördern und die Möglichkeit der Festlegung eines angemessenen gemeinsamen Konzepts zum Schutz dieser gefährdeten Personengruppe einschließlich gemeinsamer Identifizierungsmethoden auch in Verbindung mit den besonderen Aufnahmebedürfnissen von Minderjährigen prüfen“ (S. 50).

Asyl: „Der Gesetzgebungsprozess für das gemeinsame europäische Asylsystem wurde abgeschlossen. In den nächsten 18 Monaten werden die Mitgliedstaaten die Rechtsinstrumente in nationales Recht umsetzen müssen. Ein Bereich, dem Vorrang eingeräumt wird, wird die komplexe und ungelöste Frage der gegenseitigen Anerkennung nationaler Entscheidungen über internationalen Schutz sein, einschließlich des Rechts, in einem beliebigen EU-Mitgliedstaat arbeiten und sich niederlassen zu dürfen“ (S. 51).

„Besondere Aufmerksamkeit wird der Lage der syrischen Flüchtlinge und der auf dem Seeweg ankommenden Migranten gewidmet“ (S. 51).

Innere Sicherheit: „Im Rahmen der Strategie für die Prävention und Bekämpfung des Menschenhandels wird der Rat die größtmögliche Kohärenz der Maßnahmen im Bereich der Prävention, des Opferschutzes und der Strafverfolgung, auch durch die Verbreitung bewährter Verfahren, die mögliche Einführung von Kriterien für die Identifizierung von Opfern, gewährleisten“ (S. 51).

„Im Bereich der polizeilichen Zusammenarbeit wird der Rat im Hinblick auf eine Arbeitserleichterung für die in Grenzgebieten tätigen Polizeibeamten die Möglichkeit der Verschlinkung der Schengen-Regeln für die grenzüberschreitende Verfolgung und Beobachtung in Erwägung ziehen“ (S. 52).

Weiter enthält der Plan einige Absichtserklärungen zum Informationsaustausch und zur Nutzung von Datenbanken.

Insgesamt liest sich das Programm nicht besonders innovativ. Es scheint auch kein besonderer Akzent auf die Flüchtlings- und Asylpolitik gerichtet zu werden. Ob diese „Zurückhaltung“ sich aufgrund aktueller Entwicklungen ändern wird, bleibt abzuwarten.

III. Rechtsprechung des EGMR

1. **Mohammadi ./ Österreich (Nr. 71932/12) – Urteil vom 03.07.2014:** Ein Transfer des Beschwerdeführers nach Ungarn verletzt Art. 3 EMRK nicht. Die relevanten Länderberichte über die Situation in Ungarn lassen nicht die Bewertung zu, dass systematische Defizite im ungarischen Asyl- und Haftsystem bestehen.
2. **F. H. ./ Griechenland (Nr. 78456/11) – Urteil vom 31.07.2014:** Die Bedingungen in verschiedenen Aufnahme- und Haftenrichtungen in Griechenland gemeinsam mit den Lebensbedingungen dort für Flüchtlinge verletzen Art. 3 der EMRK. Ferner wurde ein Anstoß gegen Art. 13 festgestellt, weil der Beschwerdeführer kein effektives Rechtsmittel gegen die Bedingungen in der Abschiebungshaftanstalt zur Verfügung hatte.

3. **Tatishvili ./.** **Griechenland (Nr. 26452/11) – Urteil vom 31.07.2014:** Auch hier ging es um die Bedingungen der Unterbringung auf Polizeistationen und Abschiebungshaftzentren in Griechenland. Der Gerichtshof stellte einen Verstoß gegen Art. 3 EMRK fest.
4. **N. V. und M. T. ./.** **Frankreich (Nr. 17897/09) – Urteil vom 04.09.2014:** Ein tschetschenisches Ehepaar nach Russland abzuschicken, würde Art. 3 EMRK verletzen im Hinblick sowohl auf die familiären Bindungen und auch im Hinblick auf bekannt gewordene menschenrechtswidrige Praktiken russischer Behörden.
5. **H. H. ./.** **Griechenland (Nr. 63493/11) – Urteil vom 09.10.2014:** Die Haftbedingungen am Soufli-Grenzposten in Griechenland bedeuten einen Bruch von Art. 3 EMRK.
6. **Sharifi u. a. ./.** **Italien und Griechenland (Nr. 16643/09) – Urteil vom 21.10.2014:** Eine Kollektivausweisung aus Italien nach Griechenland von 35 Beschwerdeführern, die in verschiedenen italienischen Häfen aufgegriffen und registriert worden waren durch die italienische Grenzpolizei stellt eine Verletzung des Art. 13 durch die griechischen Behörden dar (Recht auf effektives Rechtsmittel), kombiniert mit einem Verstoß gegen Art. 3 EMRK im Hinblick auf die Verweigerung, das Asylverfahren durchführen zu können und das Risiko einer Abschiebung nach Afghanistan. Bezüglich **Italiens** wurde ein Verstoß gegen Art. 4 des Protokolls Nr. 4 zur EMRK festgestellt (Verbot von kollektiven Ausweisungen) sowie eine Verletzung von Art. 3 insofern, als die italienischen Behörden, indem sie die Beschwerdeführer „automatisch“ nach Griechenland zurückgeführt hatten, die Beschwerdeführer dem Risiko aussetzten, wegen der Defizite des griechischen Asylverfahrens dort wieder einen Asylantrag stellen, noch Unterbringung finden zu können. Ferner wurde bezüglich Italiens ein Verstoß gegen Art. 13 festgestellt i. V. m. Art. 3 EMRK und Art. 4 des Protokolls Nr. 4 im Hinblick darauf, dass den Beschwerdeführern auch in Italien keine Gelegenheit gegeben wurde, Asylanträge zu stellen. Der Gerichtshof teilte die Bedenken verschiedener Organisationen im Hinblick auf die durchgeführten „automatischen“ Abschiebungen. Das Verfahren betraf ursprünglich 32 afghanische, 2 sudanesische und 2 eritreische Staatsangehörige und Vorfälle aus Januar 2008 und Februar 2009. Letztlich blieben allerdings nur vier Beschwerdeführer übrig, die regelmäßigen Kontakt zu ihren Anwälten und zum Verfahren vor dem Gerichtshof gehalten hatten. Die Beschwerde war am 25.03.2009 bereits eingereicht worden. Eine Entscheidung gem. Art. 39 erfolgte am 23.06.2009.
7. **Tarakhel ./.** **Schweiz (Nr. 29217/12) – Urteil vom 04.11.2014:** Mit dieser Entscheidung setzt der EGMR bezüglich Italiens den „Dublin-Mechanismus“ außer Kraft in jenen Fällen, in denen Familien mit minderjährigen Kindern betroffen sind. Insbesondere aus Ziff. 115 bis 122 der Entscheidung lassen sich jedoch auch Argumente dafür zusammenstellen, dass nicht nur diese spezielle Gruppe, sondern alle Asylantragsteller von einem Schutzmechanismus im Aufnahmestaat Gebrauch machen können müssen – andernfalls darf ihre Rücküberstellung nach dort/Abschiebung nicht stattfinden. Wesentlich erscheint, dass – über die Grundsätze in der „M.S.S.-Entscheidung“ hinaus – hier ausdrücklich klargestellt wird, dass eine Rücküberstellung nicht nur dann ausgeschlossen ist, wenn „systemische Defizite“ in dem Staat vorhanden sind (wie in Griechenland), sondern schon dann, wenn der aufnehmende Staat keine ausreichende Unterbringung für die Betroffenen garantieren kann (insbesondere Ziff. 120). Der Gerichtshof rügte insoweit insbesondere den nicht substantiierten Vortrag der Schweiz (Absence of detailed and reliable information concerning the specific facility, the physical reception conditions and the preservation of the family unit, the court considers that the Swiss authorities do not possess sufficient assurances ...).

Dieses Urteil wird voraussichtlich weit über den Sachverhalt, der ihm zugrunde liegt, hinaus entscheidende Bedeutung für die Weiterentwicklung des Dublin-Systems (oder für dessen Abschaffung?) erlangen.

In diesem Zusammenhang sei hingewiesen auf den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 17.09.2014 (2 BvR 1795/14), der ebenfalls die Voraussetzungen für Überstellung von Familien mit Kleinstkindern nach Italien problematisiert (Asylmagazin 10/2014, S. 341 ff.). Auch das Bundesverfassungsgericht stellt fest, dass jedenfalls bei der Abschiebung von Familien mit Neugeborenen und Kleinstkindern bis zum Altern von 3 Jahren das BAMF in Abstimmung mit den

Behörden des Zielstaates sicherstellen muss, dass die Familie bei der Übergabe an den Zielstaat eine gesicherte Unterkunft erhält, um erhebliche konkrete Gesundheitsgefahren für diese in besonderem Maße auf ihre Eltern angewiesenen Kinder auszuschließen. Dieses Erfordernis bestehe unabhängig davon, ob die Ausländer bereits im Zielstaat einen Schutzstatus erhalten haben oder ob sie unter die Dublin-Verordnung fallen.

Hinweis: Weitere neue Rechtsprechung des EGMR bespricht Lehnert in Asylmagazin 10/2014, S. 332 ff. (Mugenzi./Frankreich, Nr. 52701/09 – Urteil vom 10.07.2014; Tanda-Muzinga ./Frankreich, Nr. 2260/10 und Senigo Longue u. a. ./Frankreich, Nr. 19113/09 – Urteil vom 10.07.2014). Alle Entscheidungen befassen sich mit möglichen Verletzungen von Art. 8 EMRK.

IV. Rechtsprechung des EuGH

Hingewiesen wird nachfolgend auf anhängige Verfahren, in denen alsbald mit einer Entscheidung des Gerichts zu rechnen sein wird, weil die Stellungnahmen der Generalanwaltschaft bereits vorliegen:

1. **C-148 – 150/13 – A, B, C ./ Ungarn:** Es liegt bisher in dieser Sache die Stellungnahme der Generalanwältin Sharpstone vom 17.07.2014 vor. Inhaltlich geht es um die Glaubwürdigkeit in Asylverfahren, in denen sexuelle Orientierung thematisiert wird. Die Frage geht dahin, welche Beweismittel als ausreichend akzeptiert werden bzw. nach welchen Beweismitteln für die sexuelle Orientierung gefragt werden darf. Konkret wird gefragt, ob wenn grundsätzlich Homosexualität im Herkunftsland des Klägers verfolgt wird, er auch Teil dieser Gruppe ist und wie dieses bewiesen werden kann. Nach Auffassung der Generalanwältin wird die Möglichkeit zur Beweisführung eingeschränkt, weil die Grundrechtecharta der EU beachtet werden muss. Ausdrücklich erklärt sie, dass Verifikationsmethoden z. B. eine intensive und eingehende Befragung nach der sexuellen Orientierung und der Sexualpraktiken nicht im Einklang mit der Grundrechtecharta stehe.
2. **C-542/13 – M'Bodj ./ Belgien:** Gegenstand ist die Frage eines Bleiberechts auf der Grundlage einer Erkrankung bzw. medizinische Behandlungsnotwendigkeit. Das belgische Gericht fragt den EuGH, ob medizinische Gründe für einen Asylantrag unter die Voraussetzungen der Qualifikationsrichtlinie fallen. Die Stellungnahme der Generalstaatsanwaltschaft vom 17.07.2014 weist darauf hin, dass medizinische Gründe nicht von der Qualifikationsrichtlinie erfasst werden. Ansatzpunkt müsse Art. 3 EMRK sein. Ein Urteil des Gerichtshofs liegt noch nicht vor.
3. **C-562/13 – Abdida ./ Belgien:** Auch hier ist die Frage nach der Anwendbarkeit der Qualifikationsrichtlinie auf medizinische Gründe. Darüber hinaus geht es um die Frage, ob Suspensiveffekt zu gewähren ist und welche Ansprüche auf (Sozial-)Hilfe geltend gemacht werden können. In seiner Stellungnahme vom 04.09.2014 weist Generalanwalt Bot darauf hin, dass, wie schon im Fall C-542/13 ausgeführt, medizinische Gründe nicht in den Anwendungsbereich der Qualifikationsrichtlinie fallen. Er schlussfolgert aber weiter, dass die Rückkehrrichtlinie zu beachten ist und hier insbesondere auch Rechtsschutz mit Suspensiveffekt gewährt werden kann, je nachdem, welche besonderen Bedürfnisse bei dem jeweiligen Beschwerdeführer gegeben sind. Herr Abdida ist ein nigerianischer Staatsangehöriger, der an AIDS erkrankt ist. Er beantragte in Belgien eine Aufenthaltserlaubnis im Hinblick auf die erforderliche medizinische Behandlung. Der belgische Staat verweigerte diese und ordnete die Ausweisung an. Gegen diese Entscheidung wurden Rechtsmittel eingelegt. Dieses hat aber keinen Suspensiveffekt. Während des weiteren Verfahrens wurden dem Kläger/Beschwerdeführer Sozialhilfemittel sowie die Mittel für die gesundheitliche Versorgung gestrichen. Das weitere Verfahren vor dem nationalen Gericht in Belgien führte dazu, dass das Arbeitsgericht Brüssel mit der Sache befasst wurde. Es legte dem EuGH nun im Rahmen des Vorabentscheidungsverfahrens mehrere Fragen sowohl zur Richtlinie 2004/83/EC und 2003/9/EC sowie zur Grundrechtecharta vor. Zur Grundrechtecharta wird insbesondere gefragt, ob die Art. 1 bis 4, 19 Abs. 2, 20 und 21 sowie 47 für Mitgliedstaaten die Verpflichtung enthalten bzw. sich diese entnehmen lässt, dass Rechtsmittel mit Suspensiveffekt im staatlichen Recht geschaffen werden müssen.

4. **C-472/13 – Shephard ./.** **Deutschland**: Der Kläger, ein US-Soldaten, macht geltend, in den Vereinigten Staaten strafrechtlich verfolgt zu werden, weil er den Militärdienst im Irak verweigert hat. Das VG München fragt im Vorabentscheidungsverfahren nach der Interpretation der Art. 9 Abs. 2 und 12 Abs. 2 Qualifikationsrichtlinie.. Das Verfahren wurde dem Gerichtshof am 02.09.2013 vorgetragen. Die Anhörung fand am 25.06.2014 statt, die Stellungnahme der Generalanwältin Sharpston wird für den 11.11.2014 erwartet.

V. Politische Entwicklungen

1. „Mare Nostrum“ und „Triton“

Am 04.09.2014 teilten die damals noch zuständige Kommissarin Malmström und der FRONTEX-Direktor Arias-Fernandez, dass die von FRONTEX organisierte Aktion im Mittelmeer mit dem Namen „FRONTEX Plus“ bzw. „Triton“ nicht die italienische „Mare Nostrum“-Operation im Mittelmeer ersetzen werde. Die EU werde nicht die Verantwortlichkeit von Italien übernehmen und neue „Search and Rescue“ (SAR)-Aktivitäten einleiten, um Menschen aus Seenot zu retten. FRONTEX verfüge nicht über die Kapazitäten verfüge, vergleichbare „SAR“-Operationen wie „Mare Nostrum“ auf dem Mittelmeer durchzuführen. FRONTEX habe gar keine Schiffe zur Verfügung, mit denen beispielsweise ca. 300 Migranten auf einmal mit an Bord genommen werden können.

Die Operation „FRONTEX Plus“, auch bekannt unter dem Namen „Triton“ ist die Folgeaktion der im September 2014 beendeten Aktionen „Hermes“ und „Aenas“. „Triton“ startet im November 2014. Sie ist darauf ausgerichtet, Grenzkontrollen durchzuführen und so früh wie möglich die nationalen Grenzbehörden zu informieren, wenn und welche Schiffsbewegungen beobachtet werden. Verantwortlich für evt. erforderliche Seerettungsmaßnahmen bleiben dann aber weiter die jeweiligen Anliegernationalen. Die „Triton“-Patrouillen sind ausgestattet mit sieben Schiffen, vier Flugzeugen und einem Hubschrauber. Teams mit insgesamt 65 Mitarbeitern sind im Einsatz. Sie sollen auch Migranten befragen und Informationen über Schlepper sammeln. Das monatliche Budget beträgt 2,9 Mio. Euro.

Bis Ende August 2014 waren von der italienischen Operation „Mare Nostrum“ mehr als 100.000 Flüchtlinge aus dem Mittelmeer gerettet worden. Italien hat angekündigt, die „Mare Nostrum“-Aktion, die Italien monatlich ca. 9 Mio Euro gekostet habe, einzustellen, jedoch noch keinen konkreten Termin für das Ende der Aktion benannt („möglicherweise Ende 2014“).

Aus Kreisen der verantwortlichen EU-Minister wird die Operation „Mare Nostrum“ insbesondere deswegen kritisiert, weil Italien zahlreiche Flüchtlinge, die von den Schiffen aufgenommen wurden, nicht registriert habe, sondern in die nordeuropäischen Länder weiterreisen. Italienische Schiffe waren auch vor der Küste Libyens unterwegs. Nach Aussage von Arias-Fernandez starteten die meisten Schiffe mit Flüchtlingen aus libyschen Häfen. Die Flüchtlinge stammen überwiegend aus Eritrea und Syrien. Sowohl die Fluchthelfer als auch die Flüchtlinge wussten, dass die Boote gerettet werden würden, auch wenn sie in Seenot gerieten. Das sei ein Fluchtanreiz. Arias-Fernandez erklärte, es sei eine Tatsache, dass die Schlepper wesentlich mehr Flüchtlinge auf ihren Booten unterbrächten und diesen weniger Lebensmittel und Wasser und Benzin mitgäben, seit „Mare Nostrum“ eingerichtet worden sei. Sie missbrauchten also die Operation. Demgegenüber sei bei „Triton“ das oberste Ziel lediglich die Überwachung der Grenzen und nicht das Ausspüren von Flüchtlingsschiffen. Auch der britische Einwanderungsminister Brokenshire erklärte „Mare Nostrum“ habe dazu beigetragen, dass mehr hilfsbedürftige Menschen in nicht seetüchtigen Booten saßen in der Hoffnung, gerettet und nach Italien gebracht zu werden. Innenminister de Maizière vertrat die Auffassung, „Mare Nostrum“ sei zwar als Nothilfe gedacht gewesen, habe sich aber als Brücke nach Europa erwiesen.

Die zynische Logik „Wenn Italien die Flüchtlinge durch eigene Schiffe „herbeiruft“, soll es auch sehen, wie es damit fertig wird.“, zeigt ein weiteres Mal wie Flüchtlingspolitik im „gemeinsamen europäischen Asylsystem“ verstanden wird: als Flüchtlingsabwehrpolitik. Auf „Mare Nostrum“ folgt deswegen konsequenterweise ein mit militärischen Mitteln operierender Grenzschutz der EU. Dahinter steht der Verdacht – so Steinfeld in der Süddeutschen Zeitung vom 03.11.2014, S. 9 – dass nur Wirtschaftsflüchtlinge nach Europa hineindrängen. Dieser Verdacht missachtet die Tatsachen: Die Flüchtlinge, die über das Mittelmeer nach Europa kamen, stammen im Wesentlichen aus Eritrea, Somalia oder Mali sowie aus Syrien und hinzukommen seit neuerer Zeit Palästinenser und Libyer, nachdem dort die öffentliche Ordnung zusammengebrochen ist.

ECRE und UNHCR haben Ende Oktober 2014 in einer Stellungnahme ihre Besorgnis darüber ausgedrückt, dass „Mare Nostrum“ enden wird ohne eine EU-Initiative mit vergleichbarem Inhalt als Nachfolgeoperation. Ob die seit Juli 2014 in Kraft getretene Seeaußengrenzenüberwachungsverordnung, die für die FRONTEX-Einsätze gilt, nun eine stärkere „Rechtsstaatlichkeit“ bei der Operation bringen wird, bleibt abzuwarten.

2. Zur Lage in Frankreich

Ende Oktober 2014 wurde bekannt, dass zahlreiche Flüchtlinge in den Wäldern Calais auf eine Möglichkeit warten, nach Großbritannien zu gelangen. Frankreich gewährt ihnen keine Unterkunft oder Sozialhilfemittel. Inzwischen soll die britische Regierung der französischen 5 Mio. Euro für eine Unterbringung bzw. Versorgung der Flüchtlinge zur Verfügung gestellt haben. Es handelt sich um Flüchtlinge aus Eritrea, Sudan, Afghanistan, Irak, Iran und Syrien, die entweder familiäre Bindungen nach Großbritannien haben oder Gerüchten glauben, wonach es in Großbritannien einfacher sein soll, Arbeit zu finden, damit sie in die Lage versetzt werden, die Schulden abzuführen, die für ihre Flucht an die Fluchthelfer gezahlt werden mussten. Hinzu kommt, dass in Großbritannien während des Asylverfahrens Unterkunft gewährt wird. In Frankreich kann es bis zu vier Monaten dauern, bis ein Asylantrag überhaupt registriert wird. In dieser Zeit wird keine Unterkunft und Versorgung gewährt. Durchschnittlich dauert ein Asylverfahren ca. 18 Monate. Eine Garantie, dass während des gesamten Zeitraums Unterkunft zur Verfügung gestellt wird, existiert nicht.

Bei etwa 14 % dieser Flüchtlinge handelt es sich um junge Frauen, die zum Teil bereits Kinder haben und/oder schwanger sind sowie zwischen 10 und 15 % um unbegleitete minderjährige Flüchtlinge. Sie praktisch schutzlos rechtsradikalen Angriffen ausgeliefert. So wurde beispielsweise ein katholisches Büro, in dem sie zumindest duschen konnten, im September zweimal mit Molotowcocktails angegriffen und brannte aus. Es hat sich herausgestellt, dass zahlreiche Flüchtlinge über Italien nach Frankreich eingereist sind. Sie gehen jedoch nach längerer Zeit vergeblichen Aufenthalts in Calais nach Italien zurück, um es nach wenigen Wochen oder Monaten erneut dort zu versuchen. Eine Lösung für dieses Problem ist nach Auskunft der französischen Flüchtlingshilfsorganisation Terre d'Asile bisher nicht absehbar.

3. Dänemark

Die dänische Regierung hat am 07.10.2014 mitgeteilt, dass zukünftig Flüchtlinge nur zur Familienzusammenführung zugelassen werden, wenn ihre zunächst für ein Jahr erteilte Aufenthaltserlaubnis verlängert wird. Allerdings soll es Ausnahmeregelungen „aus besonderen Gründen“ geben. Die Justizministerin erklärte, dass eine Familienzusammenführung nach Dänemark grundsätzlich nur dann noch erfolgen sollen, wenn derjenige, der sich bereits in Dänemark aufhält eine „gewisse Dauerhaftigkeit“ des Aufenthalts erreicht hat. Vermutet wird, dass diese Maßnahme sich insbesondere gegen syrische Flüchtlinge richtet, die familiäre Bindungen nach Dänemark nachweisen müssen, um aufgenommen zu werden. Zwischen März 2011 und August 2014 haben ca. 6.300 Syrer Schutz in Dänemark gesucht (EU-insgesamt: 131.500).

4. Italien

Im September 2014 stellte die schweizerische Flüchtlingshilfe fest, dass Personen, die internationalen Schutz in Italien erhalten haben, in der Praxis nicht in der Lage sind, den Aufenthaltsort in Italien zu wechseln auch dann, wenn an dem Ort, dem sie zunächst zugewiesen wurden, keine oder nur geringe Unterstützung vorhanden ist. Das Recht auf Freizügigkeit sei erheblich eingeschränkt und die Schutzberechtigten seien häufig nicht in der Lage, die erforderliche Gesundheitsversorgung oder andere Hilfeleistungen zu erhalten. Obdachlose Flüchtlinge können mangels Finanzmitteln keine Wohnung mieten. Ohne eine angemietete Wohnung können sie sich jedoch in einer anderen Kommune nicht registrieren lassen. Hinzukommen muss die Bestätigung der Gemeinde, dass die Person tatsächlich an der angegebenen Adresse lebt. Ohne einen festen Wohnsitz wird aber weder Krankenversicherung noch eine Steuernummer ausgegeben. Ohne diese Nummern besteht nicht die Möglichkeit, entsprechende Leistungen (Sozialhilfe etc.) seitens des Staates in Anspruch zu nehmen. Insbesondere ohne Steuernummer sind die Menschen ausgeschlossen vom nationalen Arbeitsmarkt, da die Angabe dieser Nummer Voraussetzung ist, um eine legale Beschäftigung zu erhalten. (Information der schweizerischen Flüchtlingshilfe sind auf der Website der Flüchtlingshilfe einzusehen – der Bericht liegt auch in deutscher Sprache dort vor.)

5. Aktivitäten von ECRE

Am 09.09.2014 veröffentlichte ECRE eine Studie unter dem Titel „Mind the gap“: Der Forschungsbericht illustriert die erheblichen Schutzlücken zwischen der Theorie eines gemeinsamen europäischen Asylsystems (GEAS) und den Realitäten, insbesondere in 15 Mitgliedstaaten (Österreich, Belgien, Bulgarien, Zypern, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Ungarn, Irland, Italien, Malta, Niederlande, Polen, Schweden, Großbritannien). Herausgestellt wird, dass Flüchtlinge in zahlreichen der genannten Länder Schwierigkeiten haben, Unterkunft zu erhalten und Unterstützung für ihre täglichen Bedürfnisse. Auch seien die Bedingungen der Haft und des Zugangs zu kostenfreier Rechtsberatung in zahlreichen Staaten problematisch. Dieser Bericht ist der zweite „AIDA“-Jahresbericht (in englischer Sprache – zu erhalten über die ECRE-Website).

VI. Hinweise zu nützlicher Literatur aus neuerer Zeit

Das Handbuch zu den europarechtlichen Grundlagen im Bereich Asyl, Grenzen und Migration ist in 2. Auflage 2014 erschienen. Es gibt den Stand von Dezember 2013 wieder und wurde im Hinblick auf die EU-Rechtsänderungen aktualisiert. Die elektronische Fassung kann unter der Adresse <http://fra.europa.eu/de/theme/asyl-migration-grenzen> heruntergeladen werden oder auf der Website des EGMR unter www.echr.coe.int/publications. Der Text steht dort auch auf Deutsch zur Verfügung.

Zur **Umsetzung der Aufnahmerichtlinie** finden sich zwei interessante Aufsätze im **Asylmagazin 7/8 2014**: **Schuster**: Ein besonderes Bedürfnis – Das Beurteilungserfordernis des Artikels 22 der Aufnahmerichtlinie, S. 235 – 241 und (im selben Heft) **Saborowski**: Wie werden besondere Bedürfnisse nach der Aufnahmerichtlinie ermittelt? Empfehlungen aus der Praxis, S. 242 – 245.

Letztlich sei hingewiesen auf ein Buch, das im Auftrag der EU-Kommission Generaldirektorat für Internationale Politik verfasst wurde von Elsbeth Guild, Cathrin Costello und Madeleine Garlick: **„New approaches, alternative avenues and means of access to a silent procedure for persons seeking international protection“**. Die Studie befasst sich im Auftrage des LIBE-Komitees des EU - Parlaments mit dem GEAS. Vorgeschlagen wird ein Abweichen von der „Dublin-Prozedur“ in Form einer „Front line reception and streamlined refugee status determination“. Dies soll geschehen unter besonderer Berücksichtigung der Grundrechtecharta und internationalrechtlicher Standards. Die Studie ist leider bisher nur in englischer Sprache verfügbar.

Nachbemerkung:

Wieder 6 Monate geprägt von Abwehr von Flüchtlingen und Panik-Szenarien angesichts deutlich steigender Zahlen von Asylanträgen, nicht nur, aber insbesondere in Deutschland – Änderungen im Sinne einer Verfahrensvereinfachung wären wünschenswert, sind aber in der derzeitigen Situation nicht zu erwarten.

Der Journalist Thomas Steinfeld schrieb in der Süddeutschen Zeitung am 03.11.2014 (S. 9) unter der Überschrift „Etwas Besseres als den Tod“ – Italien und das Ende von „Mare Nostrum“: „In Europa, genauer: Innerhalb der Europäischen Union und der mit ihr eng verbundenen Staaten, hat sich in den vergangenen zwei Jahrzehnten ein Missverständnis durchgesetzt, das durch das Schengener Abkommen gefördert wurde: Das man sich in diesem Raum als Mensch und Rechtssubjekt frei bewegen könne. Oder anders gesagt: Die beteiligten Staaten haben sich darauf geeinigt, unter gewissen Bedingungen Rechtssubjekte anderer Staaten wie eigene Rechtssubjekte zu behandeln. Solche Bedingungen gelten aber nicht für Menschen, die aufgrund ihrer Herkunft als rechtlos und aufgrund ihrer fehlenden Qualifikationen als unbrauchbar erscheinen. Tauchen sie dennoch an den Grenzen Europas auf, werden sie daher gleichsam doppelt zurückgewiesen: Als Menschen und als Wesen, denen Rechte zugesprochen werden. Und so heißt es zwar über die Menschenrechte, sie seien universal. Tatsächlich aber gibt es sie nur dort, wo ein Nationalstaat ihnen zur Geltung verhilft. Und das zu tun, sind die Staaten der Europäischen Union nicht gewillt.“

Sieht man etwa, wie relativ wenige syrische Flüchtlinge immer noch in Deutschland und Westeuropa ankommen im Vergleich zur Zahl jener syrischer Flüchtlinge, die etwa im Libanon, in Jordanien oder in der Türkei aufgenommen wurden und setzt sie ins Verhältnis zur Zahl der Gesamtbevölkerung, wird ohne Weiteres deutlich: Auch wenn Deutschland sich gegenüber Syriern „großzügig“ verhält, ist man weiterhin weit entfernt davon, eine ähnlich große Leistung zu erbringen wie die vorgenannten Staaten – denen es wirtschaftlich keineswegs besser geht als Deutschland.

In den nächsten Monaten wird auf europäischer Ebene an gesetzgeberischer Initiative im Bereich Flüchtlings- und Asylpolitik nicht viel zu erwarten sein. Vielmehr werden die Rollen des EuGH und des EGMR als Interpreten der vorhandenen Instrumente noch bedeutsamer werden. Zu beobachten sein wird ebenfalls 2015 die jeweilige nationale Umsetzung der „2.Auflage“ der europarechtlichen Rechtsinstrumente. Jedoch bleibt zugleich zu erwarten, dass weiterhin noch mehr Flüchtlinge nach Europa und gerade auch nach Deutschland kommen werden. Und leider besteht wenig Hoffnung, dass Innen- und Justizpolitiker der EU-Mitgliedstaaten hierauf in verantwortungsvoller Weise reagieren werden und nicht nur dummes Zeug quasseln, wie oben zitiert de Maizière oder Brokenshire im Hinblick auf „Mare Nostrum“. Vor diesem Hintergrund und solchem (Un-)Geist (innen-)politischer Art ist es verständlich, wenn ein gerichtliches Urteil wie das des EGMR in Sachen Tarakhel geradezu für tiefes Aufatmen sorgt: Innenpolitiker können eben doch nicht einfach Abwehrkonzepte längerfristig durchsetzen. Als „Gralshüter der Vernunft“ sind wieder einmal die europäischen Richter gefragt, Im Augenblick geben sie die richtigen Antworten. Jedenfalls das ist ein Hoffnungsschimmer.

Bielefeld und Ulm im November 2014

Holger Hoffmann

Thomas Oberhäuser