

Europäische Entwicklungen im Asyl- und Flüchtlingsrecht Mai - November 2013

Nachdem der vorangegangene Bericht, der den Zeitraum bis Ende April 2013 umfasst, schwerpunktmäßig den Inhalten der neuen EU-Verordnungen und Richtlinien gewidmet war, wird der Fokus dieses Berichtes insbesondere auf die neuere Rechtsprechung von EGMR und EuGH gerichtet. Dem folgt ein ausführliches Nachwort zu den sogenannten „Ereignissen von Lampedusa“ d. h. dem Tod von ca. 400 namenlosen Flüchtlingen am 04.10.2013.

I. Zum Stand der Richtlinienumsetzung

Am 29. Juni 2013 wurden im EU-Amtsblatt veröffentlicht:

- Verordnung (EU) Nr. 603/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 (**EURODAC-VO**). ABl. Nr. L 180, S. 1.
- Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 (**Dublin-III-VO**). ABl. Nr. L 180, S. 31
- Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 (**Verfahrens-RL**), ABl. Nr. L 180, S. 60
- Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 (**Aufnahme-RL**), ABl. Nr. L 180, S. 96
- Die „**Dublin III-VO**“ gilt gemäß deren Art. 49 für alle Asylanträge, die ab **01.01.2014** gestellt werden.

Im deutschen Recht ist ferner zu beachten, dass die Neufassung des § 34 a AsylVfG (Zulassung von vorläufigem Rechtsschutz, Verbot der Abschiebung bis zur Entscheidung über einen fristgemäß gestellten Eilantrag, Erlass von Abschiebungsanordnungen durch das Bundesamt auch in Aufgriffsfällen) am Tag nach Verkündung des „Qualifikationsrichtlinienumsetzungsgesetzes“ im BGBl bereits in Kraft getreten ist (BT Drucksache 17/13556, dort Art. 7 BGBl I 3774 vom 28.8.13).

Die **Umsetzungsfristen** für die **Verfahrens- und die Aufnahme-Richtlinie** laufen jeweils am **20.07.2015** ab (Art. 51 Abs. 1 VerfahrensRL – mit wenigen Ausnahmen; Art. 31 Abs. 1 AufnahmeRL -ebenfalls wenige Ausnahmen).

Literaturhinweise zum Thema:

Als Anhang ist diesem Bericht ein Aufsatz von Dr. Constantin Hruschka – mit dessen freundlicher Genehmigung und seinem herzlichen Gruß an die Mitglieder der RBK – beigefügt, erschienen in Achermann et. al., Jahrbuch für Migrationsrecht 2012/2013, der sich ausführlich mit Problemen der Umsetzung der neugefassten „Dublin VO“ befasst: „Klarere Abläufe und gestärkte Verfahrensrechte – eine erste Einschätzung der Neufassung der Dublin II-Verordnung“.

Hingewiesen sei weiter zu Umsetzungs- und Anwendungsfragen bei der Neufassung der „Dublin-VO“ auf den Aufsatz von Bender und Bethke im Asylmagazin 11/2013, S. 358 - 367: „Dublin III“-Eilrechtsschutz und das Comeback der Drittstaatenregelung.

Letztlich sei erinnert an die ebenfalls im Berichtszeitraum erschienene Beilage zum Asylmagazin 7-8/2013: „Neuregelungen im EU-Flüchtlingsrecht - Die wichtigsten Änderungen bei Richtlinien und Verordnungen“, die einen Überblick über die Neufassungen liefert.

II. Rechtsprechung des EGMR

1. Nr. 27725/10 - Beschluss vom 02.04.2013 - Mohammed Hussein und andere ./.. Italien und Niederlande (ZAR 2013, 336):

- a) Art. 3 EMRK steht der Überstellung von Asylbewerbern **nach Italien** im Rahmen des Dublin-Systems regelmäßig nicht entgegen. Dies gilt unter Berücksichtigung der zahlreichen Berichte von Nichtregierungsorganisationen auch für besonders schutzbedürftige Personengruppen wie etwa Alleinerziehende mit Kleinkindern oder traumatisierte Personen.
- b) Eine Verletzung von Art. 3 EMRK folgt nicht bereits daraus, dass ein EU-Mitgliedstaat einzelne Bestimmungen des EU-Sekundärrechts zur Behandlung von Asylbewerbern nicht anwendet. Art. 3 errichtet einen eigenen (höheren) Maßstab und umfasst grundsätzlich kein Recht auf Bereitstellung einer Wohnung, auf finanzielle Unterstützung oder auf Sicherung eines bestimmten Lebensstandards.
- c) Art. 3 EMRK umfasst kein Recht auf Wahl des Staates der Asylantragstellung, so dass die innereuropäische Zuständigkeitsverteilung aufgrund des Dublin-Systems nicht im Widerspruch zur EMRK steht.
- d) Entgegenstehende einstweilige Verfügungen die eine Überstellung nach Italien vorläufig untersagt hatten, werden aufgehoben (ZAR 2013, S. 336-338).

Dazu: **Thym: Zulässigkeit von Dublin-Überstellungen nach Italien (ZAR 2013, S. 331-334)**

Ergänzende Anmerkung aufgrund von Informationen von **RA Bender**, Frankfurt und Dr. **Hruschka**, UNHCR im Infosystem des Netzwerkes Migrationsrecht:

Im noch anhängigen Verfahren **29217/12 – Golajan Tarakhel ./.. Schweiz** hat der EGMR die Anrufung der Großen Kammer zugelassen, um seine Rechtsprechung zu Italien (ergebnisoffen) zu überprüfen. Das Beschwerdeverfahren betrifft eine afghanische Familie, die aus der Schweiz nach Italien abgeschoben werden soll. Die mündliche Verhandlung soll am 12.02.2014 stattfinden.

Die Entwicklung ist insofern bemerkenswert, als der EGMR mit der Entscheidung Hussein u. a. ./.. Niederlande und Italien vom 02.04.2013 (Az. 27725/10 = ZAR 2013, 336) sowie in drei ähnlich lautenden Folgeentscheidungen in den betreffenden Fällen keine Bedenken gegen eine Abschiebung nach Italien hatte. Andererseits wurden in einer ganzen Reihe von Italien-Fällen ausgesprochene „Art. 39“-Entscheidungen, d. h. vorläufige Entscheidungen, aufrecht erhalten, so z. B. eine an Dänemark ergangene betreffend die Abschiebung einer afghanischen Familie mit zwei Kindern (Az. 4346/12 vom 24.01.2012).

Bei der ERA-Konferenz in Trier Ende Oktober 2013 soll der niederländische EGMR-Richter Silvis zur Überstellung nach Italien erklärt haben: Der Fall Mohammed Hussein sei zunächst als „leading case“ geplant und deswegen von der 3. Sektion des Gerichtshofs ausführlich begründet worden. Die 5. Sektion des Gerichtshofs habe aber im Fall Tarakhel beschlossen, eine gegenteilige Auffassung zu vertreten. Entsprechend der Gepflogenheiten des Gerichts habe dies automatisch eine Weitergabe des Verfahrens an die Große Kammer zur Folge. Die Rechtsprechung des EGMR bezüglich Italiens kann daher weder in die eine noch in die andere Richtung als gefestigt gelten.

2. Nr. 53852/11 - Beschluss vom 18.06.2013 - Halimi ./.. Österreich und Italien:

Art. 3 EMRK steht der Überstellung eines Asylbewerbers mit einer posttraumatischen Belastungsstörung sowie einer somatoformen Schmerzstörung nach Italien im Rahmen des Dublin-Systems nicht entgegen (ZAR 2013, 338 f.).

- 3. Nr. 41872/10 - Entscheidung vom 23.07.2013 - M.A. ./ Zypern:**
M.A. ist syrischer Kurde, reiste 2005 in Zypern ein und engagierte sich für die Yekiti-Partei. Er wurde erst im April 2011 auf Zypern als Flüchtling gem. GK anerkannt. Zuvor war er von Mai 2010 bis Mai 2011 in Zypern inhaftiert. Der EGMR sieht Art. 13 EMRK als verletzt an, nicht jedoch die ebenfalls geltend gemachten Art. 2, 3, 5 und Art. 4 des Zusatzprotokolls.
- 4. Nr. 55352/12 - Entscheidung vom 23.07.2013 – Aden Ahmed ./ Malta:**
Die Entscheidung betrifft eine somalische Staatsangehörige, die in Malta nach einem irregulären Grenzübertritt im Februar 2009 inhaftiert wurde. Die Haftbedingungen für Schutzsuchende auf Malta stellten aus Sicht des EGMR eine unmenschliche und erniedrigende Behandlung im Sinne des Art. 3 EMRK dar. Frau Ahmed wurde über 18 Monate unter unwürdigen Bedingungen inhaftiert. Sie war schwanger und hat nach einer Dublin-Überstellung im Februar 2011 aus den Niederlanden und aufgrund der unerträglichen Haftbedingungen im März 2011 auf Malta eine Fehlgeburt erlitten. Erst im August 2012 wurde sie aus der Haft entlassen (nach 14 ½ Monaten). Der EGMR befand, dass die gesamte Zeit der Abschiebungshaft von 14 ½ Monaten unrechtmäßig war. Ferner liege eine Verletzung des Art. 5 Abs. 1 und Abs. 4 vor, weil kein effektives Rechtsmittel vorhanden gewesen sei, um die unrechtmäßige Situation in der Abschiebehafte überprüfen lassen zu können. Der Gerichtshof verpflichtete Malta, Frau Ahmed 30.000,-- Euro zu zahlen.
- 5. Nr. 12104/09 - Entscheidung vom 05.09.2013 - I ./ Schweden:**
Ein Ehepaar russischer Staatsangehörigkeit, das bis 2007 in Tschetschenien lebte und am 28.12.2007 in Schweden Asyl beantragte. Trotz erheblicher Zweifel an der Glaubwürdigkeit der Beschwerdeführer wurde zu ihren Gunsten unterstellt, dass eine Abschiebung nach Russland durch den schwedischen Staat gegen Art. 3 EMRK verstoßen würde. Aufgrund verschiedener Indizien ging der Gerichtshof davon aus, dass kumulativ betrachtet der Gefährdungsmaßstab des Art. 3 EMRK überschritten würde. Es komme auf eine „Gesamtbetrachtung“ an.
- 6. Nr. 17299/12 - Entscheidung vom 05.09.2013 - K.A.B. ./ Schweden,:**
Der somalische Kläger beantragte in Schweden Asyl im April 2009. Den Antrag begründete er damit, er sei von einer islamischen Organisation in Somalia verfolgt worden. Der Grund liege darin, dass er von 1992 – 2005 für eine christliche amerikanische Organisation gearbeitet habe, die auch missionarisch tätig gewesen sei. Nach fünf Anhörungen vor der schwedischen Asylbehörde und einer mündlichen Anhörung vor dem Asylgericht wurde sein Antrag zurückgewiesen, weil er zu vage und wenig glaubwürdig sei. Der Gerichtshof erließ zunächst eine Maßnahme nach Art. 39 gegen Schweden, weil eine Verletzung der Art. 2 und 3 nicht auszuschließen sei. Mit der Entscheidung vom 05.09.2013 stellte der Gerichtshof jedoch fest, dass Schweden aufgrund der Verbesserung der Sicherheitslage in Mogadishu und im Hinblick auf die geringe Glaubwürdigkeit des Klägers weder Art. 2, noch Art. 3 verletzen würde, wenn der Beschwerdeführer nach Somalia abgeschoben werde.
(Anmerkung: u. a. als Folge dieser Entscheidung haben die Niederlande erstmals seit 2010 am 16. September 2013 ehemalige Asylsuchende aus Somalia nach dort abgeschoben.)
- 7. Nr. 71825/11 vom 24.10.13 Housein ./ Griechenland:**
Der Kläger war noch minderjährig, als er im Juni 2011 in einer Abschiebehafteanstalt für Erwachsene inhaftiert wurde. Er beschwerte sich gegen diese Haftbedingungen und wurde am 12. Juli in eine Jugendherberge verlegt. Am 28. Juli 2011 wurden Haft und Abschiebungsanordnung aufgehoben. Der Kläger behauptete eine Verletzung der Artikel 3, 4 und 5 EMRK im Hinblick auf die Umstände der Inhaftierung und des Art. 9 weil er gezwungen worden sei, als Moslem Schweinefleisch zu essen. Der Gerichtshof sah Art 3 nicht als verletzt an, weil die nationalen Rechtsmittelmöglichkeiten nicht genutzt worden seien. Art 5 sei jedoch im Hinblick auf die Inhaftierung als Minderjähriger für fast zwei Monate in einer Hafteinrichtung für Erwachsene verletzt worden. Art 9 wurde nicht als verletzt angesehen, nachdem die griechischen Behörden die Speisepläne der Einrichtungen dem Gerichtshof vorgelegt hatten. Wegen der Verletzung von Art 5 wurde eine Kompensationszahlung von 12.000 € angeordnet.

8. Nr. 29381/09 und 32684/09 vom 7.11.13 - Vallianatos u.a. ./.. Griechenland

Der EGMR hat in diesem Urteil festgestellt, dass eingetragene Partnerschaften nicht nur auf die Verbindung zwischen Mann und Frau beschränkt werden dürfen (so allerdings in Griechenland bisher). Sechs griechische Kläger, die zum Teil seit vielen Jahren als Paar zusammen leben, hatten gegen Griechenland geklagt und Diskriminierung homosexueller Paare geltend gemacht. Die griechische Regierung habe zwar 2008 beschlossen, eingetragene Partnerschaft zuzulassen. Diese gelten jedoch nur für Mann und Frau. Der EGMR hat nun festgestellt, dass es dafür keinen ersichtlichen Rechtsgrund gebe. Vielmehr werde durch diese Regelung und die griechische Praxis Art 14 und Art 8 EMRK verletzt. Den Klägern wurde insgesamt Schmerzensgeld von 30.000,-- Euro zugesprochen.

9. Daysultanov u. a. ./.. Russland, Nr. 7461/08

Die Kläger sind russische Staatsangehörige und lebten in Grozny, tschetschenische Republik. Der Fall betraf das Verschwinden des Sohnes und Bruders Deslan Daysultanov ca. im Mai 2000, nachdem er von „bewaffneten Männern in Uniformen“ verhaftet worden war. Der Gerichtshof schloss sich der Vermutung der Kläger an, dass Daysultanov getötet worden sei und es in Russland keine effektive Untersuchung des Vorfalles gegeben habe. Die Angehörigen seien dadurch psychisch erheblich beeinträchtigt worden. Sie hatten auch geltend gemacht, dass keine effektiven Rechtsmittel zur Verfügung gestanden hätten, um die Angelegenheit zu überprüfen. Der Gerichtshof sah die Art. 2, 5 und 13 EMRK als verletzt an. Russland wurde verpflichtet, 60.000,-- Euro an die Kläger zu zahlen.

10. offene „Dublin-Verfahren“ bezüglich Abschiebungen

a) „Dublin“-Fälle betreffend Griechenland und Italien

Das ELENA-Weekly Legal Update listete von April bis Juni 2013 noch folgende Verfahren auf, die vor dem EGMR anhängig sein sollen und Abschiebungen nach Italien oder Griechenland betreffen:

- Az. **69486/11**: Reza Sharifi ./.. Schweiz – eingebracht November 2011
- Az. **60119/12**: Z.H. und R.H. ./.. Schweiz - eingebracht 18. September 2012
- Az. **56028/10**: Moussa Diallo Thierno ./.. Belgien – eingebracht 22. September 2010
- Az. **56005/10**: Ahmad Firoz Muneer ./.. Belgien – eingebracht 22. September 2010 (Urteil 11. April 2013)
- Az. **12922/09**: Abdesh ./.. Belgien – eingebracht 9. März 2009 (bereits am 19.05.2009 wurde die Abschiebung von Belgien nach Griechenland vollzogen, der Fall ist gleichwohl noch bei dem EGMR anhänglich)

b) offene „Dublin“-Fälle betreffend andere Länder als Italien und Griechenland

- Az. **2283/12**: Salaheldin Mohammed ./.. Österreich (Abschiebung nach Ungarn) – eingebracht 11. Januar 2011
- Az. **24587/12**: Magomadov u. a. ./.. Frankreich (Abschiebung nach Polen) – eingebracht 24. April 2012
- Az. **65979/10**: Sulumbek Daveetmorz Ajev u. Zarema Schawanova ./.. Belgien (Abschiebung nach Polen) – eingebracht 15. November 2010
- Az. **60125/11**: V.M. ./.. Belgien (betreffend einer Abschiebung nach Polen) – eingebracht 27. September 2011
- Az. **16720/10**: K.C. ./.. Belgien (Abschiebung nach Polen) – eingebracht 24. März 2010
- Az. **7259/10**: Sona Khachatryan ./.. Belgien (Abschiebung nach Ungarn) – eingebracht 10. Dezember 2010-
- Az. **25404/12**: M.S.M. u. a. ./.. Dänemark - eingebracht 25. April 2012
- Az. **28361/12**: M.A. ./.. Schweden – eingebracht 11. Mai 2012
- Az. **32314/12**: H.Y. ./.. Schweden – eingebracht 30. Mai 2012
- Az. **4346/12**: B.M. u. a. – eingebracht 13. Januar 2012
- Az. **6198/12**: Khalisat Daytbegowa u. Mariat Magomedowa ./.. Österreich – eingebracht 30. Januar 2012

- Az. **72861/11**: M.M. u. a. ./.. Finnland – eingebracht 25. November 2011
- Az. **53852/11**: Nasib Halimi ./.. Österreich und Italien – eingebracht 26. August 2011
- Az. **67429/10**: Hhakobyan u. Sargasyan ./.. Belgien – eingebracht 19. November 2010

Anmerkung: Der Unterzeichner hat versucht, zu den einzelnen Verfahren den aktuellen Stand im November über die „HUDOC“-Dokumentation des EGMR nachzuvollziehen. Dies gelang jedoch leider nicht.

Literaturhinweis: **Aufsatz von Lehnert, Asylmagazin 10/2013, S. 324 – 332**: Neue Rechtsprechung des EGMR – Urteile zu Art 3,5 und 13 EMRK in Abschiebungsfällen

III. Rechtsprechung des EuGH

Ausdrücklich hingewiesen sei auf **Anlage 1 zu diesem Bericht: Die Liste des Centre for Migration Law vom 04. Oktober 2013**: Das CMR hat eine Auflistung der Entscheidungen des EuGH und der dort anhängigen Fälle zusammengestellt, die Migration und Asylverfahren von Drittstaatsangehörigen betreffen sowie die Verfahren, die von dem EuGH in Sachen Assoziationsrecht EG-Türkei-Abkommen anhängig waren oder sind. Es wird jeweils der Name des Klägers/Antragstellers, das Entscheidungsdatum, die Nummer des Falles und in einem Stichwort der Gegenstand der Entscheidung dargestellt. Dem Unterzeichner erscheint diese Übersicht als sehr hilfreich für die Praxis. **Kees Groenendijk** hat sich ausdrücklich mit der Weiterleitung der Tabelle einverstanden erklärt. Ihm und seinen Kollegen Carolos Grütters und Helen Oosterom-Stapels ist für ihre Arbeit zu danken.

1. Urteil im Fall C-297/12 Filev und Osmani, 19.09.2013

Die Kläger, eine mazedonischer und ein serbischer Staatsangehöriger, wurden in den 90er Jahren unbefristet aus Deutschland abgeschoben. Beide kamen im April 2012 und wurden erneut aufgegriffen. Ein Strafverfahren wegen Verletzung des Einreise- und Aufenthaltsverbotes gem. § 11 Abs. 1 AufenthG.

Der EuGH stellt fest, dass der ausweisende Staat – hier Deutschland – verpflichtet ist, das Einreise- und Aufenthaltsverbot von sich aus zu befristen. Er benennt ausdrücklich als maximalen Zeitraum 5 Jahre. Die Regelung, nach der Ausgewiesene seinerseits einen Antrag auf Befristung stellen muss, wird für nicht ausreichend gehalten. Ausnahmen sollen nur gelten für Fälle mit besonderer Sicherheitsrelevanz.

2. Urteil vom 07. November 2013, Rs. C 199/12, C 200/12 und C 201/12

Wer in seinem Heimatland wegen seiner Homosexualität mit Haftstrafen rechnen muss, hat in den Unionsstaaten Anspruch auf Asyl. Der EUGH gab damit drei schwulen Männern Recht, die in den Niederlanden Asyl beantragt hatten. Einer kommt aus dem Senegal, wo homosexuelle Handlungen mit bis zu 5 Jahren Gefängnis geahndet werden, die anderen beiden aus Sierra Leone und Uganda – Länder, die Homosexuelle im Extremfall mit lebenslanger Haft bedrohen.

Der EuGH stuft Homosexuelle als „bestimmte soziale Gruppe“ ein. Zwar sei nicht jede Diskriminierung einer solchen Gruppe aus Gründen der sexuellen Orientierung eine schwerwiegende Menschenrechtsverletzung und stelle insofern schon einen Asylgrund dar. Die bloße Existenz von Strafvorschriften genüge nicht, wenn diese nicht – wie in Thailand – in der Praxis nicht angewandt werden. Sobald jedoch Gerichte eines Landes Haftstrafen gegen Homosexuelle tatsächlich verhängen, sei dies ein Asylgrund. Neu an dem Urteil ist, dass Betroffene nicht mehr darauf verwiesen werden können, sie könnten ihre Verfolgung dadurch vermeiden, dass sie ihre sexuelle Orientierung geheim halten. Die sexuelle Ausrichtung stelle ein Merkmal der Person dar, das so bedeutsam für ihre Identität ist, dass sie nicht gezwungen werden darf, auf sie zu verzichten. Weltweit werden wegen Homosexualität in 76 Ländern Strafverfolgungen durchgeführt, etwa die Hälfte sind afrikanische Staaten.

Mit dieser Entscheidung knüpft das Gericht an sein Urteil von September 2012 zur religiösen Verfolgung an. Schon damals wurde festgestellt, dass niemandem der Schutz vor religiöser Verfolgung versagt werden dürfe mit dem Hinweis, er könne seinen Glauben für sich behalten.

3. Urteil vom 14.11.2013, Rs. C-45/11 (Puid):

Ein Asylantrag muss zwar grundsätzlich geprüft werden – aber nicht in jedem Fall in dem EU-Land, in dem ein Asylbewerber erstmalig den Boden der EU betreten hat. Wenn in einem EU-Staat das Risiko einer erniedrigenden Behandlung bestehe, könne ein anderer EU-Staat – beispielsweise Deutschland – zur Prüfung des Asylantrages verpflichtet sein. Entschieden wurde der Fall eines Iraners, der mit falschen Papieren zunächst nach Griechenland eingereist war und später nach Deutschland weiter reiste. Erst dort beantragte er Asyl. Er sollte deswegen nach Griechenland rücküberstellt werden. Die dagegen gerichtete Klage hatte vor dem VG Frankfurt Erfolg. Der hessische VGH wollte nun im Rahmen eines Vorlageverfahrens vom EuGH wissen, ob der Asylbewerber angesichts der Zustände in Griechenland einen Anspruch auf Prüfung seines Antrages in Deutschland habe.

Der EuGH entschied, Deutschland könne den Antrag selbst prüfen. Es sei allerdings nicht dazu verpflichtet. Wenn es den Antrag nicht selbst prüfen wolle, müsse Deutschland anhand der Dublin II-VO ermitteln, welcher EU-Staat zuständig sei. Diese Zuständigkeit gelte jedoch nicht, wenn „systemische Mängel“ der dortigen Asylverfahren eine unmenschliche oder erniedrigende Behandlung vermuten ließen. Dies sei in Griechenland der Fall.

IV. Politische Entwicklungen

1. Auf der Sitzung am 07./08.10.2013 hat der Europäische Rat neue Mechanismen für die befristete **Wiedereinführung von Grenzkontrollen** an den nationalen Grenzen „im Falle exzeptioneller Umstände“ verabschiedet. Die neuen Vorschriften werden ein Zusatz zum Schengener Grenzcodex und enthalten die Bestimmung, dass ernsthafte Defizite eines Staates bei der Erfüllung seiner Aufgabe, die Außengrenzen zu kontrollieren, es rechtfertigen können, dass andere Staaten interne Grenzkontrollen zu diesem – nur unaufmerksam seine Außengrenzen kontrollierenden – Staat wieder einführen für einen Zeitraum von bis zu 6 Monaten. Es besteht die Möglichkeit, die Grenzkontrollen zu verlängern. Verhältnismäßigkeit und Effektivität der Maßnahmen müssen geprüft werden sowohl unter dem Gesichtspunkt der nationalen Sicherheit als auch des Grundsatzes der Freizügigkeit. Mitgliedstaaten, die Grenzkontrollen an ihren Binnengrenzen wieder einführen wollen, sind verpflichtet, dies anderen Mitgliedstaaten und der Kommission nicht später als 4 Wochen vor Einführung der Kontrollen bekannt zu geben.
2. **EUROSUR**: das Europäische Parlament stimmte im Oktober 2013 „EUROSUR“ zu, einem noch technisch ausgefeilteren Überwachungssystem mit Drohneneinsatz, das Flüchtlingsschiffe schon vor den Küsten der Herkunftsländer entdecken kann und ab Dezember 2013 eingesetzt werden soll. Zweck des „EUROSUR“-Gesetzes ist Aufdeckung, Prävention und Bekämpfung illegaler Einwanderung und grenzüberschreitender Kriminalität sowie mehr Schutz für Flüchtlinge. Wenn die Fähigkeit zur Aufspürung kleiner Boote verbessert werde, leiste man damit einen Beitrag zur Rettung des Lebens von Migranten, so die Befürworter der neuen Regelung. Außer der Überwachung mit Satelliten und Drohnen sollen Auffanglager für Flüchtlinge und die Ausbildung von Grenzschutzbeamten in nordafrikanischen Ländern finanziert werden. Die Grenzsicherung Europas wird weiter ausgelagert, das Überwachungs- und Abschottungssystem technisch nur weiter verfeinert, so die Kritiker.
3. Ende September hat der **Menschenrechtskommissar des Europäischen Rates**, Nils Muiznieks, in scharfer Form **gerügt**, dass **Kinder zwangsweise abgeschoben** würden, dass sie in Abschiebungshaft genommen würden, dass Röntgenuntersuchungen durchgeführt würden, um ihr Alter zu bestimmen und dass neuerlich Vorschläge von den Niederlanden, Norwegen, Schweden und dem U. K. vorgelegt worden seien, um „Rückkehrhäuser“ oder „Willkommenszentren“ in Afghanistan einzurichten, um die Rückkehr von Kindern nach dort zu

vereinfachen. Die offizielle Begründung, so könne Familienzusammenführung in Afghanistan erleichtert werden, sei unglaubwürdig. Tatsächlich gebe es erhebliche Gefahren sexuellen Missbrauchs und militärischer Einsätze von Kindersoldaten. Es sei hochgradig kompliziert, Familien in Afghanistan zusammenzuführen. Es bestehe ein erhebliches Risiko, dass Kinder verschwinden oder verfolgt würden. Der Kommissar schloss sich den Auffassungen von verschiedenen NGO's an sowie verschiedenen Stimmen von der UN und dem Europarat, die alle Einwendungen gegen die „Rückkehrhäuser“ erhoben hatten. Der Kommissar forderte ausdrücklich bei allen Entscheidungen das Kindeswohl in erster Linie zu beachten und nicht die effektive Rückführung nach Afghanistan in den Fokus zu nehmen.

4. Sowohl das Europäische Parlament, als auch der Europarat und die NGO's haben in den vergangenen Monaten immer wieder darauf hingewiesen, dass Europa mehr tun könne als bisher, um **Flüchtlinge aus Syrien aufzunehmen**. Alle befassten Gremien des EU-Parlamentes haben mehrfach entsprechende Resolutionen verabschiedet. Der Ministerrat und der EU-Gipfel haben jedoch keine Beschlüsse gefasst, die in dieser Richtung etwas bewegen würden.
5. UNHCR beschuldigte **Malta wegen systematischer Verhängung von Abschiebungshaft** für Asylsuchende mit der Absicht, diese wieder abzuschicken. UNHCR kritisierte dieses als unrechtmäßig und willkürlich gemessen an den international rechtlichen Standards.

V. ECRE

Seit Juli 2013 ist AIDA, die **Asylinformationdatabase** aktiv. AIDA ist ein ECRE-Projekt, in dem Länderberichte und Quellen für Asylsuchende Beratungsstellen und Anwälte gesammelt werden. Ergänzend dazu gibt es ein interaktives Tool, das es ermöglicht, Asylverfahren, Aufnahmebedingungen und Praktiken bei Abschiebehaft für verschiedene europäische Länder zu vergleichen.

VI. Nachwort - Zur „Flüchtlingskatastrophe“ vor Lampedusa

Einige Zeitungsschlagzeilen aus Oktober 2013:

„Tod am Eingang zum Paradies“ - Sie verlassen Afrika für ein besseres Leben - und enden im Meer (SZ 04.10.2013, S. 8)

„Wir brauchen keine Sanitäter, nur Särge“ - Fassungslos blickt Europa auf die Flüchtlingskatastrophe vor Lampedusa/EU will ihre Abschottungspolitik überdenken („Neue Westfälische“, 05./06.10.2013, S. 3)

„Der Schrei nach Freiheit“ - Eine Katastrophe wie diese hat es lange nicht gegeben, Europa kann das Problem nicht mehr Italien allein überlassen (SZ, 05./06.10.2013, S. 2)

„Warten auf den Winter“ - Brüssel will die Flüchtlinge künftig schon in Afrika stoppen lassen - und hofft, dass sich die Aufregung bald wieder gibt (SZ, 05./06.10.2013, S. 2)

„EU streitet über Flüchtlingspolitik“ - Länder an südlicher Außengrenze sehen sich überfordert und verlangen Änderung der Regelungen (Weser-Kurier, 08.10.2013, S. 3)

„Alles beim Alten auf dem alten Kontinent“ - Europäische Staaten können sich nicht über eine Neuregelung der Flüchtlingsfrage einigen (Weser-Kurier, 09.10.2013, S. 4)

„Das Mittelmeer wird zum Friedhof“ - Malta drängt EU wegen Flüchtlingskrise zum Handeln/schon 400 Tote (NW, 14.10.2013, S. 3)

„Meer des Todes“ - Italien streitet wegen der Flüchtlingsdramen über das Einwanderungsgesetz (SZ, 14.10.2013, S. 7)

„Flüchtlingsboot in Seenot“ - Erneuter Zwischenfall im Mittelmeer/Druck auf die EU wächst (Weser-Kurier, 14.10.2013, S. 4)

„Europa sucht Antwort auf Flüchtlingsdrama“ - Viele Ideen liegen auf dem Tisch - doch oft scheitert es an der Umsetzung (Weser-Kurier, 15.10.2013).

„EU-Chefs heulen sich was vor“ – „EU stärkt Grenzschutz. Sonst bleibt alles beim Alten“ (TAZ, 26./27.10.2013)

(Ein [freud'scher?] Verschreiber im Weser-Kurier am 08.10.2013: „Gelte die Dublin II-Regelung nicht mehr, würde die Zahl der Asylbewerber in Deutschland wohl deutlich steigen, weil die **Bundesregierung** als Ziel für Flüchtlinge besonders attraktiv ist.“ So wird es sein- Die Journalistin, die das schrieb, darf als besonders sachkundig gelten.)

Diese willkürliche Zusammenstellung von Schlagzeilen aus einigen deutschen Zeitungen (sie ließen sich beliebig vermehren) zeigt: Man regt sich einige Tage auf in Europa, der italienische Ministerpräsident erklärt die Leichen, die in Lampedusa angeschwemmt wurden, nachträglich zu italienischen Staatsbürgern (nur ein toter Italiener ist ein guter Italiener - soll das die „Message“ sein?).

Kommissarin Malmström erklärte bereits am 04. Oktober 2013: „Die tragische Wahrheit ist, dass der politische Wille bei den Mitgliedstaaten nicht existiert, für eine geregelte Einwanderung zu sorgen. Wir haben Mitgliedstaaten mit großer Fremdenfeindlichkeit - Länder, die lieber Grenzkontrollen aufbauen als mehr Menschen hereinzulassen“.

Der „Europäische Gipfel“ hat sich Ende Oktober mit dem Thema beschäftigt Tenor: Nichts Neues. Nur keine Änderungen des Verteilungsmechanismus. Die TAZ berichtete vom EU-Gipfel am 26.10.2013: „Nach ein paar vergossenen Krokodilstränen ist die EU zur traurigen Routine in der Flüchtlingspolitik zurückgekehrt. Der EU-Gipfel beschloss, den Kampf gegen Schleuser von Menschenschmuggel zu intensivieren. Die Grenzschutzagentur FRONTEX soll gestärkt werden. Das neue Überwachungssystem EUROSUR, das mit Satellitentechnik und Aufklärungsdrohnen arbeitet, soll ab Dezember starten. Gegen eine Lockerung der Flüchtlingspolitik, ein Verteilungssystem für Asylsuchende, das die Länder an den Außengrenzen entlastet - gefordert insbesondere von Italien und Malta - und eine solidarische Lastenverteilung hatte sich vor allem Deutschland ausgesprochen“. Unterdessen hat die EU - Kommission Libyen zugesichert, Hilfe bei der Ausbildung von Grenzschützern zu leisten. Na, ist das was?

Nicht zuletzt stellt das italienische Gesetz „Bossi-Fini“, ein Problem dar: Fischer werden mit Strafen bedroht wegen „Menschenschlepperei“, wenn sie Schiffbrüchige aufgreifen und an die Küste bringen. Adriano Silvestri, Leiter der Abteilung Asyl, Migration und Grenzschutz in der EU-Grundrechteagentur (FRA) problematisierte, dass es für Fischer schwierig sei, Menschen in Seenot zu helfen. Es bedeute für sie einen finanziellen Aufwand und einen erheblichen Zeitverlust, bei den Booten so lange zu bleiben, bis Rettungsschiffe einträfen. Sie hätten dann auch keine Möglichkeit, während dieser Zeit ihrer Arbeit nachzugehen. Ferner hätten sie Angst davor, dass sie angeklagt werden könnten, weil sie bei irregulärem Grenzübertritt geholfen hätten, ohne zuvor dafür eine Genehmigung von den Grenzschutzbehörden Italiens erhalten zu haben.

EU-Kommissarin Malmström erklärte das zur nationalen Angelegenheit Italiens. Die Kommission habe insoweit keine Handhabe. Weiter forderte sie von den Mitgliedstaaten, sich mehr in der Frage des Resettlements von Menschen, die internationaler Hilfe bedürfen, zu engagieren. Sie unterstrich auch die Notwendigkeit, neue Kanäle für legale Zuwanderung zu öffnen.

Einer Schätzung von UNHCR zufolge starben alleine seit 2011 mehr als 1500 Menschen im Mittelmeer, die versuchten, die südlichen Küsten der EU zu erreichen. ECRE hat in einer Stellungnahme darauf hingewiesen, dass die Notwendigkeit für die EU besteht, den Weg zu Schutz in Europa zu vereinfachen, Resettlement anzubieten sowie humanitäre Visa und andere Möglichkeiten, um legal und sicher in die EU zu gelangen.

Inzwischen lassen die klimatischen Bedingungen von Herbst und Winter auf dem Mittelmeer weitere Überfahrten in Schlauch- und ähnlichen Booten nicht mehr zu. Voraussichtlich wird es erst im März/April wieder weitergehen. Bis dahin wird sich die europäische Diskussion „beruhigt“ haben.

Als Italien beantragte, das Unglück vor Lampedusa auf die Sitzung des Rates der Innenminister zu setzen, geschah das zunächst unter dem Punkt „Sonstiges“. Kann man diesen Zynismus überbieten? In der Sitzung sollte auch über eine andere aufenthaltsrechtliche Frage abgestimmt werden: Die Staatsangehörigen bestimmter Länder, insbesondere Bürger der Vereinigten Arabischen Emirate oder Kuweits, sollen von der Visumpflicht befreit werden. Für sie sollen die EU-Einreisebestimmungen nicht mehr gelten. Nach dem Schiffsunglück wurde die Abstimmung zunächst einmal verschoben.

Ist es verwunderlich, angesichts solcher Haltung der Entscheidungsträger „europamüde“ zu werden? Eines muss selbst Brüsseler Diplomaten oder den Vertretern der Innenministerien der Mitgliedstaaten deutlich sein: Egal ob Lampedusa, Melilla, Gibraltar oder Evros: Verstopft die EU ein „Einreiseloch“, entsteht an anderer Stelle ein neues. Mit der Höhe der Einwanderungshürden wachsen Erfindungsreichtum und Mut der Verzweiflung. So lange Kriege, Hunger und Naturkatastrophen herrschen werden Menschen wandern. Naiv zu glauben, Abschottung sei tatsächlich möglich. Flüchtlinge aus Somalia, Pakistan, Afghanistan, Irak und Libyen kommen aus Staaten, in denen kriegerische Auseinandersetzungen stattfinden, in denen auch die westlichen Staaten ihre Finger im Spiel haben. Die Flucht der Menschen vor Lampedusa hat mehr mit uns zu tun, als wir gerne wahr haben wollen.

Es mag daran erinnert sein, dass am 01. Juli 1993, also vor etwas mehr als 20 Jahren, der geänderte Art. 16 GG und das geänderte Asylrecht mit Drittstaatenklausel, sicherer Herkunftsstaaten etc. in Kraft trat. Hat sich in den vergangenen 20 Jahren in der Migrationsdebatte, insbesondere in der Flüchtlingsdebatte in Europa Wesentliches bewegt?

Kaum. Auch das Geld, das an Italien verteilt wird aus Brüssel (in diesem Jahr 137 Mio. Euro, seit 2010 insgesamt 370 Mio.) hilft nicht.

Heribert Prantl schrieb am 01. Juli 2013 in der Süddeutschen Zeitung (S. 9): „Der Beginn der Kälteperiode in der europäischen Flüchtlingspolitik wurde im Bundesgesetzblatt verkündet: Am 01. Juli 1993. Vor genau 20 Jahren trat das neue deutsche Asylrecht in Kraft; es wurde zum schlechten Vorbild für Europa. Die deutsche Politik hat in den vergangenen 20 Jahren die damals eingeführten deutschen Mechanismen der Flüchtlingsabwehr europäisiert. Es entstand ein Recht, das sich vor allem um Zuständigkeiten und Fingerabdrücke kümmert, nicht aber um Schicksale. Derjenige EU-Staat soll sich um den Flüchtling kümmern, den der Flüchtling als erstes betritt; wie der Staat das tut, schert die anderen Staaten nicht.“

Weiter heißt es, die Drittstaatenklausel als Kern des neuen Asylrechts sei „die schärfste Erfindung seit der Guillotine“. Und am Ende „Zur europäischen Leitkultur müsste eigentlich die Kultur des Teilens gehören, weil der Heilige des Teilens, Sankt Martin, auf den ältesten Heiligen dieses Kontinents gehört. Die EU gönnt den Flüchtlingen aber nicht einmal einen Zipfel des Mantels. Sie formuliert ihre Politik nach einem Prinzip, das zu Unrecht nach einem anderen Heiligen benannt wird: Sankt Florian. Jeder Staat entzieht sich seiner Pflicht. Jeder zeigt auf den anderen.“

Dem möchte ich nichts mehr hinzufügen.

Bielefeld, 25. November 2013

Prof. Dr. Holger Hoffmann