

Bericht über europäische Entwicklungen im Flüchtlingsrecht Januar - Mai 2019

A. Rechtsprechung	3
I. EGMR	3
1. Neuer Praxisleitfaden des EGMR	3
2. 29.01.2019 – 5504/19; 5604/19 Italien muss Migranten auf Rettungsschiff "Sea-Watch 3" versorgen	3
3. 28.02.2019 – 12267/16 – Frankreich verurteilt wegen Zuständen im Flüchtlingslager "Dschungel von Calais"	4
4. 28.02.2019 – 19951/16 H.A. u. a. ./.. Griechenland; unbegleitete Minderjährige in „Schutzhaft“ = Verstoß gegen Art. 3 und 5 EMRK	4
5. 07.05.2019 – EGMR stoppt Abschiebung afghanischer Familie aus Ungarn	6
II. EuGH	6
1. EuGH/EuG: 2018: 1.769 Verfahren abgeschlossen	6
2. 19. März 2019 – C 163/17 (Jawo) und C 297/17, C-318/17 (Ibrahim), C-319/17 (Sharqawi) und C-438 (Magamadov) – Abschiebung trotz Mängeln in Sozialsystem des aufnehmenden Staates	7
3. 19. März 2019 – C-163/17 (Jawo): „Flüchtig“ kann sein, wer nur „kurz weg ist“	9
4. 19. März 2019 – C-444/17 – Arib: Rückführungsrichtlinie auch nach Wiedereinführung von Kontrollen an Binnengrenzen anzuwenden	9
5. 2. April 2019, C-582/17 – H und R: Art 9 Dublin III VO	11
6. 14. Mai 2019 – C-391/16, C-77/17 und C-78/17 ./.. Belgien und Tschechien: Mitgliedstaaten können Flüchtlingsstatus aberkennen	11
7. 23. Januar.2019 – C-661/17: Dublin-III-VO: Auswirkungen der Brexit-Ankündigung	12
8. 07. Februar 2019 – C-322/17: Arbeitslose EU-Ausländer haben Anspruch auf Kindergeld für ihre im Heimatstaat lebenden Kinder	12

III. Nationale Gerichte **13**

1. 09. Mai 2019 BVerwG – 1 C 21.18: bestätigt Zulässigkeit general-präventive Ausweisung – EuGH soll Fragen zum Anwendungsbereich der Rückführungsrichtlinie klären 13
2. 22. Februar 2019 – LSG NRW – L 19 AS 1104/18: EuGH-Vorlage zum SGB II-Leistungsausschluss für "EU-Ausländer" 14

B. Politische Entwicklungen **15**

1. Rückgang der Asylanträge 2018 – EU gewährte mehr als 300.000 Antragstellern Schutz 15
 2. Dublin-Verfahren – Statistisches 17
 3. EU-Rat: Gemischtes Urteil zum Stand der Menschenrechte 18
 4. Richtlinien und Verordnungen: Fehlanzeige 18
 5. Zitate aus dem „Fortschrittsbericht“ der EU-Kommission über die Umsetzung der Europäischen Migrationsagenda 19
 6. 29.03.2019 – BAMF überstellt nach Italien wieder "uneingeschränkt" 25
 7. Kritik an Reform der Rückführungsrichtlinie 26
 8. EU-Grundrechtecharta soll stärkere Rolle spielen – EP (Feb. 2019) 26
 9. BAMF und Bundesregierung zu Verlängerung von Dublin-Fristen 26
 10. Einigung zum Visakodex – EP/Rat 27
 11. EU soll vor Internationalen Strafgerichtshof 27
- Abschließende Bemerkung: „Wo bleibt das Positive?“ 27

A. Rechtsprechung

I. EGMR

1. Neuer Praxisleitfaden des EGMR

Was müssen Rechtsanwälte beachten, wenn sie einen Fall vor den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) bringen möchten? Diese und weitere Fragen beantwortet der Rat der Europäischen Anwaltschaften (CCBE) in der neuesten Ausgabe des Praxisleitfadens zum EGMR (auf Englisch/Französisch verfügbar). In dem Leitfaden wird darauf eingegangen, welche Voraussetzungen vorliegen müssen, bevor eine Beschwerde zum EGMR eingereicht werden kann. Unter anderem geht es darum, zu welchem Zeitpunkt Verletzungen von Menschenrechten in innerstaatlichen Verfahren geltend gemacht werden können und wie man sich im nationalen Verfahren auf die Rechtsprechung des EGMR berufen kann. Ferner beinhaltet der Leitfaden Erläuterungen zu dem Verfahrensablauf vor dem EGMR. Unter anderem wird dargelegt, welche Fristen und Formalien für die Einlegung einer Beschwerde eingehalten werden müssen, in welchen Fällen eine mündliche Verhandlung stattfindet und ob der Beschwerdeführer Prozesskostenhilfe beantragen kann. Darüber hinaus werden auch Fragen zum Inhalt, zur Vollstreckung und zu Rechtsmitteln gegen Urteile des EGMR beantwortet. Dabei wird auch auf das Verhältnis zwischen nationalen Entscheidungen und EGMR-Urteilen eingegangen.

https://www.ccbe.eu/fileadmin/speciality_distribution/public/documents/PD_STRAS/PDS_Guides___recommendations/EN_PDS_20181019_ECHR-Guide_2018.pdf

2. 29.01.2019 – 5504/19; 5604/19 Italien muss Migranten auf Rettungsschiff "Sea-Watch 3" versorgen

Der Beschluss verpflichtet Italien, den Migranten auf dem blockierten Rettungsschiff "Sea-Watch 3" so schnell wie möglich medizinische Unterstützung, Essen und Getränke zukommen zu lassen. Die Antragsteller beschwerten sich, dass sie ohne rechtliche Grundlage an Bord festgehalten würden und an gesundheitlichen Problemen litten. Anträge auf eine einstweilige Maßnahme stellten der Kapitän und Migranten. Ihrer weitergehenden Forderung, das Schiff verlassen zu dürfen, kam das Gericht nicht nach.

Das Schiff der deutschen Hilfsorganisation Sea-Watch hatte 47 Migranten vor Libyen aufgenommen. Es lag vor der sizilianischen Küste, weil es in Italien nicht anlegen durfte. Innenminister Salvini hatte noch am 29.01.2019 betont, die Geretteten könnten in Italien nur an Land gehen, wenn sie anschließend von Deutschland oder den Niederlanden aufgenommen würden. Die "Sea-Watch 3" fährt unter niederländischer Flagge. Die italienische Regierung hatte zuvor gerügt, dass das Schiff nach der Aufnahme der Migranten nicht Tunesien als nächstgelegenen "sicheren Hafen" angesteuert, sondern eine hunderte Seemeilen lange Fahrt Richtung Italien absolviert habe.

3. 28.02.2019 – 12267/16 – Frankreich verurteilt wegen Zuständen im Flüchtlingslager "Dschungel von Calais": unmenschlich Behandlung eines minderjährigen Flüchtlings (Art. 3 EMRK)

Die französischen Behörden seien ihrer Pflicht nicht nachgekommen, das afghanische Kind zu schützen. Sie hätten damit seine Menschenrechte verletzt. Das Kind war nach Angaben des Gerichts im Alter von 11 Jahren nach Frankreich gekommen. Es strandete in dem Zelt- und Hüttenlager im Norden Frankreichs in der Hoffnung auf eine Einreise nach Großbritannien. Obwohl er mit Hilfe einer NGO seine Unterbringung in einer speziellen Einrichtung gerichtlich durchsetzte, nahmen die Behörden den Jungen nicht in Obhut. Deshalb habe er auf sich gestellt mehrere Monate in dem Lager ausharren müssen „in einer für ihn total ungeeigneten“ Umgebung und in inakzeptabler Unsicherheit“, teilte das Gericht mit. Verschlimmert habe sich seine Lage noch, als seine Hütte im Zuge der Teilräumung des Lagers 2016 zerstört worden sei. Im "Dschungel von Calais" lebten vor der Räumung bis zu 8.000 Migranten. Frankreich hatte geltend gemacht, dass der Junge sich nicht bei den Behörden gemeldet habe und nicht auffindbar gewesen sei. Dieses Argument ließen der EGMR angesichts des Alters des Kindes nicht gelten: Frankreich habe die Pflicht gehabt, die Kinder in dem Lager zu schützen, selbst wenn diese Hilfsangebote von sich aus nicht in Anspruch genommen hätten. Frankreich muss dem Jugendlichen, der mittlerweile im UK lebt, 15.000 Euro Entschädigung zahlen.

4. 28.02.2019 – 19951/16 H.A. u. a. ./ . Griechenland; unbegleitete Minderjährige in „Schutzhaft“ = Verstoß gegen Art. 3 und 5 EMRK

Bei den Bf. handelt es sich um neun unbegleitete Minderjährige (14 bis 17 Jahre), sechs Syrer, zwei Iraker und einen Marokkaner. Als sie griechisches Hoheitsgebiet betraten, wurden sie von den Polizeibehörden festgenommen und in „Schutzhaft“ genommen gem. Art. 118 des Dekrets 141/1991 und in verschiedenen Polizeistationen in Nordgriechenland.

Bf. Nr. 1 wurde 25 Tage lang im Grenzposten von Axioupoli festgehalten, bevor er zur Polizeiwache von Axioupoli gebracht wurde. Am 27. März 2016 wurde er von einer Panikattacke erfasst, die seiner Meinung nach auch seine Mithäftlinge beunruhigt hatte. Er wurde erst gegen 19.00 Uhr von einem Arzt untersucht, nachdem sein in Athen ansässiger Anwalt als gesetzlicher Vormund des unbegleiteten Minderjährigen mit dem Staatsanwalt und dem Leiter des Polizeipostens Kontakt aufgenommen hatte. Die einzige Hilfe, die ihm zuteil wurde, bestand darin, ihn zu beruhigen und in seine Zelle zurückzubringen. Anschließend wurde er in das provisorische Flüchtlingsaufnahmezentrum Diavata eingewiesen und am 21. April 2016 dort zunächst für zehn Tage inhaftiert, dann in die Haftanstalt Fylakio verlegt. Nach Eingreifen eines Vertreters einer NGO („EKKA“), wurde er erneut in das Zentrum von Diavata gebracht. Am 6. Juni 2016 wurde er in eine Einrichtung für unbegleitete Minderjährige eingewiesen. Derzeit lebt er in Finnland.

Die Bf. 2 und 3 sind Brüder. Sie wurden – ebenso wie der Bf. Nr. 4 - 8 – jeweils für 28 Tage in der Grenzwanne von Axioupoli und auf der Polizeiwache von Axioupoli festgehalten, dann zum Zentrum von Diavata überstellt, wo sie für 56 Tage blieben, bevor sie in ein Aufnahmezentrum für unbegleitete Minderjährige gebracht wurden. Sie leben derzeit in Deutschland, Bf. Nr. 4 in Dänemark, Nr. 7 in Belgien. Bf. Nr. 9 wurde 35 Tage in der Grenzwanne von Axioupoli und dann auf der Polizeiwache von Polykastro festgehalten. Anschließend wurde er in das Diavata-Zentrum gebracht, wo er 60 Tage blieb, bevor er im Juni 2016 in eine Einrichtung für unbegleitete Minderjährige gebracht wurde.

Zu den Haftbedingungen auf den Polizeistationen gaben sechs der Beschwerdeführer an, von Polizeibeamten am Grenzposten von Axioupoli geschlagen worden zu sein. Keiner von ihnen sei ärztlich untersucht worden. Bf. Nr. 1 gibt an, dass ihm der Zugang zu einem Arzt

oder einem Krankenhaus wegen Herzproblemen die er erlitten hätte, verweigert wurde. Keiner von ihnen sei über das Verfahren zur Asylantragstellung informiert worden.

Sie gaben weiter an, in überfüllten, nicht beheizten Zellen untergebracht worden zu sein, die schlecht belüftet und schlecht beleuchtet waren. Es bestand keine Möglichkeit, ins Freie zu gehen. Sie sagten, sie hätten minderwertige Ernährung erhalten, die mit einem Betrag von 5,87 EUR pro Tag gekauft worden wäre. Sie hätten auf dem Boden schlafen müssen in schmutzigen Decken. Den Bf. zufolge waren die materiellen Haftbedingungen auf der Polizeiwache Polykastro mit denen der Polizeiwache Kilkis identisch. Diejenigen, die in Polykastro Polizeistation gebracht worden waren, gaben an, man habe sie bedroht, u. a. damit, die Zelle in Brand zu setzen. Bf. Nr. 8 behauptet, dass er Asthma hatte aufgrund unzureichender Belüftung und mangelhafter Heizung während der Nacht. Er sei nach einigen Tagen von einem Arzt untersucht worden, aber die Polizeibehörden hätten angegeben, dass sie es sich nicht leisten könnten, die vom Arzt verschriebenen Medikamente zu bezahlen.

Die Bf. beschreiben die Lebensbedingungen im Zentrum von Diavata so: Sie haben Hilfe erhalten, um einen Asylantrag zu stellen und einen Flüchtlingsausweis zu erhalten. Das Zentrum hatte einige chemische Toiletten und 47 Duschen für 3.000 Flüchtlinge. Es gab keinen bestimmten Ort für die Beseitigung von Abfällen, die zusammen mit dem Kot den Boden durchdrungen und die Ausbreitung von Infektionskrankheiten wie Hepatitis A verursacht hätten. Personen, die das Zentrum betraten oder verließen, wurden nicht kontrolliert. Zusammen mit dem Mangel an Elektrizität im Zentrum habe dies zu vermehrten Übergriffen, sexueller Gewalt und Waffenhandel geführt. Sie seien deswegen gezwungen gewesen, in ihren Zelten zu bleiben. Sie befanden sich in einem speziellen Bereich, der Minderjährigen vorbehalten, aber nicht eingezäunt war. Sie lebten zu sieben oder acht Personen in Zelten, die für fünf Personen geplant waren und denen Strom, Heizung, fließendes Wasser und eine feste Bodenplatte fehlte, was bei Regen sehr problematisch wurde. Sie teilten sich Toiletten und Duschen mit Erwachsenen. Sie wurden von den Erwachsenen belästigt, die sie schlugen, ihr Hab und Gut stahlen und sie mit der Begründung beleidigten, sie hätten eine Vorzugsbehandlung erhalten. Sie erhielten Lebensmittel von geringer Nährstoffqualität (ohne Fleisch, Fisch, Gemüse oder Obst). Sie hatten nur eingeschränkten Zugang zu medizinischer Versorgung (Ärzte verschrieben nur Paracetamol) und konnten von Ärzten aufgrund des Mangels an Dolmetschern nicht verstanden werden. Sie erhielten keine psychologische Unterstützung und hatten keinen Zugang zu Bildungs- oder Freizeitaktivitäten. Ihre Lebensbedingungen wurden noch prekärer, als am 20. April 2016 ihre Zelte durch ein Feuer zerstört wurde, das in der Mitte des Lagers begonnen hatte, im Anschluss an Versuche von Flüchtlingen, sich aufzuwärmen und zu kochen.

Der EGMR entschied, die Bedingungen während der sog „Schutzhaft“ in den Polizeistationen sei eine erniedrigende Behandlung i. S. d. Art. 3 EMRK gewesen und habe zum Gefühl von Isolationshaft mit potenziell negativen Konsequenzen für ihre physische und psychische Gesundheit geführt. Ferner sei diese Haft eine unrechtmäßige Maßnahme i. S. d. Art. 5 Abs. 1 f.) EMRK gewesen. Das Fehlen von Zeitlimits für die Dauer der „Schutzhaft“ könne zu willkürlicher Handhabung gerade gegenüber Kindern führen und Art. 3 der Kinderrechtskonvention verletzen. Die Behörde habe die besondere Vulnerabilität unbegleiteter Minderjähriger nicht beachtet und nicht abgewogen, ob diese Maßnahme tatsächlich das unverzichtbare letzte Mittel darstellte.

Die Lebensbedingungen im Diavata-Zentrum seien – so der EGMR – zwar schwierig, hätten aber nicht die Schwelle zur erniedrigenden Behandlung überschritten.

Der Staatsanwalt, der als gesetzlicher Betreuer eingesetzt war, ermöglichte keinen Kontakt zu einem Anwalt und legte keine Beschwerde für sie ein, um die „Schutzhaft“ zu beenden

und sie angemessen unterzubringen. Darin liege – so der EGMR – eine Verletzung von Art. 5 Abs. 4 EMRK (gerichtliche Entscheidung über die Rechtmäßigkeit der Freiheitsentziehung).

5. 07.05.2019 – EGMR stoppt Abschiebung afghanischer Familie aus Ungarn

Der EGMR hat die von Ungarn verfügte Deportation einer afghanischen Familie nach Afghanistan gestoppt. Das Gericht entschied per Eilverfügung, nachdem das ungarische Helsinki-Komitee in seiner Eingabe auf die ungeschützte Situation der Familie aufmerksam gemacht hatte. Die Familie besteht aus einer alleinstehenden Mutter, ihrem volljährigen Sohn und drei minderjährigen Kindern. Die Mutter hatte, aus Serbien kommend, Asyl in Ungarn beantragt. Dieses war ihr sowohl vom ungarischen Einwanderungsamt als auch in zweiter Instanz vom Budapester Stadtgericht verwehrt worden. Weder die Behörde, noch das Gericht prüften das Vorhandensein von Fluchtgründen, die einen Asyl- oder Schutzstatus begründen könnten. Vielmehr berufen sie sich in ihren Entscheidungen auf das in ungarischen Gesetzen verankerte Kriterium, wonach kein Anspruch auf Asyl besteht, wenn jemand aus einem sicheren Drittland – hier Serbien – nach Ungarn gekommen ist. Die Abschiebung der Familie nach Kabul wurde durch die Eilverfügung des EGMR am Abend des 07.05.2019 verhindert.

Im Fall zweier weiterer afghanischer Familien, bestehend aus jeweils einem Elternpaar und drei beziehungsweise vier minderjährigen Kindern, untersagte der EGMR die Rückführung nicht. Die Betroffenen wurden dennoch nicht abgeschoben, sondern in die sog. „Transitzone“ unmittelbar an der Grenze zu Serbien gebracht. Dort wurden sie aufgefordert, illegal nach Serbien einzureisen.

Immer wieder wird erwachsenen Asylsuchenden in den zwei Transitzonen die Verabreichung von Mahlzeiten verweigert, um sie zum "freiwilligen" Verlassen des ansonsten abgesperrten Geländes in Richtung Serbien zu drängen. Der EGMR hatte in mindestens zehn Fällen das Aushungern durch Eilverfügungen abgestellt.

II. EUGH

1. EuGH/EuG: 2018: 1.769 Verfahren abgeschlossen

Am 25. März haben EuGH und EuG ihre Statistik für 2018 veröffentlicht. Abgeschlossen wurden 1.769 Fälle, (2016 und 2017 je ca. 1.600). Die Zahl anhängiger Verfahren stieg um 15 % (110 mehr als 2017), während sich die durchschnittliche Verfahrensdauer geringfügig verringerte von 13,8 auf 13,4 Monate. Die Steigerung der Produktivität beider Gerichte führte zu einem Rückgang der anhängigen Verfahren (2.334 in 2018 gegenüber 2.420 jeweils 2017 und 2016).

Ein neuer „Filtermechanismus“ soll eine noch stärkere „Priorisierung“ ermöglichen und so den EuGH entlasten. Eine VO zur Änderung der Satzung des EuGH hat der Rat am 9. April 2019 angenommen. Konkret wird ein neuer Art. 58a hinzugefügt der regelt, dass Verfahren, die bereits durch eine unabhängige Beschwerdekammer und durch das Europäische Gericht geprüft wurden, grundsätzlich nicht mehr dem EuGH vorgelegt werden dürfen. Statistisch gesehen haben Verfahren, die diese zweifache Prüfung durchlaufen haben, vor dem EuGH kaum Aussicht auf Erfolg. Eine Ausnahme gilt nach Art. 58a Abs. 3, wenn die Rechtssache eine für die Einheit, Kohärenz oder Entwicklung des Unionsrechts bedeutende

Frage aufwirft. Die neuen Regelungen betreffen primär Rechtsmittelverfahren, die von bestimmten Agenturen und Ämtern ausgehen, etwa dem Amt der Europäischen Union für geistiges Eigentum oder der Agentur der Europäischen Union für Flugsicherheit.

2. 19. März 2019 – C 163/17 (Jawo) und C 297/17, C-318/17 (Ibrahim), C-319/17 (Sharqawi) und C-438 (Magamadov) – Abschiebung trotz Mängeln in Sozialsystem des aufnehmenden Staates

Im ersten Fall (C 163/17), hatte Herr Jawo, Staatsangehöriger Gambias, dessen weiterer Asylantrag in Deutschland nach bereits erfolglosem Erstantrag in Italien auf Grundlage der Dublin-III-VO abgelehnt wurde, gegen diese Ablehnung in Deutschland geklagt mit Bezug auf die sozialen Zustände, die ihm in Italien drohen würden. Da ihm bislang kein internationaler Schutz zuerkannt wurde, fällt er in den Anwendungsbereich der Dublin III-VO. Fraglich war, ob Deutschland ein Asylverfahren durchführen muss oder ihn nach Italien überstellen kann.

In den Verfahren C-297/17, C-318/17 Ibrahim, C-319/17 Sharqawi u. a. und C-438/17 Magamadov, staatenlosen Palästinenser, wollte das BVerwG wissen, ob ein Asylantrag als unzulässig abgelehnt werden dürfe, wenn die Lebensbedingungen von Personen mit subsidiären Schutzstatus im anderen (aufnehmenden) Mitgliedstaat als unmenschliche oder erniedrigende Behandlung anzusehen seien, oder sie dort keine oder im Vergleich zu anderen Mitgliedstaat deutlich eingeschränkte existenzsichernde Leistungen erhielten – ohne insofern anders als die Angehörigen dieses Mitgliedstaats behandelt zu werden.

Der EuGH entschied, dass Gerichte Hinweisen auf Widersprüche zu den Erfordernissen der EU-Grundrechtecharta oder der Genfer Konvention in Bezug auf die Behandlung von Asylbewerbern und Menschen mit Schutzstatus grundsätzlich nachgehen müssen. Allerdings dürfe im Europäischen Asylsystem auf der Grundlage des Grundsatzes gegenseitigen Vertrauens vermutet werden, dass eine angemessene Behandlung der Asylbewerber erfolge. Für den Stopp einer Überstellung in einen anderen Mitgliedstaat sei das Überschreiten einer erheblichen Schwelle notwendig, die erst bei fehlender Befriedigung elementarer Bedürfnisse erreicht sei wenn der Antragsteller im anderen Mitgliedstaat unfreiwillig in eine Situation extremer materieller Not geriete.

Der EuGH fährt aber fort, dass nicht ausgeschlossen werden könne, dass dieses System in der Praxis auf größere Funktionsstörungen in einem bestimmten Mitgliedstaat stoße, so dass die ernsthafte Gefahr einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung der Asylantragsteller in diesem Mitgliedstaat bestehe. Daher müsse das Gericht, das über einen Rechtsbehelf gegen eine Überstellungsentscheidung oder bei einem als unzulässig abgelehnten neuen Asylantrag zu entscheiden habe, würdigen, ob entweder systemische, allgemeine oder bestimmte Personengruppen betreffende Schwachstellen vorliegen, wenn der Antragsteller Angaben gemacht hat, um das Vorliegen des Risikos einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung in dem anderen Mitgliedstaat nachzuweisen.

Die Schwelle wäre gem. EuGH erreicht, wenn Gleichgültigkeit der Behörden eines Mitgliedstaats zur Folge hätte, dass eine vollständig von öffentlicher Unterstützung abhängige Person unabhängig von ihrem Willen und ihren persönlichen Entscheidungen in eine Situation extremer materieller Not geriete, die es ihr nicht erlaube, elementarste Bedürfnisse zu befriedigen (insbes. Ernährung, Hygiene, Unterkunft), und die ihre physische oder psychische Gesundheit beeinträchtigte oder sie in einen Zustand der Verelendung versetzte, der mit der Menschenwürde unvereinbar wäre.

Große Armut oder eine starke Verschlechterung der Lebensverhältnisse erreichten diese Schwelle nicht, wenn sie nicht zugleich mit extremer materieller Not verbunden seien, so

dass die Situation unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung gleichstellen sei. Erhielten subsidiär Schutzberechtigte in dem Mitgliedstaat, der ihnen diesen Schutz gewährt habe, keine oder im Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten nur in deutlich eingeschränktem Umfang existenzsichernde Leistungen, ohne insofern jedoch anders als die Angehörigen dieses Mitgliedstaats behandelt zu werden, könne dies nur dann die Gefahr einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung begründen, wenn der Antragsteller aufgrund besonderer Verletzbarkeit unabhängig von seinem Willen und seinen persönlichen Entscheidungen in einer Situation extremer materieller Not befände. Der bloße Umstand, dass in dem Mitgliedstaat, in dem der neue Asylantrag gestellt worden sei, Sozialhilfeleistungen und/oder die Lebensverhältnisse günstiger seien als in dem Mitgliedstaat, der eigentlich für die Bearbeitung des Asylantrags zuständig sei oder bereits subsidiären Schutz gewährt habe, stütze nicht die Schlussfolgerung, dass die betreffende Person im Fall ihrer Überstellung in den zuletzt genannten Mitgliedstaat tatsächlich der Gefahr ausgesetzt wäre, eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung zu erfahren.

Ein weiterer Asylantrag dürfe auch dann als unzulässig abgelehnt werden, wenn der Mitgliedstaat, der dem Antragsteller subsidiären Schutz gewährt habe, systematisch und ohne echte Prüfung die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft verweigere. Dann müsse der den subsidiären Schutz gewährende Mitgliedstaat das Verfahren zur Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft wieder aufnehmen. Denn der subsidiäre Schutzstatus dürfe nur dann zuerkannt werden, wenn nach einer individuellen Prüfung festgestellt werde, dass eine internationalen Schutz beantragende Person nicht die Voraussetzungen für die Anerkennung als Flüchtling erfülle.

Bergmann schreibt in seinen EU-Informationen vom 09.04.2019 dazu:

„Kurzgefasst darf die Abschiebung schon dann erfolgen, wenn im Zielstaat nur irgendwie die elementarsten Bedürfnisse befriedigt werden, also gewissermaßen „Bett, Brot, Seife“ gesichert ist. Da den Asylbewerber insoweit eine Mitwirkungslast trifft, kann er ggf. auch auf (legale) Arbeits- bzw. Einkommensmöglichkeiten verwiesen werden, wofür auch maßgeblich ist, ob er voraussichtlich Inhaber einer Arbeitserlaubnis ist bzw. sein wird.

Vom Maßstab der Extremgefahr gem. § 60 VII 1 AufenthG („sehenden Auges in den sicheren Tod oder schwerste Gefährdungen“) unterscheidet sich die „harte EuGH-Linie“ allenfalls in zeitlicher Perspektive; die 60 VII-Extremgefahr muss unmittelbar nach der Abschiebung drohen, die extreme materielle Not kann ggf. auch noch später eintreten. Das „Jawo-Urteil“ ... ist ein klares politisches Signal, dass Rückführungen innerhalb des Dublin-Raumes im Sinne des effet-utiles der Dublin III-VO erleichtert werden sollen.

Nachdem der EuGH durch die Abkehr von Abdullahi mit den Urteilen Ghezelbash/Karim den Dublin-Fristen (ohne Not – und offenbar gegen den politischen Willen der Mitgliedstaaten, die dies im Dublin IV-Entwurf nun rückgängig machen wollen) Drittschutz zugesprochen hatte und damit ein ganz wesentliches Hindernis für Rückführungen aufgebaut hat, denn sehr viele Rückführungen sind binnen der meist knappen 6 Monate des Art 29 Dublin III-VO nicht zu schaffen, will er nunmehr mit seiner Jawo-Linie die Rückführungen wieder erleichtern.

Der Art. 4 GRCh-Maßstab des EuGH entspricht damit nun auch innerhalb des Dublin-Raumes dem harten Art 3 EMRK-Maßstab des EGMR bei Abschiebungen in den Heimatstaat. Das frühere menschenrechtliche Argument, die EU-Mitgliedstaaten hätten sich im Dublin-Raum mit dem GEAS auf einen höheren Schutzstandard geeinigt, der dann auch bei Art. 4 GRCh zugrunde zu legen sei, zieht damit – aus Sicht des EuGH – nicht mehr. Als **einzige Ausnahme** dürfte noch auf die **Tarakhel-Rspr** des EGMR, (04.11.2014 – 29217/12- Tarakhel ./.. Schweiz) hingewiesen werden können, der hohe Schutzstandards für Kleinkinder, Kranke bzw. sonstige vulnerable Personen postuliert; diese Rechtsprechung ist durch

„Jawo“ etc. nicht außer Kraft gesetzt, d. h. das EuGH-Urteil gilt nur für junge/gesunde Asylbewerber sowie für schon Anerkannte. Denn für **Anerkannte** gilt derselbe Jawo-Maßstab, wie der EuGH im Ibrahim-Urteil klargestellt hat. Durch die „harte Linie“ des EuGH verliert zugleich die Prüfung der systemischen Schwachstellen de facto praktische Relevanz; kann die – sinnvollerweise immer zuerst zu prüfende – „extreme materielle Not“ im Dublin-Zielstaat nicht festgestellt werden, kann im Ergebnis offenbleiben, ob Systemmängel gegeben sind“.

Zur weiteren Analyse der Entscheidungen: Kanitz, Asylmagazin 5/2019, S. 140 – 146 und Stahmann, ANA – Zar, 2/2019, S. 13f

3. 19. März 2019 – C-163/17 (Jawo): „Flüchtig“ kann sein, wer nur „kurz weg ist“

Im Verfahren C-163/17 (Jawo) stellt der EuGH zugleich fest, dass eine Person "flüchtig" sein kann, wenn sie sich den für die Durchführung einer Überstellung zuständigen nationalen Behörden gezielt entziehe, um die Überstellung zu vereiteln. Dies könne z. B. angenommen werden, wenn die Überstellung scheitere, weil der Betroffene die zugewiesene Wohnung verlassen habe, ohne die zuständige Behörde über seine Abwesenheit zu informieren. Der Generalanwalt hat im Schlussantrag "einen längeren Zeitraum" verlangt. Im Urteil findet sich diese Formulierung nicht. Flüchtig kann damit auch sein, wer nur kurzfristig abwesend ist. Voraussetzung sei aber, dass der Betroffene zuvor über seine Mitteilungspflicht unterrichtet wurde. Das nationale Gericht müsse prüfen, ob dies geschehen sei. Der Betroffene behalte die Möglichkeit, nachzuweisen, dass er seine Abwesenheit aus stichhaltigen Gründen nicht mitgeteilt hat und nicht in der Absicht, sich zu entziehen. Außerdem könne er im Rahmen eines Verfahrens gegen eine gemäß der Dublin-III-Verordnung ergangene Überstellungsentscheidung geltend machen, dass die sechsmonatige Überstellungsfrist mangels Flüchtigkeit abgelaufen ist und dass aufgrund dieses Fristablaufs der Mitgliedstaat, der ihre Überstellung beschlossen habe, für die Prüfung ihres Antrags zuständig geworden sei.

Der EuGH betont, dass es für eine Verlängerung der Überstellungsfrist auf 18 Monate genüge, wenn der ersuchende Mitgliedstaat vor Ablauf der sechsmonatigen Überstellungsfrist den zuständigen Mitgliedstaat informiert, dass die betreffende Person flüchtig ist, und zugleich die neue Überstellungsfrist benennt. Einer erneuten Zustimmung des Aufnahmesstaates bedarf es dann nicht mehr.

Ob die zuständigen Behörden über die Abwesenheit informiert waren oder nicht, könnte insbesondere für das „offene Kirchenasyl“ relevant werden, weil die zuständigen Behörden unmittelbar nach Beginn des Kirchenasyls über den Aufenthaltsort der Personen informiert werde. Folgt man dem EuGH, läge kein „flüchtig sein“ i. S. v. Art. 29 Abs. 2 Dublin-III-VO vor.

Zur Analyse der Entscheidung: Kanitz, Asylmagazin 5/2019, S. 143 – 146 und Stahmann, ANA-ZAR 2/2019, S. 13f

4. 19. März 2019 – C-444/17: „Arib“: Rückführungsrichtlinie auch nach Wiedereinführung von Kontrollen an Binnengrenzen anzuwenden

Abdelaziz Arib, marokkanischer Staatsangehöriger, wurde im Juni 2016 in Frankreich in der Nähe der Grenze zu Spanien in einem aus Marokko kommenden Reisebus kontrolliert. Die Kontrolle wurde vorgenommen, als in Frankreich vorübergehend Kontrollen an den

Binnengrenzen wieder eingeführt worden waren. Zu dieser Zeit galt in Frankreich der Ausnahmezustand. Die Kontrollen an den Binnengrenzen waren im Einklang mit dem Schengener Grenzkodex wegen einer ernsthaften Bedrohung der öffentlichen Ordnung oder der inneren Sicherheit wieder eingeführt worden. Zuvor war gegen Herrn Arib in Frankreich eine aufenthaltsbeendende Maßnahme verhängt worden. Er wurde wegen des Verdachts der illegalen Einreise nach Frankreich in Gewahrsam genommen und der Präfekt erließ gegen ihn eine Verfügung, mit der ihm aufgegeben wurde, Frankreich zu verlassen, und ordnete seine Unterbringung in Abschiebehaft an.

Der Gewahrsam wurde vom Landgericht Perpignan für nichtig erklärt. Das Berufungsgericht Montpellier bestätigte diese Entscheidung, woraufhin der Präfekt eine Kassationsbeschwerde beim Kassationsgerichtshof einlegte. Dieser stellte fest, die Rückführungsrichtlinie erlaube, das für Drittstaatsangehörige vorgesehene Rückführungsverfahren nicht anzuwenden, wenn sie einem Einreiseverbot unterlägen oder i. V. m. illegalem Überschreiten der Außengrenze eines Mitgliedstaats aufgegriffen oder abgefangen würden und nicht anschließend die Genehmigung oder das Recht erhalten hätten, sich in diesem Mitgliedstaat aufzuhalten.

Im Vorlageverfahren wollte das Gericht nun die Frage beantwortet bekommen, ob eine Binnengrenze, an der eine Kontrolle eingeführt wurde, für die Zwecke der Rückführungsrichtlinie einer Außengrenze gleichgestellt werden und Frankreich daher beschließen konnte, in Bezug auf Herrn Arib das in der Rückführungsrichtlinie vorgesehene Verfahren nicht anzuwenden.

In seinem Urteil weist der EuGH zunächst darauf hin, dass Herrn Arib, nicht die Einreise ins französische Hoheitsgebiet verweigert wurde, sondern er von den französischen Behörden in unmittelbarer Nähe der französisch-spanischen Grenze nach Wiedereinführung von Kontrollen überprüft und anschließend in Polizeigewahrsam genommen wurde, da der Verdacht des Vergehens der illegalen Einreise in das französische Hoheitsgebiet bestand. Daher sei zu bestimmen, ob ein Drittstaatsangehöriger, der sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats illegal aufhält und in unmittelbarer Nähe einer Binnengrenze dieses Mitgliedstaats aufgegriffen wurde, unter die vorgesehene Ausnahme von der Anwendung der Rückführungsrichtlinie falle, wenn der Mitgliedstaat nach Art. 25 des Schengener Grenzkodex Kontrollen an dieser Grenze wieder eingeführt hat.

Der EuGH weist darauf hin, dass nach Ständiger Rechtsprechung die Rückführungsrichtlinie dahin auszulegen ist, dass sie es den Mitgliedstaaten nicht erlaube, illegal aufhältige Drittstaatsangehörige nur wegen deren illegaler Einreise über eine Binnengrenze vom Anwendungsbereich dieser Richtlinie auszunehmen. An dieser Auslegung ändere sich nichts dadurch, dass ein Mitgliedstaat an den Binnengrenzen Kontrollen wieder eingeführt hat. Insoweit brauche im Hinblick auf den von der Rückführungsrichtlinie angestrebten Zweck bezüglich eines illegal aufhältigen Drittstaatsangehörigen, der in unmittelbarer Nähe einer Binnengrenze aufgegriffen wird, nicht danach unterschieden zu werden, ob an dieser Grenze Kontrollen wieder eingeführt wurden oder nicht. Aus dem Schengener Grenzkodex ergebe sich, dass eine Binnengrenze, an der von einem Mitgliedstaat Kontrollen wieder eingeführt wurden, nicht mit einer Außengrenze im Sinne dieses Kodex gleichbedeutend ist. Nach dem Kodex schließen die Begriffe „Binnengrenzen“ und „Außengrenzen“ einander aus.

Der Kodex sehe lediglich vor, dass bei Wiedereinführung von Grenzkontrollen an Binnengrenzen durch einen Mitgliedstaat nur die einschlägigen Bestimmungen dieses Kodex über die Außengrenzen entsprechend Anwendung finden. Der EuGH ist daher der Auffassung, dass bereits der Wortlaut des Schengener Grenzkodex dem entgegensteht, dass eine Binnengrenze, an der Kontrollen wieder eingeführt wurden, einer Außengrenze gleichgestellt

werde. Konsequenz: Die Ausnahme von der Anwendung des in der Rückführungsrichtlinie vorgesehenen Rückführungsverfahrens betrifft keinen Drittstaatsangehörigen, der in unmittelbarer Nähe einer Binnengrenze aufgegriffen wird und im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats illegal aufhältig ist, auch wenn dieser Mitgliedstaat wegen einer ernsthaften Bedrohung für die öffentliche Ordnung oder die innere Sicherheit Kontrollen an der Grenze wieder eingeführt hat. Das in der Rückführungsrichtlinie vorgesehene Verfahren ist damit auf einen illegal aufhältigen, in unmittelbarer Nähe einer EU-Binnengrenze aufgegriffenen Drittstaatsangehörigen auch anzuwenden, wenn der betreffende EU-Staat wieder Kontrollen eingeführt hat.

Zur Analyse der Entscheidungen: Hruschka, Asylmagazin 5/2019 – S. 147- 152

5. 02.04.2019 – C-582/17 – H und R –Art 9 Dublin III VO

Ein Drittstaatsangehöriger, der in einem ersten Mitgliedstaat internationalen Schutz beantragt, dann aber diesen Mitgliedstaat verlassen und in einem zweiten Mitgliedstaat einen weiteren Antrag auf internationalen Schutz gestellt hat, kann sich grundsätzlich nicht im Rahmen eines Rechtsbehelfs gemäß Art.27 Abs.1 im zweiten Mitgliedstaat gegen die gegen ihn ergangene Überstellungsentscheidung auf das in Art. 9 Dublin III-VO niedergelegte Zuständigkeitskriterium berufen (Familienangehörige, die Begünstigte internationalen Schutzes sind).

Im Rahmen eines solchen Rechtsbehelfs kann der Drittstaatsangehörige sich nur ausnahmsweise auf das Zuständigkeitskriterium in Art. 20 Abs. 5 Dublin III VO (Wiederaufnahme) berufen, soweit er der zuständigen Behörde des ersuchenden Mitgliedstaats Informationen vorgelegt hat, die eindeutig belegen, dass er gemäß diesem Zuständigkeitskriterium als der für die Prüfung des Antrags zuständige Mitgliedstaat anzusehen ist.

Der Zweitantragsstaat hat im Rahmen des Wiederaufnahmeverfahrens (Grds.) die Zuständigkeit für die Durchführung des Asylverfahrens nicht zu prüfen, weil der Erstantragsstaat das Zuständigkeitsbestimmungsverfahren durchzuführen und im Fall einer Weiterwanderung nach der Rückführung des Betroffenen fortzusetzen hat, außer er hatte das Zuständigkeitsbestimmungsverfahren bereits beendet und sich für zuständig erklärt. Dann steht einer erneuten Prüfung der Zuständigkeitsfrage im Zweitantragsstaat der „effet utile“ des Dublin-Systems entgegen.

Für die gerichtliche Praxis könnte daraus folgen, dass beim Aufnahmegesuch (Art. 21 Dublin III-VO) grundsätzlich voll zu prüfen ist, ob der Zielstaat zuständig ist. Beim Wiederaufnahmegesuch (Art. 23 Dublin III-VO) hingegen wird die tatsächliche Zuständigkeit des Zielstaats nur geprüft, wenn sich der Kläger etwa auf dortige Menschenrechtsverletzungen beruft.

Zur Analyse der Entscheidung: Nestler und Vogt, Asylmagazin 5/2019, S. 162 – 170 und Anna Lübke in: <https://verfassungsblog.de/der-eugh-eroeffnet-unbeabsichtigt-neue-wege-fuer-free-choice-im-asylrecht/>

6. 14. Mai 2019 – Rs. C-391/16, C-77/17 und C-78/17 ./.. Belgien und Tschechien: Mitgliedstaaten können Flüchtlingsstatus aberkennen

Belgien und Tschechien hatten sich mit Vorabentscheidungsersuchen an den EuGH gewandt, nachdem kongolesische und ivorische Asylbewerber die Aberkennung oder Verweigerung ihres Flüchtlingsstatus vor den nationalen Gerichten angefochten hatten. Fraglich war, ob die Bestimmungen der Richtlinie 2004/83 über Flüchtlinge zur Aberkennung oder Verweigerung der Zuerkennung der Rechtsstellung als Flüchtling mit der GFK vereinbar

sind. Der EuGH stellt fest, dass die Richtlinie ein unionseigenes System des Flüchtlings-schutzes schafft, sich zugleich auf die GFK stützt und dessen uneingeschränkte Wahrung sicherstellen soll. Die Anerkennung als Flüchtling nach der Richtlinie habe rein deklaratori-schen und keinen für diese Eigenschaft konstitutiven Charakter. Der EuGH betont, dass das Unionsrecht den betreffenden Flüchtlingen einen weitergehenden internationalen Schutz gewährt als der, der durch die GFK gewährleistet wird. Mitgliedstaaten können die Rechtsstellung als Flüchtling aus Sicherheitsgründen verweigern oder aberkennen.

7. 23.01.2019 – C-661/17 Dublin-III-VO: Auswirkungen der Brexit-Ankündi-gung: Das Vereinigte Königreich bleibt trotz der Mitteilung, aus der EU aus-treten zu wollen, zuständiger Staat im Sinne der Dublin-III-Verordnung für die Prüfung von Asylanträgen

Vorliegend geht es um eine Entscheidung des irischen Flüchtlingsbeauftragten, mehrere Personen an Großbritannien (UK) als zuständigen Staat im Sinne der Dublin-III-VO zu überstellen. Der irische High Court war der Ansicht, dass er zur Entscheidung des anhängigen Rechtsstreits zunächst die Auswirkungen des Austrittsverfahrens des UK auf das Dublin-System ermitteln müsse. Der EuGH erinnerte in dem Urteil zunächst an seine Rechtsprechung, wonach bis zum tatsächlichen Austritt des UK aus der EU alle EU-Rechtsvorschriften dort vollumfänglich in Kraft blieben. Er stellt weiterhin fest, dass die Ermessens-klausel der Dublin-III-VO (Art. 17) eine fakultative Klausel sei, die an keine besonderen Bedingungen geknüpft sei. Nach der Ermessensklausel kann jeder Mitgliedsstaat beschließen, einen Antrag auf internationalen Schutz zu prüfen, auch wenn er nicht zuständiger Staat im Sinne der Dublin-III-VO ist. Der Umstand, dass ein Mitgliedsstaat – vorliegend das UK – seine Absicht erklärt habe, aus der EU auszutreten, verpflichte den die Zuständigkeit bestimmenden Staat (hier Irland) somit nicht, von der Ermessensklausel Gebrauch zu machen. Auch wenn ein Mitgliedsstaat seine Absicht nach Art. 50 EUV erklärt hat, aus der Union auszutreten, bleibe er zuständiger Staat i. S. d. Dublin-III-VO).

8. 07.02.2019 – C-322/17: Arbeitslose EU-Ausländer haben Anspruch auf Kin-dergeld für ihre im Heimatstaat lebenden Kinder

Der rumänische Kläger wohnt seit 2003 in Irland. Seine beiden Kinder leben in Rumänien. 2009 wurde er arbeitslos und erhielt ein Jahr lang eine beitragsabhängige Arbeitslosenunterstützung. Anschließend bezog er für drei Jahre eine beitragsunabhängige Arbeitslosenunterstützung und schließlich für zwei Jahre eine Unterstützung bei Krankheit. Vom Ausgangskläger beantragte Familienleistungen (Kindergeld) für seine Kinder gewährten die irischen Behörden mit Ausnahme der Zeit des Bezugs der beitragsunabhängigen Arbeitslosenunterstützung.

Die Behörden begründeten dies damit, dass der Antragsteller in diesem Zeitraum keine der Voraussetzungen erfüllt habe, die ihn zum Bezug von Familienleistungen für seine in Rumänien wohnenden Kinder berechtigten, da er in Irland weder eine Beschäftigung ausgeübt noch eine beitragsabhängige Leistung bezogen habe. Der Kläger focht diese Entscheidung an. Er war der Ansicht, dass die irischen Behörden Unionsrechts fehlerhaft ausgelegt hätten.

Der irische High Court bat den EuGH im Vorabentscheidungsverfahren um Klärung, ob der Anspruch eines EU-Ausländers auf Familienleistungen für seine in einem anderen EU-Staat wohnenden Kinder nach der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit voraussetzt, dass er eine Beschäftigung ausübt oder als Folge einer früheren Beschäftigung eine Geldleistung bezieht.

Der EuGH entschied, dass EU-Ausländer weder eine Beschäftigung ausüben noch aufgrund oder infolge einer Beschäftigung eine Geldleistung beziehen müssen, um Anspruch auf Leistungen für ihre in einem anderen EU-Staat wohnenden Kinder zu haben. Das EU-Recht verlange nicht, dass eine Beschäftigung ausgeübt wird. Auch sei der entsprechende Anspruch nicht auf den Fall beschränkt, dass zuvor eine beitragsabhängige Leistung bezogen wurde.

Die VO bestimme, dass eine Person auch für Familienangehörige, die in einem anderen Mitgliedstaat wohnen, Anspruch auf Familienleistungen nach den Rechtsvorschriften des zuständigen Mitgliedstaats hat, als ob sie in diesem Mitgliedstaat wohnen würden. Sie verlange nicht, dass eine solche Person über eine besondere Stellung, insbesondere über die Arbeitnehmereigenschaft verfüge, um Anspruch auf Familienleistungen zu haben. Außerdem gehe aus Kontext und Zielsetzung der VO hervor, dass Familienleistungen für Kinder, die in einem anderen Mitgliedstaat wohnen, aus mehreren Gründen zu gewähren sein können, nicht nur aufgrund einer Beschäftigung. Die VO sei Ergebnis einer Gesetzesentwicklung, die insbesondere den Willen des Unionsgesetzgebers widerspiegeln, den Anspruch auf Familienleistungen auf andere Kategorien von Personen als nur auf Arbeitnehmer zu erstrecken.

III. Nationale Gerichte

1. **09. Mai 2019 – BVerwG – 1 C 21.18: bestätigt generalpräventive Ausweisung – EuGH soll Fragen zum Anwendungsbereich der Rückführungsrichtlinie klären**

Der 1986 in Syrien geborene Kläger ist palästinensischer Volkszugehöriger mit ungeklärter Staatsangehörigkeit. Er reiste im September 1990 gemeinsam mit seinen Eltern unter falschen Personalien nach Deutschland ein und beantragte erfolglos seine Anerkennung als Asylberechtigter. In der Folgezeit wurde sein Aufenthalt geduldet. Im April 2013 wurde er wegen Werbens um Mitglieder oder Unterstützer einer ausländischen terroristischen Vereinigung sowie wegen Gewaltdarstellung und Billigung von Straftaten zu einer Gesamtfreiheitsstrafe von drei Jahren und vier Monaten verurteilt. Gemäß der tatsächlichen Feststellungen des OLG gründete und betrieb er von September 2007 bis Dezember 2009 im Internet das "Al-Ansar Media Battalion", das sich zu einem bedeutenden Medium zur Verbreitung islamistischer Propaganda im deutschsprachigen Raum entwickelte.

Im Februar 2014 wies ihn der beklagte Westerwaldkreis gestützt allein auf generalpräventive Erwägungen aus dem Bundesgebiet aus und befristete das mit der Ausweisung einhergehende Einreise- und Aufenthaltsverbot auf die Dauer von sechs Jahren. Widerspruch und Klage blieben ohne Erfolg; bereits im Laufe des Widerspruchsverfahrens hob der Beklagte die Abschiebungsandrohung auf. Im Juli 2017 hatte das BAMF auf Antrag des Klägers das Vorliegen der Voraussetzungen eines Abschiebungsverbots nach § 60 Abs. 5 AufenthG für Syrien festgestellt. Im März 2018 hat der Beklagte das Einreise- und Aufenthaltsverbot auf die Dauer von vier Jahren ab einer etwaigen Ausreise und hiervon unabhängig bis längstens zum 21. Juli 2023 verkürzt.

Das OVG hat die auf Aufhebung der Ausweisung und Verkürzung der Befristung des Einreise- und Aufenthaltsverbotes gerichtete Berufung des Klägers zurückgewiesen. Eine Gefährdung der durch die Ausweisung zu schützenden Rechtsgüter sei unter der Geltung des novellierten Ausweisungsrechts weiterhin auch generalpräventiv zu begründen. Die Befristung des Einreise- und Aufenthaltsverbots begegne keinen Bedenken.

Das BVerwG hat seine Rechtsprechung zur Regelerteilungsvoraussetzung des Nichtvorliegens eines Ausweisungsinteresses i. S. d. § 5 Abs.1 Nr. 2 AufenthG (Urteil vom 12. Juli 2018 – BVerwG 1 C 16.17) auf die Ausweisung übertragen: Auch nach Inkrafttreten des novellierten Ausweisungsrechts kann die Annahme einer Gefährdung der öffentlichen Sicherheit durch den Aufenthalt des Ausländers im Bundesgebiet allein auf generalpräventive Gründe gestützt werden. Knüpft eine solche Ausweisung an strafrechtlich relevantes Handeln an, so wird deren Erlass in zeitlicher Hinsicht in Orientierung an den Fristen der strafrechtlichen Verfolgungsverjährung begrenzt. Bei abgeurteilten Straftaten bilden die Tilgungsfristen nach dem Bundeszentralregistergesetz eine weitere absolute Obergrenze.

Zugleich rief es den EuGH an zur Klärung von Fragen zur Anwendbarkeit der Rückführungsrichtlinie auf das mit einer Ausweisungsentscheidung einhergehende Einreise- und Aufenthaltsverbot. Es sieht unionsrechtlichen Klärungsbedarf, ob die Rückführungsrichtlinie auch in Bezug auf ein mit einer Ausweisungsentscheidung gem. § 11 Abs. 1 AufenthG einhergehendes Einreise- und Aufenthaltsverbot anzuwenden ist, das dem Schutz der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung dient. Es fragt den EuGH:

1. a) Wird ein Einreiseverbot, das gegen einen Drittstaatsangehörigen zu "nichtmigrationsbedingten" Zwecken erlassen wird, vom Anwendungsbereich RückführungsRL auch dann erfasst, wenn der Mitgliedstaat von der Möglichkeit des Art. 2 Abs. 2 Buchst. b dieser Richtlinie keinen Gebrauch gemacht hat?
- b) Für den Fall der Verneinung der Frage zu 1. a): Unterfällt ein solches Einreiseverbot auch dann nicht der RückführungsRL, wenn der Drittstaatsangehörige bereits unabhängig von einer gegen ihn erlassenen Ausweisungsverfügung, an die das Einreiseverbot anknüpft, illegal aufhältig ist und damit dem Anwendungsbereich der Richtlinie dem Grunde nach unterfällt?
- c) Zählt zu den zu „nichtmigrationsbedingten“ Zwecken erlassenen Einreiseverboten ein Einreiseverbot, das im Zusammenhang mit einer aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung (hier: allein aus generalpräventiven Gründen mit dem Ziel der Terrorismusbekämpfung) verfügten Ausweisung ergeht?
2. Soweit Frage 1 dahin beantwortet wird, dass das vorliegende Einreiseverbot in den Anwendungsbereich der RückführungsRL fällt:
 - a) Hat die behördliche Aufhebung der Rückkehrentscheidung (hier: der Androhung der Abschiebung) zur Folge, dass ein zeitgleich mit dieser angeordnetes Einreiseverbot im Sinne des Art.3 Nr.6 der Richtlinie 2008/115/EG rechtswidrig wird?
 - b) Tritt diese Rechtsfolge auch dann ein, wenn die der Rückkehrentscheidung vorgelagerte behördliche Ausweisungsverfügung bestandskräftig (geworden) ist?

2. 22.02.2019 – LSG NRW L 19 AS 1104/18: EuGH-Vorlage zum SGB II-Leistungsausschluss für „EU-Ausländer“

Das LSG NRW hat den EuGH in einem Vorabentscheidungsverfahren gefragt, ob der Leistungsausschluss im deutschen Recht von Unionsbürgern, die über ein Aufenthaltsrecht aus Artikel 10 VO (EU) 492/2011 verfügen, gegen das unionsrechtliche Gleichbehandlungsgebot verstößt und damit wegen des Anwendungsvorranges europäischer Vorschriften keine Wirkung entfaltet..

B. Politische Entwicklungen

1. Rückgang der Asylanträge 2018 – EU gewährte mehr als 300.000 Antragstellern Schutz

Die Statistikbehörde Eurostat veröffentlichte im Mai, dass 2018 580.800 Menschen zum ersten Mal internationalen Schutz in den Mitgliedstaat beantragten, ein Rückgang um 11 % gegenüber 2017. Die Zahl des Jahres 2018 ist vergleichbar dem Niveau von 2014. Syrer, Afghanen und Iraker machen immer noch fast 30 % der Gesamtzahl der erstmaligen Asylbewerber aus. Die wichtigsten Aufnahmeländer waren 2018 Deutschland, Frankreich, Griechenland, Italien und Spanien (72 % aller Anträge in der EU und den assoziierten Schengen-Ländern).

2018 gewährten die 28 Mitgliedstaat rund 333.400 Asylbewerbern Schutz. 49 % erhielten den Flüchtlingsstatus, 30 % subsidiären Schutz und 21 % eine Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen. Die Zahl der Schutzgewährungen sank damit im Vergleich zu 2017 um fast 40 %. Hauptbegünstigte waren Syrer (29 %). Es folgen Afghanen (16 %) und Iraker (7 %). Deutschland gewährte im europäischen Vergleich am häufigsten Asyl oder einen anderen Schutzstatus – ca. 40 % der positiven Entscheidungen insgesamt (139.600), gefolgt von Italien (47.900) und Frankreich (41.400). Portugal, Luxemburg und Irland beschieden zwischen 60 – 85 % der Anträge positiv. Am geringsten waren die Chancen in Polen (14 %) und Tschechien (11 %). 2018 wurden fast 20.000 der Asylanträge in der EU von unbegleiteten Minderjährigen gestellt – 1/3 weniger als 2017 (31.400).

<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9665551/3-14032019-AP-DE.pdf/c10346dd-55b9-4bb0-aacb-f13be848efaa>

ECRE hat die Umsetzung und die Zahlenverhältnisse der DUBLIN III-VO untersucht unter der Überschrift „Asylum statistics 2018: Changing arrivals, same concerns“ (ECRE: The implementation of the Dublin III Regulation in 2018 – abrufbar: asylieurope.org) und weist dabei insbesondere auf den „Lotterie“-Charakter der Entscheidungen in verschiedenen Staaten hin. Der Ländervergleich zeige, dass das Dublin-Verfahren besonders in Frankreich und Deutschland exzessiv und „rücksichtslos“ angewandt werde, obwohl es zugleich ineffizient sei und „substantielle menschliche, administrative und finanzielle Kosten“ verursachen. Die Entscheidung, ob Überstellungen in bestimmte Staaten nicht durchführbar und deswegen auszusetzen seien, werde häufig an Gerichte abgegeben, da Mitgliedstaaten davor zurückschrecken, entsprechende politische Leitlinien zu verfassen. Hier ein Textauszug, der auch ohne Übersetzung verständlich sein wird:

„Disparities in the way European countries grant international protection to people fleeing persecution and war persisted in 2018, according to asylum statistics made available by national asylum authorities. While EU institutions have emphasised a reduction of arrivals in Europe, figures confirm again more complex reality across the continent. Several countries (Germany, Sweden, Finland, Denmark, Norway, Bulgaria) continue to witness a steady drop in asylum applications. In Italy's case, the reduction was drastic, from 130,180 applications in 2017 to 53,500 in 2018. The number of people seeking asylum continue to increase in other countries (France, Turkey, Greece, Belgium and Slovenia).

Asylum seekers in European countries			
Country	2017		2018
Germany	222,683	-	185,853
France	100,412	+	122,743
Turkey	112,415	+	114,537
Greece	58,462	+	66,970
Italy	130,180	-	53,500
Belgium	19,688	+	23,443
Sweden	25,666	-	21,502
Finland	5,046	-	4,548
Slovenia	1,476	+	2,875
Denmark	3,500	-	2,523
Norway	3,546	-	2,654
Bulgaria	3,700	-	2,536

Significant increases in the number of registered asylum applications are also reported in **Spain**, where the number of claims registered in the first nine months of 2018 (39,606) has already exceeded the number of applications registered in the whole of 2017 (31,740).

Cyprus received 6,064 applications in the first ten months of 2018, compared to 4,582 in the entire year 2017.

Syria, Afghanistan and Iraq remain the main nationalities of asylum seekers in many countries:

Syria was among the top three countries of origin of asylum seekers in Germany, Greece, Belgium, Sweden, Norway, Bulgaria. The number of Syrian nationals registered as temporary protection beneficiaries in Turkey rose to 3,623,192 at the end of 2018.

Afghanistan was among the top three countries of origin in Germany, France, Greece, Turkey, Belgium, Bulgaria, Slovenia.

Iraq was among the top three countries of origin in Germany, Greece, Turkey, Sweden, Belgium, Finland.

On the other hand, different nationalities are recorded as the main countries of origin of applicants in Italy (Nigeria, Bangladesh, Pakistan), France (Albania, Georgia), Slovenia (Algeria, Pakistan) and Finland (Russia, Somalia).

Italy received 3,675 and Greece received 2,639 applications by unaccompanied children, far ahead of other countries such as Sweden (944), Slovenia (556), Bulgaria (481) and Norway (159).

Recognition rates – “Asylum lottery” persists: Overall recognition rates for international and humanitarian protection remained at steady levels in most countries (Norway, Belgium, Bulgaria, France) in the course of 2018. Slight fluctuations were reported in Germany, Greece and Italy, while substantial drops were marked in Sweden and Slovenia:

Overall recognition rates: all asylum seekers		
Country	2017	2018
Norway	70.8%	72.6%
Belgium	64.6%	64.2%
Germany	53%	50.2%
Greece	46%	49.4%
Slovenia	63.1%	43.1%
Sweden	46.9%	38.5%
Italy	40%	36%
Bulgaria	35.8%	35%
France	26.8%	26.4%

Asylum seekers continue to face an “asylum lottery” in Europe as the chances of obtaining a form of protection vary dramatically from one country to another, even for asylum seekers coming from the same country.

Iraq: Recognition rates ranged from 94.2% in Italy to 12% in Bulgaria. In between lies a spectrum covering Sweden (26%), Belgium (31.2%), Norway (43.3%), Germany (45.9%), Finland (53%), Slovenia (60%) and Greece (69.4%).

Afghanistan: Recognition rates varied from 98.4% in Italy to 24% in Bulgaria. Slovenia (77.7%), Finland (73.4%) and Greece (70.9%) had considerably high rates, contrasting with 33% in Sweden, 50.6% in Belgium and 52.2% in Germany.

Turkey: Recognition rates varied from 89.7% in Norway to a striking 0% in Bulgaria. Chances of obtaining protection stood at 62% in Belgium and Finland, 61% in Sweden, 50% in Slovenia and 47% in Germany.

The persisting disparity in national policies on refugee status determination has prompted an increasing number of courts to suspend Dublin transfers of asylum seekers to countries where they would be at risk of onward deportation. In 2018, for example, domestic courts ruled against transfers of Afghan asylum seekers to Germany, Austria, Belgium, Sweden, Finland and Norway, due to human rights risks stemming from their unduly strict policy on granting protection to Afghan claims.

2. Dublin-Verfahren – Statistisches

Zahlen der Bundesregierung zum Dublin-System für das Jahr 2018 (<http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/083/1908340.pdf>):

10.607 Mal stellte das BAMF im Jahr 2018 fest, dass Asylsuchenden bereits in einem anderen EU-Mitgliedstaat Schutz gewährt worden sei. Im Zentrum der Ersuchen und Überstellungen steht immer noch Italien.

Griechenland stand 2018 an zweiter Stelle der Ersuchen, real überstellt wurden jedoch "nur" sechs Personen (u. a. wegen fehlender Unterbringungsmöglichkeiten).

Die Überstellungsquote konnte im Jahr 2018 kontinuierlich gesteigert werden, im Jahresdurchschnitt betrug die Quote 24,4 % (4. Quartal: 26,4 %) – der menschenrechtliche "Preis" dafür ist ein deutlich brutaleres Vorgehen bei Überstellungen (Familientrennungen, Umgang mit Kranken, Verschärfungen beim Kirchenasyl usw.), siehe ganz aktuell: <https://www.nds-fluerat.org/37256/aktuelles/niedersachsen-reisst-wieder-familien-aus-einander/>.

Gerichte verhindern angesichts der mitunter unmenschlichen Bedingungen und unfairen Asylverfahren in einigen EU-Ländern viele Überstellungen, in Bezug auf Bulgarien in 62,5 % aller entschiedenen Fälle (Griechenland: 42,6 %, Rumänien: 28,2 %, Italien: 27,9 %).

<https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/9665551/3-14032019-AP-DE.pdf/c10346dd-55b9-4bb0-aacb-f13be848efaa>

3. EU-Rat: Gemischtes Urteil zum Stand der Menschenrechte

Auch nach dem Jubiläumsjahr zum 70. Jahrestag der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte verzeichnet die EU mit Blick auf die aktuelle Menschenrechtslage eine gemischte Bilanz.

Im EU-Jahresbericht über Menschenrechte und Demokratie 2018 nahm der Rat der EU am 13. Mai 2019 Stellung zu jüngsten Entwicklungen und Aktivitäten europäischer Institutionen im Bereich Menschenrechte. Angesichts zahlreicher Bedrohungen (Gewalt gegen Journalisten, Fortbestehen der Todesstrafe), betont die EU ihre Unterstützung all jener, die die Menschenrechte verteidigen. Es gelte insbesondere, Angehörige der Rechtsberufe und Menschenrechtsanwälte zu schützen und ihre Einflussmöglichkeiten zu stärken. Auch wenn Europa im internationalen Vergleich gut abschneidet, nimmt der Rat den Bericht zum Anlass, „weiterhin wachsam zu sein“ und „im Dialog mit Drittstaaten für die Menschenrechte einzustehen“.

Link zum Volltext: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9024-2019-INIT/de/pdf>

4. Richtlinien und Verordnungen: Fehlanzeige

Nachdem bei zahlreichen Treffen des Europäischen Rates während des gesamten Jahres 2018 und zuletzt bei einem Treffen der EU-Innenminister Anfang März 2019 alle Bemühungen zur Einigung über und Verabschiedung von Richtlinien und Verordnungen, die im Entwurf seit 2016 vorliegen, gescheitert waren, stand die Migrationspolitik am 21. März nicht einmal mehr auf der Agenda des Gipfeltreffens. Man war fast ausschließlich beschäftigt mit Fragen des „Brexit“. BMI Seehofer wollte, bei dem Treffen am 8. März erreichen, dass „Teilbereiche des Regelwerks“ herausgelöst und versucht würde, noch in der Legislaturperiode vor Mai 2019 Fortschritte zu erzielen. Nach dem Treffen hieß es zwar, mehrere Mitgliedstaaten hätten sich bereit erklärt, einige Verordnungen vorab in Kraft zu setzen. Das gelang jedoch nicht. Insbesondere, dass die Flüchtlingsagentur EASO künftig festlegen solle, welcher Mitgliedstaat für die Bearbeitung des jeweiligen Asylverfahrens zuständig sein soll, (Ablösung der Dublin Verordnung) blieb strittig.

Die „Visegrad-Gruppe“ (Polen, Tschechien, Ungarn, Slowakei) weigert sich, an einer Verteilung von Asylantragsteller mitzuwirken. Die Mitgliedstaaten wehren sich auch gegen ein

Aufschnüren des Gesamtpaketes der VO's, die 2016 von der Kommission vorgeschlagen worden waren. Ohne diese Entlastung werden auch die südeuropäischen Länder keine neuen Regelungen zustimmen.

Auch bei der Frage der Aufnahme von Flüchtlingen, die durch private Schiffe gerettet worden waren gab es keine Einigung.

Beim Ausbau des Grenzschutzes hatte die Kommission im September 2018 vorgeschlagen, Frontex von 1.500 auf 10.000 Mann bis Ende 2020 auszubauen. Auf der Innenminister-Tagung am 8. März wurde beschlossen, bis 2024 insgesamt 7.000 Frontex-Mitarbeiter einzustellen, dann erneut zu prüfen und je nach Ausgang der Prüfung bis 2027 weitere 3000 Mitarbeiter einzustellen.

Am 28. März haben das Parlament und der Rat eine vorläufige Einigung über die Stärkung von Frontex erzielt. Sie einigten sich auf die Schaffung einer neuen ständigen Stelle zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Grenzkontrolle. Nach einem ersten Einsatz von 5.000 Mitarbeitern im Jahr 2021 würde das neue Korps bis 2027 mit 10.000 Mitarbeitern voll einsatzfähig sein. Die Zusammenarbeit der Agentur mit Drittländern würde ebenfalls verstärkt, um die Rückkehrverfahren zu unterstützen.

https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2019/04/01/european-border-and-coast-guard-council-confirms-agreement-on-stronger-mandate/?utm_source=dsms-auto&utm_medium=email&utm_campaign=European+Border+and+Coast+Guard:+Council+confirms+agreement+on+stronger+mandate

Es folgten Wahlkampf und Europawahl am 26. Mai. Alle Agenturen gehen davon aus, dass vor dem Ende der Arbeit der bisherigen Kommission, die am 31.10.19 verabschiedet werden wird, keine wesentlichen Initiativen mehr zu erwarten sein werden. Abzuwarten bleibt, wie die neue Kommission sich in diesen Fragen positionieren wird.

5. Zitate aus dem „Fortschrittsbericht“ der EU-Kommission über die Umsetzung der Europäischen Migrationsagenda

Am 6. März legte die EU-Kommission ihren Fortschrittsbericht über die Umsetzung der Europäischen Migrationsagenda vor (6.3.2019 COM (2019) 126 final). In der Einführung heißt es:

„In den letzten vier Jahren hat die EU beispiellose Anstrengungen unternommen, um die mit der Migration verbundenen Herausforderungen zu bewältigen. Damit hat sie dazu beigetragen, dass die Zahl der irregulär in die EU gelangten Migranten auf das niedrigste Niveau seit fünf Jahren gesunken ist. Die EU hat Millionen von Menschen Schutz und Unterstützung geboten, Leben auf See gerettet sowie Lebensbedingungen und Existenzgrundlagen verbessert. Sie hat die Mitgliedstaaten an den Außengrenzen bei der Bewältigung des großen Zustroms von Migranten unterstützt und zahlreiche Projekte in der EU finanziert, um die Integration von Flüchtlingen und anderen sich rechtmäßig in der EU aufhaltenden Drittstaatsangehörigen zu unterstützen. Sie hat dazu beigetragen, irreguläre Migration zu verhindern, unter anderem durch die Bekämpfung von Schleusernetzen und des Menschenhandels. Sie hat weltweit mit Partnern zusammengearbeitet, um die Ursachen der Migration zu bekämpfen und eine geordnete Migrationssteuerung zu fördern, einschließlich der Rückübernahme von Migranten, die sich irregulär in der EU aufhalten. Sie hat daran gearbeitet, legale Wege als Alternative zu den gefährlichen Schleuserouten zu schaffen. In dieser Hinsicht wurden alle Komponenten der Europäischen Migrationsagenda von 2015 im Rahmen eines umfassenden Ansatzes vorangebracht“.

Angesichts dieses Selbstlobes der Kommission mag daran erinnert werden, dass bereits am 4. Mai 2016 die ersten drei Vorschläge zur Überarbeitung der Dublin-VO, der EuroDac-VO und zur Asylagentur vorgelegt hatte und weitere vier Vorschläge zum Asylverfahren, zur Qualifikations-Richtlinie, zur Richtlinie über die Aufnahmebedingungen und zum Resettlement am 13. Juli 2016. Diese Vorschläge enthalten weitreichende Modifikationen in zahlreichen Bereichen. Nichts davon wurde bis zum Ende der Legislaturperiode umgesetzt – worüber man aus flüchtlings- und menschenrechtlicher Perspektive allerdings nicht traurig sein muss, denn Verbesserungen im Sinne einer Humanisierung des Flüchtlingsrechtes standen nicht auf dieser Agenda.

Dass die EU als Institution bei der Seenotrettung tatsächlich in beschämender Weise versagt hat, während sie u. a. auch diese Seenotrettung in ihrem Bericht rühmt, zeigt, dass die Kommission sich Orwells Fiktion (in seinem Roman 1984) zur „New Speak“, deren Prinzip die sprachliche Umkehrung und Verkleidung der tatsächliche Umstände ist, schon beunruhigend weit genähert hat: „Die Maßnahmen der EU haben dazu beigetragen, dass seit 2015 fast 730.000 Menschen auf See gerettet werden konnten“ – die Ertrunkenen werden eben so wenig erwähnt, wie die konkreten Maßnahmen mit denen die EU zu diesen „Rettenungen“ beigetragen haben will: Ausbildung libyscher Grenzschrützer? Waffenlieferungen? Jedenfalls nicht: effektive Einwirkung auf Italien, weiterhin Flüchtlinge aufzunehmen. Eine der häufigeren Formulierungen des Berichts lautet: „Derzeit werden weitere Schritte unternommen“ – immerhin ...

Auch räumt der Bericht im weiteren Text dann immerhin ein: „Die Hauptprobleme sind nach wie vor ungelöst. Folgendes ist noch zu leisten: Entwicklung eines zweckmäßigen Asylsystems, das Solidarität gewährleistet und die Sekundärmigration eindämmt, Erhöhung der Rückkehrquote durch Maßnahmen sowohl in den Mitgliedstaaten als auch in Zusammenarbeit mit Drittländern, bessere Vorkehrungen an unseren Außengrenzen, Vorgehen gegen neue Strategien der Schleuser sowie weitere Verbesserungen im Hinblick auf sichere, geordnete und legale Einreisemöglichkeiten für Menschen, die internationalen Schutz benötigen, sowie für legale Migranten“.

Einige weitere Feststellungen des Berichts könnten von Interesse sein:

- 2018 wurden rund 150.000 irreguläre Einreisen über die EU-Außengrenzen – 25 % weniger als 2017 – festgestellt – niedrigster Stand seit fünf Jahren – mehr als 90 % unter der Zahl von 2015.
- Für Millionen Asylsuchende, Flüchtlinge und Vertriebene wurden Programme aus dem Nothilfe-Treuhandfonds der EU für Afrika finanziert: Mehr als 5,3 Millionen Schutzbedürftige erhielten grundlegende Unterstützung, Informationskampagnen wurden durchgeführt, die fast eine Million Menschen erreichten, und mehr als 60.000 Menschen wurde nach ihrer Rückkehr bei der Wiedereingliederung geholfen.
- Der „Treuhandfonds für Afrika“ hat seit seinem Anlaufen in 2017 „entscheidend zur freiwilligen humanitären Rückkehr von mehr als 37.000 schutzbedürftigen Migranten aus Libyen in ihre Herkunftsländer“ beigetragen.
- Gegen kriminelle Schleusernetze wurde gezielt vorgegangen: 2018 spielte das Europäische Zentrum zur Bekämpfung der Migrantenschleusung bei über hundert vorrangigen Fällen von Menschenschmuggel eine Schlüsselrolle. Gemeinsame Ermittlungsgruppen bekämpfen die Schleuserkriminalität in Ländern wie Niger.
- 34.710 Personen, die internationalen Schutz benötigen, wurden aus Italien und Griechenland umgesiedelt.
- Seit 2015 wurden mehr als 50.000 Personen, die internationalen Schutz benötigen in der EU neu angesiedelt.

- Zwischen 2015 und 2017 wurden über 140 Mrd. EUR aus dem Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds für Maßnahmen zur Förderung der Integration und der legalen Migration bereitgestellt.
- Förmliche Rückübernahmeabkommen oder praktische Vereinbarungen über die Rückführung und Rückübernahme wurden inzwischen mit 23 Herkunfts- und Transitländern geschlossen.
- Parallel dazu wurden 2018 über 80 % der humanitären Hilfe der EU zur Deckung des Bedarfs von Flüchtlingen und Vertriebenen eingesetzt.“
- Die Zahl irregulärer Einreisen ist insgesamt zurückgegangen. Der jüngste Anstieg im **westlichen Mittelmeerraum** zeigt aber, dass die Lage nach wie vor instabil ist. Dort, wo die EU und die Mitgliedstaaten ihre Maßnahmen aufeinander abgestimmt haben, hat die Vertiefung der Zusammenarbeit mit wichtigen Partnerländern wie der Türkei oder Niger zu einer deutlichen Verringerung irregulärer Einreisen geführt. Bei der Bekämpfung der Schleuserkriminalität, bei der Suche nach alternativen legalen Einreisewegen und beim Abschluss von Rückübernahmeabkommen – sechs neue Abkommen sind zustande gekommen – hat sich ein gemeinsames Vorgehen ausgezahlt.
- Die Zahl der Einreisen über die westliche Mittelmeerroute/Atlantikroute hat 2018 zugenommen, ist aber nach wie vor hoch. 2018 trafen insgesamt 131 % mehr Neuankömmlinge in Spanien ein als 2017 (fast 65.000), dieser Trend setzte sich 2019 fort. Marokkaner bildeten 2018 die größte Gruppe der Neuankömmlinge in Spanien (ein Fünftel aller Grenzübertritte), gefolgt von Staatsangehörigen westafrikanischer Länder – Guinea, Mali, Côte d’Ivoire und Gambia – und Algeriern.
- Die Zahl der irregulären Einreisen über die zentrale Mittelmeerroute ist auf niedrigem Niveau geblieben. 2018 gelangten insgesamt 80 % weniger Menschen irregulär nach Italien als 2017 und auch 2019 ging ihre Zahl weiter zurück und erreichte das Vorkrisenniveau.
- Zwar machten sich 2018 nach wie vor mehr als die Hälfte der irregulären Migranten von Libyen aus auf den Weg, doch die Zahl der Aufgriffe blieb mit etwa 15.000 Personen im Jahr 2018 hoch. Am stärksten vertreten sind Sudanesen (14 %), Nigerianer (12 %) und Eritreer (12 %). Von Tunesien aus machen sich immer mehr Menschen (vor allem Tunesier) auf den Weg nach Italien. In der zweiten Jahreshälfte 2018 gab es in Malta einen Anstieg der Zahl der Geflüchteter.
- **Östlicher Mittelmeerraum:** Im östlichen Mittelmeerraum sind die Zahlen im Laufe des Jahres 2018 gestiegen. Die Zahl der Neuankömmlinge in Griechenland war im März 2019 um mehr als 30 % höher als im März 2018. Diese Entwicklung erzeugt permanenten Druck auf die Ägäischen Inseln, aber auch an der griechisch-türkischen Landgrenze. Die Zahl der Rückführungen in die Türkei reicht bei Weitem nicht aus, um diesen Druck zu lindern und das Geschäftsmodell der Schleuser auszuhebeln. Auf den Inseln machten 2018 und bisher 2019 Afghanen die größte Gruppe der Neuankömmlinge aus, während über die Landgrenze vor allem türkische Staatsangehörige in die EU gelangen. Auch in Zypern ist die Zahl der Neuankömmlinge gestiegen, die entweder auf dem See- oder dem Landweg in die von der Regierung kontrollierten Landesteile gelangen. Seit 21.03.2016 wurden 1.836 Migranten auf der Grundlage der Erklärung EU-Türkei und 601 Migranten im Rahmen des bilateralen Protokolls zwischen Griechenland und der Türkei aus Griechenland in die Türkei rückgeführt.
- Verbesserung der Bedingungen in **Griechenland:** Die fortwährende Verpflichtung zur Umsetzung der Erklärung EU-Türkei und die umfangreiche finanzielle und operative Unterstützung der EU seit 2015 leisten einen wichtigen Beitrag zur Entlastung der griechischen Inseln. Die griechischen Behörden haben eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um Asylanträge sehr viel schneller zu bearbeiten; dazu gehören der Einsatz zusätzlicher Ärzte für die Bewertung der Schutzbedürftigkeit, mobile Asylstellen und eine größere Anzahl von Berufungsausschüssen.

- Im Rahmen von laufenden Pilotprojekten sollen Möglichkeiten gefunden werden, wie der Arbeitsablauf der Bearbeitung von Asylanträgen verbessert werden kann. Dies sollte insbesondere im Rahmen der Erklärung EU-Türkei zu effizienteren Rückkehrverfahren und zu besseren Bedingungen „aufgrund einer verminderten Überbelegung“ auf den Inseln führen. Dringende und koordinierte Maßnahmen der griechischen Behörden sind erforderlich, um zu erreichen:
 - effizientere Asylverfahren, um eine wesentlich schnellere Bearbeitung von Asylanträgen zu gewährleisten;
 - eine höhere Rückkehrquote, wobei Programme zur Erleichterung der freiwilligen Rückkehr mit Unterstützung durch Reintegrationsprogramme optimal genutzt werden sollen. In Fällen in denen eine Rückführung notwendig ist, müssen geeignete Abschiebeeinrichtungen verfügbar sein, die den geltenden Menschenrechtsstandards entsprechen. Dafür ist ein wirksamer Arbeitsablauf erforderlich, bei dem wichtigen Gruppen in allen Phasen des Prozesses Priorität eingeräumt wird;
 - ein rechtlicher und administrativer Rahmen, der die Aufnahme selbst und die Überwachung der Aufnahmekapazitäten sowie die Bereitstellung aller relevanten Dienstleistungen sicherstellt;
 - die rasche Bereitstellung von mindestens 2.000 Plätzen in angemessenen Unterkünften für unbegleitete Minderjährige sowie die Fertigstellung und Umsetzung einer umfassenden nationalen Strategie zur Gewährleistung des vollen Schutzes für unbegleitete Minderjährige;
 - ein verbessertes System für die Weiterverweisung von Personen, die internationalen Schutz beantragen, und schutzbedürftiger Personen zu offenen Unterbringungszentren sowie die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden. Dafür ist eine wirksame und nachhaltige griechische Strategie für die Migrationssteuerung notwendig. Diese muss eine wirksame Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen allen zuständigen nationalen Behörden mit operativen Arbeitsabläufen und gemeinsamen Regeln zur Priorisierung vorsehen.
- Katastrophale Lage in den Hotspots auf den griechischen Inseln: Der Europäische Rechnungshof kritisiert die Intransparenz und Ineffizienz der Verwendung der Mittel, die der Türkei für die Versorgung und Unterbringung von Geflüchteten und den Ausbau der kommunalen Infrastruktur im Rahmen des Abkommens gezahlt werden. 2016 wurden nach Angaben der griechischen Asylbehörde 1.305 Asylgesuche auf Basis des sicheren Drittstaatskonzepts abgelehnt, 2017 waren es 912, 2018 noch 400.
- In den fünf Hotspots auf den griechischen Inseln hielten sich im März 2019 11.752 Asylsuchende auf. 2018 wurden laut EU-Kommission 322 Asylsuchende im Rahmen des EU-Türkei-Deals von Griechenland in die Türkei abgeschoben. Zudem haben knapp 5.000 Asylsuchende Griechenland im Rahmen von Rückkehrprogrammen „freiwillig“ verlassen. Die EU hat im Gegenzug knapp 7.000 syrische Flüchtlinge aufgenommen. Die Unterbringung der Asylsuchenden, deren Antrag nach dem Zulässigkeitsverfahren geprüft wird, unterscheidet sich nicht von der Unterbringung anderer Schutzsuchender
- Zur Situation in der **Türkei**: Viele syrische Flüchtlinge ziehen in türkische Großstädte, um dort zu arbeiten und private Unterkünfte zu beziehen. Die EU unterstützt 1,5 Mio. syrische Flüchtlinge, die nicht in Flüchtlingsunterkünften leben, im Rahmen des sog. „Emergency Social Safety Net (ESSN)“ mit 20 Euro im Monat. Nach Angaben des UNHCR leben knapp 3,9 Millionen registrierte Flüchtlinge außerhalb von Lagern – damit weitgehend ohne staatliche Unterstützung oder Hilfe durch EU.
- Nach Angaben des türkischen Innenministeriums halten sich ca. 143.000 Flüchtlinge in Flüchtlingslagern in der Türkei auf.

- 2018 nahmen **irregulärer Migrationsbewegungen** in der **westlichen Balkanregion** erheblich zu. Sie war viermal so hoch wie 2017, wobei die Hauptroute in der Region von Serbien nach Bosnien und Herzegowina verlief. In Bosnien und Herzegowina wurden 2018 rund 24.000 irreguläre Einreisen registriert. Ende 2018 hielten sich etwa 5.000 Migranten im Land auf. Jedoch ging die Zahl der Neuankömmlinge über diese Route zurück, nachdem Serbien am 17. Oktober 2018 die Visumfreiheit für iranische Staatsbürger aufgehoben hatte. Anfang 2019 kam es zu einem Anstieg der Einreisen indischer Staatsangehöriger aufgrund der Abschaffung der Visumpflicht durch Serbien.
- Die Zahl der **Todesfälle im Mittelmeer** ist seit 2016 zurückgegangen. 2018 starben bei der Überquerung des Mittelmeers fast 2.300 Menschen (3.100 im Jahr 2017), im Jahr 2019 waren es bis März über 220.
- 2018 wurden durch Abgleich mit den in der **Datenbank Eurodac** gespeicherten Fingerabdruckdaten mehr als 400.000 Treffer bei Personen erzielt, die sich in das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats begaben. Frankreich und Deutschland waren die Mitgliedstaaten mit der höchsten Zahl dieser Treffer (was darauf hindeutet, dass sie die Hauptzielländer der Sekundärmigration sind), während Italien und Griechenland die beiden Mitgliedstaaten mit den meisten bereits vorhandenen Daten waren (was darauf hindeutet, dass sie die wichtigsten Ersteinreiseländer sind).
- Die EU hat die Grundlagen für eine enge **Partnerschaft mit Marokko** geschaffen. Ende 2018 genehmigte sie 140 Mio. EUR zur Unterstützung des Grenzmanagements sowie für Budgethilfe. Marokko arbeitet bereits daran, seine Grenzen stärker zu kontrollieren, und hat zahlreiche Personen am Aufbruch nach Europa gehindert. Die EU unterstützt diesen Prozess mit ihren Maßnahmen. Erste Zahlungen wurden geleistet und Ausschreibungen für die Beschaffung wichtiger Ausrüstung wurden eingeleitet. Dabei werden Mobilität und Migration eine wichtige Rolle spielen, wobei eine Kombination aus finanzieller Unterstützung, engeren Expertenkontakten und operativer Zusammenarbeit – auch mit Unterstützung der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache – zum Tragen kommen soll. Die Wiederaufnahme der Verhandlungen über Rückübernahme und Visaerleichterungen sowie die legale Migration sollten ebenfalls Gegenstand der engeren Zusammenarbeit sein. Dies gilt auch für die Bewältigung der Migrationsströme und die Bekämpfung der Schleuserouten von den Nachbarländern nach Marokko.
- **Zentrale Mittelmeerroute: Verbesserung der Bedingungen in Libyen**
Besonders dringlich müssen die in Libyen gestrandeten Menschen unterstützt werden. Um menschenwürdigere Bedingungen zu gewährleisten, muss sich die EU um Alternativen zur Inhaftierung und um einen geordneteren und transparenteren Umgang mit Migranten und Flüchtlingen in Libyen bemühen und Menschen dabei unterstützen, sicher in ihre Heimat zurückzukehren bzw. Schutz in Europa oder anderswo zu finden. Besondere Aufmerksamkeit muss dabei schutzbedürftigen Personen und Personen in den Auffanglagern gewidmet werden: Schätzungen zufolge werden ca. 6.200 Migranten in Libyen in Einrichtungen festgehalten, die von der Regierung der nationalen Einheit kontrolliert werden. Dies ist der Schwerpunkt der Zusammenarbeit mit dem Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen (UNHCR) und der Internationalen Organisation für Migration (IOM) sowie der Arbeit der trilateralen Taskforce der Afrikanischen Union, der Europäischen Union und der Vereinten Nationen – allerdings mit gewissen Einschränkungen angesichts der Sicherheitslage.

Im Dezember 2018 genehmigten die libyschen Behörden die Eröffnung eines Sammel- und Transitzentrums („Gathering and Departure Facility“) des UNHCR, das als Drehscheibe für die rasche Evakuierung von Flüchtlingen und Asylsuchenden dienen soll. Es könnte auch eine Übergangslösung für unbegleitete Minderjährige und andere schutzbedürftige Gruppen sein.

Die Bundesregierung räumte im März 2019 Pannen bei der libyschen Seenotrettung ein: Das geht aus einer Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der Linkspartei hervor, wie die „Zeit“ berichtete. Zwar hat die EU mehr als 300 libysche Küstenwächter geschult und ausgerüstet, aber viele von ihnen gehen bei Notrufen nicht einmal ans Telefon. Das berichteten bereits Rettungsorganisationen; nun bestätigt es die Bundesregierung. Ihr seien „Berichte über Schwierigkeiten bei der elektronischen oder telefonischen Erreichbarkeit (...) der libyschen Küstenwache bekannt“, heißt es in der Antwort auf die Anfrage des Linken-Abgeordneten Andrej Hunko. Die Leitstelle in Tripolis befinde sich „noch im Aufbau“.

Im Sommer 2018 hatte Italien das Kommando für die Rettungseinsätze im zentralen Mittelmeer an Libyen übergeben. „Wir haben mittlerweile sieben verschiedene Notrufnummern von der Leitstelle in Tripolis“, sagte Gordon Isler, Vorstand der deutschen Seenotrettungsorganisation Sea-Eye, der Zeitung. „Aber wir erreichen dort fast nie jemanden.“

Andere Rettungsorganisationen beklagen, dass die wenigen Küstenwächter, die überhaupt ans Telefon gingen, nur Arabisch sprächen. Laut Richtlinien muss das Personal in den Leitstellen rund um die Uhr erreichbar sein und Englisch sprechen. Die Bundesregierung schlägt vor, „im Rahmen der weiteren Ausbildungsmaßnahmen entsprechende Sprachschulungen zu intensivieren“.

Die EU-Staaten hatten ursprünglich vereinbart, die Arbeit der libyschen Leitstelle zu überprüfen. Doch die Kontrollen wurden im Mai 2018 ausgesetzt. Das geht aus einem vertraulichen Bericht hervor, den der Kommandant der europäischen Mittelmeermission „Sophia“ Ende Dezember an die Mitgliedstaaten der EU verschickt hat. In dem Bericht, der der „Zeit“ vorliegt, heißt es, die Kontrollen seien aus „Sicherheits- und administrativen Gründen“ ausgefallen.

Die Antwort der Bundesregierung steht hier zum Download bereit: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/078/1907802.pdf>

Die EU will weiterhin Druck ausüben, damit Hilfsorganisation und Einrichtungen der Vereinten Nationen ungehinderten und regelmäßigen Zugang zu den Auffanglagern erhalten und die dort herrschenden Bedingungen verbessert werden, mehr Alternativen zur Inhaftierung angeboten werden und letztlich das derzeitige Inhaftierungssystem abgeschafft wird. Da nur ein kleiner Teil der Migranten in Libyen in staatlich kontrollierten Einrichtungen festgehalten wird, ist die Unterstützung lokaler Gemeinschaften von wesentlicher Bedeutung. Durch EU-Programme wird Hilfe in den Bereichen Gesundheitsversorgung, Schulbildung und grundlegende soziale Infrastruktur geleistet.

2018 wurden im Rahmen des EU-Treuhandfonds für Afrika vier neue Programme in Libyen im Umfang von insgesamt 156 Mio. EUR genehmigt. Fast 90.000 Flüchtlinge und schutzbedürftige Migranten haben medizinische Hilfe in Form von allgemein- und fachmedizinischer Versorgung, ärztlicher Beratung und Screenings erhalten. Die Bemühungen werden weiter intensiviert, wobei der Förderung der freiwilligen Rückkehr, der Beschleunigung der Evakuierung von Minderjährigen und anderen schutzbedürftigen Personen, der Verbesserung der Bedingungen in den Auffanglagern und der Förderung von Alternativen zur Inhaftierung Vorrang eingeräumt wird. Parallel dazu hat die EU in Libyen humanitäre Hilfe für rund 700.000 besonders schutzbedürftige, vom Konflikt betroffene Personen, darunter Binnenvertriebene, bereitgestellt.

Unklar ist, welche Folgen die bürgerkriegsartigen Auseinandersetzungen in Libyen für die dort lebenden Flüchtlinge haben.

- **Notwendigkeit vorübergehender Regelungen für die Ausschiffung in der EU:** Im Sommer 2018 gab es mehrere Fälle, in denen sich die Mitgliedstaaten nicht rasch über die Ausschiffung und Folgemaßnahmen einigen konnten. Daher waren die gefundenen Ad-hoc-Lösungen kaum nachhaltig. Im Januar 2019 führte die Notwendigkeit, eine Lösung für das Rettungsschiff Sea-Watch 3 zu finden, zu verstärkten Koordinierungsbemühungen zwischen einer Reihe von Mitgliedstaaten, der Kommission und den einschlägigen Agenturen. Die jüngste, im Dezember 2018 gewährte Unterstützung umfasste 190 Mio. EUR zur Gewährleistung der Soforthilfe für das Programm Integration und Unterbringung (ESTIA) des Flüchtlingshilfswerks der Vereinten Nationen (UNHCR) und 61 Mio. EUR für die Fortsetzung des Programms zur Unterstützung vor Ort in Aufnahmeeinrichtungen auf dem Festland, die von der Internationalen Organisation für Migration (IOM) und vom Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF) betrieben werden. Im März 2019 wurde das Soforthilfeinstrument beendet. Die Fortsetzung der wichtigsten Projekte in Griechenland im Jahr 2019 wird über andere EU-Finanzierungsquellen unterstützt. Zu den wichtigen Gruppen gehören schutzbedürftige Personen wie unbegleitete Minderjährige oder Syrer.

6. 29.03.2019 – BAMF überstellt nach Italien wieder "uneingeschränkt"

Das BAMF wendet das Dublin-Verfahren bei Überstellungen nach Italien wieder "uneingeschränkt" an. Bislang hatte das BAMF für Kinder unter drei Jahren und ihre Familien individuelle Zusicherungen der italienischen Behörden für eine angemessene Unterbringung eingeholt bzw. auf Überstellungen dieser Personen nach Italien verzichtet. Nach der Mitteilung des BAMF wird diese Verfahrensweise nun nicht mehr angewandt.

2014 hatten BVerfG (17.09.2014) und EGMR („Tarakhel“, 04.011.2014) Dublin-Überstellungen von Familien mit Kindern nach Italien wegen der dortigen Unterbringungssituation gestoppt. Das BAMF war vom Bundesverfassungsgericht verpflichtet worden, sicherzustellen, dass Kinder bis zum Alter von drei Jahren in Italien eine gesicherte Unterkunft erhielten. In der Praxis hatte dies dazu geführt, dass Familien mit Kleinkindern in den letzten Jahren nicht mehr nach Italien überstellt wurden.

Hintergrund der geänderten Praxis ist u. a. ein Schreiben der italienischen Regierung vom 8. Januar 2019, auf das die Bundesregierung in ihrer Antwort auf eine parlamentarische Anfrage der Fraktion Die Linke verwiesen hatte. Dieses enthalte eine "allgemeine Zusicherung der adäquaten Unterbringung für alle Personen, die im Rahmen des Dublin-Verfahrens nach Italien überstellt werden" (BT-Drs. 19/8340, Ergänzende Informationen zur Asylstatistik 2018, Schwerpunkt Dublin-Verfahren, 13. März 2019, S. 34). Familien mit Kindern unter drei Jahren seien von dieser Zusicherung umfasst. Daneben verfüge das BAMF auch über eigene Erkenntnisse, wonach aufgrund einer Erhöhung der Unterbringungskapazitäten seit dem Jahr 2015 und rückläufiger Zahlen neu ankommender Asylsuchender in Italien derzeit ausreichend Unterbringungsplätze zur Verfügung stünden.

Die Unterbringungskapazitäten der italienischen Aufnahmeeinrichtungen für Asylsuchende seien in den letzten Jahren signifikant erhöht worden. Die stark rückläufigen Asylantragszahlen hätten zu einer "deutlichen Entspannung der Unterbringungssituation für Asylantragstellende im Allgemeinen" geführt. Daran hätten auch die jüngsten Reformen des italienischen Asylsystems nichts geändert. Aufgrund dieser Erkenntnisse und wegen der allgemeinen Zusicherung der italienischen Behörden wende das BAMF das Dublin-Verfahren mit Italien nun wieder uneingeschränkt an. Bislang seien aber noch keine Familien mit Kindern unter drei Jahren nach Italien überstellt worden.

Zur tatsächlichen Situation in Italien: Schweizerische Flüchtlingshilfe – Bericht vom 8.Mai 2019 – Asylmagazin Heft 5 2019, S. 173 – 175

7. Kritik an Reform der Rückführungsrichtlinie

Ausreichende Verfahrensgarantien müssen gewährleistet und der Abschiebhaft klare Grenzen gesetzt werden. So äußert sich der Rat der Europäischen Anwaltschaften (CCBE) zur Reform der Rückführungsrichtlinie in seiner am 29. März 2019 veröffentlichten Stellungnahme. Der CCBE übt darin u. a. Kritik an der fehlenden Folgenabschätzung zu dem Richtlinienvorschlag und der damit verbundenen mangelnden Abwägung der Verhältnismäßigkeit der vorgeschlagenen Maßnahmen. Im Hinblick auf die Verfahrensgarantien werden insbesondere die Rechtsbehelfe in Art. 16 als unzureichend angesehen. Schließlich betont der CCBE, dass die Inhaftnahme von Minderjährigen unter keinen Umständen zulässig sein sollte. Damit greift der CCBE eine Reihe von Kritikpunkten auf, die auch der DAV in seiner Stellungnahme zum Richtlinienvorschlag angeführt hatte. Im EU-Parlament wurde die für den 11. April 2019 angesetzte Abstimmung über den Berichtsentwurf des federführenden Ausschusses für Bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (LIBE) kurzfristig abgesagt, sodass keine Möglichkeit mehr bestand, den Bericht anzunehmen. Auch der Rat hat zu dem Vorschlag noch keine Position eingenommen, womit das Verfahren in die nächste Legislaturperiode übergeht.

8. EU-Grundrechtecharta soll stärkere Rolle spielen – EP (Feb. 2019)

Das EU-Parlament fordert die EU-Institutionen und die Mitgliedsstaaten auf, der Charta der Grundrechte der EU mehr Beachtung zu schenken. Mit 349 zu 157 Stimmen bei 170 Enthaltungen nahm das Plenum des EU-Parlaments am 12. Februar 2019 eine entsprechende Entschließung an. Darin bemängelt die zuständige Berichterstatteerin Barbara Spinelli (Linke) eine mangelnde Sensibilisierung für die Bedeutung der Charta. Es reiche nicht, dass versucht werde, Verstöße gegen die Charta zu vermeiden. Vielmehr müssten die in der Charta geregelten Grund- und Menschenrechte aktiv in den Gesetzgebungsprozess und die Arbeit der Institutionen einfließen. Um das zu erreichen, werden umfassendere Folgenabschätzungen bei der Vorbereitung von Rechtsakten gefordert, die auch Auswirkungen auf die Grundrechte miteinbeziehen, sowie eine bessere Aufklärungstätigkeit in den Mitgliedsstaaten. Die Entschließung betont zudem den Stellenwert der Charta als Primärrecht und bedauert, dass sie für Polen und Großbritannien noch immer keine Bindungswirkung entfalte. Kommissar und Vize-Präsident Frans Timmermans begrüßte bei der Aussprache im Plenum die Entschließung und wies darauf hin, dass das Potenzial der Charta bei Weitem nicht ausgenutzt werde.

9. BAMF und Bundesregierung zu Verlängerung von Dublin-Fristen

Für die Anwaltspraxis ist vielleicht die Antwort der Bundesregierung zur Verlängerung der Dublin-Frist nach sechs Monaten interessant: Die Bundesregierung und das BAMF sind jedenfalls der Auffassung, dass es sich hierbei nicht um einen Verwaltungsakt handle und diese Verlängerung den Betroffenen oder ihren Anwältinnen und Anwälten auch nicht mitgeteilt werden müsse.

Eine Mitteilungspflicht bezüglich der Verlängerung gibt es demnach aber gegenüber dem zuständigen Mitgliedstaat, innerhalb der Sechs-Monats-Frist. Die Rechtmäßigkeit entsprechender Verlängerungsentscheidungen könne im Rahmen der einschlägigen zur Verfügung stehenden Rechtsbehelfe geklärt werden.

10. Einigung zum Visakodex – EP/Rat

Visa für die EU sollen künftig frühzeitiger beantragt werden können, werden aber etwas teurer. Dies geht aus der von EU-Parlament und Rat Ende Januar erzielten vorläufigen Einigung zum Vorschlag zur Reform des Visakodex COM(2018) 252 (finaler Text noch nicht verfügbar). Dies wurde am 26. Februar 2019 durch den Ausschuss für Bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (LIBE) des EU-Parlaments bestätigt. Konkret sieht die Einigung vor, dass die Antragsstellung für Visa nun bereits zwischen 6 Monaten und 15 Tagen vor der Reise – auch elektronisch – möglich sein soll. Für Personen mit positiver Visa-Historie sollen längere Visa mit mehrmaliger Einreise gestattet werden. Zudem werden die Gebühren von 60 EUR auf 80 EUR erhöht. Abhängig vom Grad der Kooperation bei der Rückführung irregulär eingereister Migranten können die Bedingungen für die Bearbeitung von Visumsanträgen angepasst werden. Dies betrifft u. a. die maximale Bearbeitungsdauer für Anträge, die Höhe der Gebühr und die Gültigkeitsdauer der Visa. Das Plenum des EU-Parlaments und der Rat müssen die Einigung noch formell annehmen.

11. EU soll vor Weltstrafgericht

Zahlreiche Presseartikel berichteten am 4. Juni 2019, die französischen Anwälte Omer Shatz und Juan Branco hätten den Internationalen Strafgerichtshof in Den Haag aufgefordert, Ermittlungen gegen die EU wegen des Todes tausender Migranten im Mittelmeer einzuleiten. Ein ca. 250 Seiten umfassendes Dokument mit möglichen Beweisen wurde der Anklagevertretung des am 3. Juni übergeben. Begründung: Die EU und ihre Mitgliedstaaten betreiben seit 2015 eine abschreckende Migrationspolitik und hätten mit der Beendigung der Operation „mare nostrum“ und deren Ersatz durch die kleinere Rettungszone der Frontex –Operation „Triton“ bewusst den Tod von Migranten in Kauf genommen. Das seien Verbrechen gegen die Menschlichkeit. Ferner seien zwischen 2016 und 2018 ca. 40.000 Flüchtlinge in libyschen Gefangenenlagern festgehalten worden. Dort würden entsetzliche Verbrechen begangen, Morde, Vergewaltigungen, Folter und Sklaverei. Da die EU von diesen Verbrechen wisse und dennoch weiter mit Libyen zusammenarbeite, verhalte sie sich menschenrechtswidrig. Sie sei nach internationalem Strafrecht mitschuldig. Eine besondere Verantwortung sei Deutschland, Italien und Frankreich zuzuschreiben.

Die Anklagebehörde des Gerichtshofes untersucht bereits seit 2017 mutmaßliche Verbrechen in libyschen Lagern. Chefanklägerin Fatou Bensouda berichtete 2017 von Hinweisen, dass Tausende Migranten unter unmenschlichen Bedingungen in libyschen Lagern festgehalten würden. Verbrechen wie Tötungen, Vergewaltigungen und Folter seien an der Tagesordnung seien. Die Anklagevertretung des Gerichtshofes reagierte zunächst nicht auf das neue Dossier. Bevor ein Verfahren eingeleitet werden kann, müssen die Ankläger eine richterliche Zustimmung dazu erwirken.

Abschließende Bemerkung: „Wo bleibt das Positive?“

„Ja, weiß der Teufel, wo das bleibt“ – antwortete Erich Kästner in seinem Gedicht „Und wo bleibt das Positive, Herr Kästner“ im Jahr 1930 schon auf eine – fiktive – Leserfrage.

Sollten nicht in nächster Zeit erneut „Flüchtlingskrisen“ auftreten, ist auf EU-Ebene mindestens bis Oktober, voraussichtlich aber bis zum Jahresende 2019 kaum Positives in Sachen Flüchtlingsrecht und -politik zu erwarten. Die Staaten sind zu zerstritten, um sich

über die Vorschläge von 2016 zu einigen. Streit besteht insbesondere über eine Neufassung der Dublin-VO und einen festen Verteilungsschlüssel, der alle dann noch verbleibenden 27 Unionsstaaten mit einbezieht. Schon im vorangegangenen Bericht hatte ich darauf hingewiesen, dass die fehlende Einigung bezüglich der Verordnungen und Richtlinien insofern kein Schaden ist, weil keiner der Vorschläge tatsächlich an menschenrechtlich orientierter Flüchtlingspolitik und entsprechenden rechtlichen Regelungen interessiert war, sondern alleine Aspekte von Sicherheit und Kontrolle, Abwehr, Beherrschung der illegalen Migration und Zurückweisung/Rückführung die politische Debatte bestimmten.

Die neueste politische Entwicklung scheint nun dahin zu gehen, dass auch Sozialdemokraten, die Wahlen gewinnen wollen, große Teile der Agenda von Rechtspopulisten kopieren und insofern jene Gruppierungen überflüssig machen, weil sie selbst in der Ausländer- und Flüchtlingspolitik ganz weit nach rechts rücken – so der Wahlausgang in Dänemark vom Anfang Juni 2019. In Dänemark gilt es heute als normal, Flüchtlinge auf eine unbewohnte Insel zu verschicken. Noch ist das in anderen EU-Staaten undenkbar. Die absurde und unmenschliche Agenda der Rechten hat die anderen Parteien infiziert. Wichtiger Bestandteil sozialdemokratischer Programmatik Dänemarks und Hauptargument im Wahlkampf war der strikt rechte Kurs in der Migrationspolitik.

Damit nicht genug: Spanien und Portugal waren in den zurückliegenden Jahren die einzigen Lichtblicke für eine offenere Migrationspolitik. In beiden Ländern spielten Nationalpopulisten nur eine marginale Rolle, vielleicht eine Folge der Erfahrungen von Spaniern und Portugiesen mit nationalistischen Diktatoren bis Mitte der siebziger Jahre des vergangenen Jahrhunderts. Unmittelbar nach seinem Amtsantritt im Juni 2018 hatte der spanische Premier Sanchez zunächst die Formel ausgegeben: „Flüchtlinge sind willkommen“ und den Rückbau der Grenzanlagen bei Ceuta und Melilla angekündigt. Eine Regierungsdelegation empfing ein Flüchtlingsschiff, das zuvor in Malta und Italien abgewiesen worden war. Nach wenigen Tagen verzog sich die spektakuläre Wendung: Grenzen und Häfen blieben dicht, Marokko bekam Millionen für die Verschärfung der Kontrollen, die Anerkennungsquote für junge Afrikaner, die es geschafft hatten, nach Spanien zu gelangen, blieb äußerst niedrig.

Der italienische de facto-Premier Salvini hat seine Popularität fast ausschließlich seinem harten Kurs in der Migrationsfrage zu verdanken, Schließung der Häfen, Abbau der Rechte von Asylsuchenden, Strafgebuhen für Schiffe, die dennoch versuchen, nach Italien zu gelangen. Am 11. Juni wurde bekannt, dass er ein neues Dekret veranlasst hat, wonach Schiffe, die ohne Genehmigung italienische Häfen anlaufen, bis zu 50.000 EUR Strafe zahlen müssen. Das Parlament soll dem zugestimmt haben.

Dass die „Visegrad-Gruppe“ sich ohnehin aus allen Flüchtlinge betreffende Fragen heraushält und jegliche Aufnahme von Flüchtlingen ablehnt, ist seit langem bekannt. Österreich wird bis zu den Neuwahlen im September auch kaum europäisch handlungsfähig sein – man hat mit sich zu Hause genug zu tun.

Wohin steuert also die EU in den kommenden Monaten in der Flüchtlingspolitik? „Einig war man sich nur in der Uneinigkeit“ berichtete die Süddeutsche Zeitung (auf S. 7) über das Treffen der EU-Innenminister am 8. März. Zusammenhalt und Zusammenarbeit scheint einzig im Verhalten gegenüber Großbritannien in der „Brexit-Frage“ noch zu existieren, in allen anderen Politikfeldern sieht man eine Union der Einzelgänger. Neues Parlament – neue Perspektiven? Die Hoffnung stirbt zwar zuletzt, aber zu erwarten ist es nicht. Nach den Wahlen zum EP sind nicht wenige (fast 100) Parlamentarier dort vertreten, die eigentlich keine politische EU-Zusammenarbeit mehr wollen. Und schon gar keine Flüchtlinge. Wie kurzsichtig!